

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๘๕/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๑๖๗/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

{	นางสาวพัชรี สงกรานต์	ผู้ฟ้องคดี
	คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี ที่ ๑ นายกเทศมนตรีตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรี คดีหมายเลขดำที่ บ. ๒๐/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ บ. ๑๓/๒๕๖๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี ได้รับแจ้งผลการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ว่าได้คะแนนประเมินร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น มีความเห็นตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินดังกล่าวว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควรถูกเลื่อนขั้นเงินเดือน เนื่องจากในครึ่งปีที่ผ่านมาผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปฏิบัติตนเป็นปฏิปักษ์กับหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชา



/ไม่ปฏิบัติ...

ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ไม่เอาใจใส่ ไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนไม่รักหาวิสัยและปฏิบัติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ กลับแก่งผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความแตกแยกในองค์กร ทำให้ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่มีประสิทธิภาพ และเจ้าหน้าที่ที่มีความประพฤติไม่ดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว จึงมีหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๘๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงและโต้แย้งผลการประเมินนั้น แต่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นสมควรยืนยันผลการประเมินตามเดิม ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) โดยไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ งานการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๑๘๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจปฏิบัติต่อตนโดยไม่เป็นธรรม และก่อให้เกิดความคับข้องใจในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน และการเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งประธานอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ได้มีหนังสือศาลากลางจังหวัดราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๘๗ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปชี้แจง เนื่องจากเห็นว่าได้ยื่นเอกสารหลักฐานประกอบคำร้องทุกข์ครบถ้วนแล้ว และเมื่อพ้นระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องและครบถ้วน

๒. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑-ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดความคับข้องใจในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาทำการประเมินโดยใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม ออกคำสั่งอย่าง และเลือกปฏิบัติ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ จึงร้องทุกข์กรณีดังกล่าว



/ต่อผู้ถูกฟ้องคดี...

ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์พิจารณา ทบทวนตามพยานหลักฐานแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นประธานอนุกรรมการ จึงยังไม่ได้พิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ใดๆก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ มีมติ เห็นชอบแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์แล้ว ซึ่งคณะอนุกรรมการ ดังกล่าวจะได้ดำเนินการประชุมเพื่อมีมติต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนค่าจ้างลูกจ้างประจำของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้มีหนังสือ สำนักปลัด เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๙๖๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชาแต่ละหน่วยงานภายในเทศบาลทำการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขึ้นค่าจ้าง ลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามข้อ ๓๓๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๓๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ และคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๔๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขึ้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามข้อ ๒๔๒ ของประกาศดังกล่าว เมื่อเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้รับผล การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำ จากทุกหน่วยงานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีประกาศเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ เรื่อง ผลการประเมิน พนักงานเทศบาลสามัญและลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ ประกาศรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินในระดับดีเด่นและระดับยอมรับได้ให้ทราบ โดยทั่วกัน พร้อมทั้งแจ้งผลการประเมินให้พนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำทราบ เพื่อเปิดโอกาส ให้ผู้ถูกประเมินชี้แจงหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งพนักงานเทศบาล และลูกจ้างประจำ รวมถึงผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบผลการประเมินเรียบร้อยแล้ว ตามเอกสารแนบท้ายหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๖๙๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ สำหรับผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายผู้ฟ้องคดี นั้น



/ปลัดเทศบาล...

ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ที่ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) และมีความเห็นว่าจะไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไป พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว ส่วนเหตุผลที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินดังกล่าว สรุปได้ว่า ในครั้งที่แล้วมา ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลภายในสำนักปลัดเทศบาลให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นไปตามระเบียบของทางราชการตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๑๐๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ปรับปรุงกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปฏิบัติตนเป็นปฏิปักษ์กับหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชา ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอดุสาหะ ไม่เอาใจใส่ ไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนไม่รักษาวินัยและปฏิบัติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ กลับกลังผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความแตกแยกในองค์กร ทำให้ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่มีประสิทธิภาพ และเจ้าหน้าที่ที่มีความประพฤติไม่ดี โดยมีพฤติกรรมดังต่อไปนี้ ๑. ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเรื่องงบประมาณผิดพลาดหลายครั้งในช่วงระหว่างเดือนเมษายน ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ กล่าวคือ การทำหนังสือเสนอขออนุมัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ได้ระบุผู้ที่มีอำนาจอนุมัติผิดพลาด จำนวน ๓ ครั้ง และการทำหนังสือสำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๔๒๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ เพื่อขออนุมัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ ได้ระบุข้อมูลในบัญชีโอนงบประมาณรายจ่ายผิดพลาด และเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยมีหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๑๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ กำชับให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเรื่องงบประมาณด้วยความรอบคอบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติงานผิดพลาดบ่อยครั้งตามที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีให้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ถูกต้อง และกลับกรองงานก่อนเสนอผู้บังคับบัญชาด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ๒. ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กรณีการทำหนังสือ เรื่อง ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนเอกชน ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้กำชับด้วยวาจาแล้วว่า ในการทำหนังสือราชการภายในหน่วยงาน ให้เสนอหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับทักท้วงหัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคมให้เสนอหนังสือต่อผู้ฟ้องคดี



/๓. ผู้ฟ้องคดี...

๓. ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง รวมสองกรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง ยื่นใบลาป่วยเท็จ ต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร และกรณีที่สอง ขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยไม่เข้าร่วมพิธีเปิดโครงการรณรงค์กำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ลูกน้ำยุงลาย ประจำปี ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๑๙๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งสองกรณี

๔. ผู้ฟ้องคดีเลือกปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีทราบว่า นางสาวธีระภร อุดมมาลี ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายปกครอง ไม่ค่อยนั่งปฏิบัติงานที่โต๊ะทำงานของตน มักจะเข้าไปนั่งในห้องทำงานของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลานาน และไม่ปฏิบัติงานในหน้าที่หรืองานอื่นใดหรือช่วยงานพนักงานอื่น แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษนางสาวธีระภร อีกทั้งยังสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือสำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๘๙๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งนางสาวธีระภรให้ออกมานั่งปฏิบัติงานในที่ที่จัดไว้ และตักเตือนผู้ฟ้องคดีให้กำชับการปฏิบัติงานของนางสาวธีระภร และ ๕. ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมร้องเรียนผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งมีเจตนาหมิ่นประมาท เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดได้รับความเสียหาย โดยเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภรได้ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี กล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ยักยอกเงินสนับสนุนโครงการฝึกอบรมทบทวนอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไปเป็นทรัพย์สินส่วนตัว อีกทั้งยังให้ข้อมูลเท็จในเรื่องดังกล่าวต่อสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ยื่นฟ้องบุคคลทั้งสองต่อศาลจังหวัดราชบุรี ในความผิดฐานหมิ่นประมาท และความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๒๙/๒๕๕๘ จากนั้น คณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติเห็นด้วยกับการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ขอถอนตัวจากการเป็นประธานกรรมการ เนื่องจากเป็นคู่กรณี โดยเป็นโจทก์ฟ้องผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภร ต่อศาลจังหวัดราชบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๔๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘



/แก้ไขคำสั่ง...

แก้ไขคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ และแต่งตั้งให้นายวาสนา ทองขาว ตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลบ้านสิงห์ เป็นประธานกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ พิจารณาผลการประเมินรายผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติเห็นชอบตามผลการประเมินของผู้บังคับบัญชา และเห็นสมควรไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากในครั้งที่แล้วมา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามารถ และด้วยความอดุสาหะจนเกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ตามข้อ ๗ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ พร้อมทั้งได้มีหนังสือสำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๑๙๐๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ รายงานผลการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) โดยไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และงานการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้มีหนังสือที่ สป. ๑๙๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งเวียนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล และเลื่อนค่าจ้างลูกจ้างประจำของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ ได้ดำเนินการโดยถูกต้อง เป็นธรรม และถือปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ในส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานประกอบการชี้แจง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยไปชี้แจงหรือยื่นพยานหลักฐานอื่นใด จึงไม่มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ จึงได้สอบถามข้อเท็จจริงและพิจารณาพยานหลักฐานจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และรับฟังว่า เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน และเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจง โดยได้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรี ตามข้อ ๓๒๗ ข้อ ๓๒๐ และข้อ ๓๓๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รวมทั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงาน



/เทศบาล...

เทศบาล และเลื่อนขึ้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และคณะกรรมการพิจารณา การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขึ้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนหลายขั้นโดยคณะบุคคล ผลการพิจารณาดังกล่าวจึงน่าจะ มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติ และเป็นไปตามกฎหมายแล้ว คณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงมีมติยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นพ้องกับมติของ คณะอนุกรรมการฯ และได้มีหนังสือศาลากลางจังหวัดราชบุรี ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๙๘๒๑ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรมในการ พิจารณาไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ แต่เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล และในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วมีมติ ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้พิจารณาพยานหลักฐานและความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ แล้วมีมติยกคำร้องทุกข์ ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วตามหนังสือศาลากลางจังหวัดราชบุรี ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๙๘๒๑ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีในส่วนที่ฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงหมดสิ้นไป และไม่มีกรณีที่ศาลจำต้องกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี อีกต่อไป สำหรับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี และเห็นควรไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีเหตุผลตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมิน ของผู้ฟ้องคดี สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปฏิบัติตน เป็นปฏิปักษ์กับหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชา มิได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอุทิศตน ไม่เอาใจใส่ ไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ไม่รักษาวินัย และปฏิบัติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ กลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความแตกแยก ในองค์กร ทำให้ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่มีประสิทธิภาพ และเจ้าหน้าที่มีความประพฤติไม่ดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป อีกชั้นหนึ่งมีความเห็นเช่นเดียวกับปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ โดยปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้ยกกรณีที่ผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภร อุดมมาลี ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี



/และชื่อมวลชน...

และสื่อมวลชน กล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ยกยอกเงินสนับสนุนโครงการฝึกอบรมทบทวนอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไปเป็นทรัพย์สินส่วนตัว จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภรต่อศาลจังหวัดราชบุรี ในความผิดฐานหมิ่นประมาท และความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาเป็นเหตุผลหนึ่งในการพิจารณาไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการทำลายภาพลักษณ์ขององค์กร และหมิ่นประมาทผู้บังคับบัญชา อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกับปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความขัดแย้งกัน และคาดหมายได้ว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยบุคคลทั้งสองดังกล่าวน่าจะเป็นไปโดยอคติต่อตัวผู้ฟ้องคดีอย่างไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ความเห็นในการประเมินของผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเป็นเพียงชั้นตอนเบื้องต้น เนื่องจากต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนชั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ แล้วมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันกับปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีผลงานหรือปฏิบัติงานที่มีคุณภาพ ปล่อยปลละเลงงาน ไม่ตรวจงานตามที่ผู้บังคับบัญชากำชับ ไม่มีความรับผิดชอบ ไม่กระตือรือร้น ไม่ใส่ใจงานและปฏิบัติงานผิดซ้ำซาก จึงเห็นด้วยกับการประเมินของผู้บังคับบัญชา และเสนอผลการพิจารณาดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนชั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณาต่อไป ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ในฐานะประธานกรรมการพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนฯ ซึ่งเป็นคู่กรณีที่ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดราชบุรี และเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความเห็นเบื้องต้นไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ได้ขอลอนตัวจากการทำหน้าที่ประธานกรรมการ เทศบาลตำบลบ้านสิงห์จึงมีคำสั่งแต่งตั้งนายวาสนา ทองขาว รองนายกเทศมนตรี เป็นประธานกรรมการแทน และคณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แล้วมีความเห็นเช่นเดียวกับคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานฯ กรณีจึงเห็นได้ว่าการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีได้มีการดำเนินการตามข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ โดยมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา และส่งผลการประเมินดังกล่าวให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายทำการประเมิน คือ คณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล



/การปฏิบัติงาน...

การปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคณะกรรมการทั้งสองชุดเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เกี่ยวข้อง หรือมีความขัดแย้งเป็นการส่วนตัวกับผู้ฟ้องคดี ผลการพิจารณาของคณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าว จึงมีความน่าเชื่อถือ และเป็นกลาง ประกอบกับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนก็เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานให้เป็นที่ประจักษ์แก่ศาลปกครองชั้นต้นว่า ในการปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน มีคุณธรรมและจริยธรรมตลอดจนการรักษาวินัย และการปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล ควรได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนอย่างน้อยครั้งขึ้น อันเป็นการหักล้างข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนในส่วนของผู้ฟ้องคดีตามมติคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง มีหน้าที่รับผิดชอบ ความยากและคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๑๐๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ปรับปรุงกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลงานต่าง ๆ ในฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และฝ่ายสวัสดิการสังคม รวมทั้งปกครองผู้ได้บังคับบัญชาจำนวนมาก ซึ่งปริมาณงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักปลัดเทศบาลมีมากกว่าหน่วยงานระดับกองอื่นของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ และตลอดระยะเวลาการประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบการประเมินที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบหมายอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ โดยปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมการปฏิบัติราชการประจำในเทศบาล รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการตามคำสั่งข้างต้นย่อมทราบดี และไม่ได้มีการเร่งรัดหรือติดตามงานของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนด้านผลงานและด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงาน รวม ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน อยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงตามแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน โดยไม่ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพอย่างไร



/งานภายใน...

งานภายในความรับผิดชอบของสำนักปลัดเทศบาลไม่มีคุณภาพอย่างไร งานใดที่ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่ประหยัดและไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่า หรือไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ หรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายอย่างไร รวมถึงการให้คะแนนด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงานเป็นการประเมินที่ผิดต่อสภาพโดยทั่วไปของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกองย่อมมีความรู้ ความสามารถ มีศักยภาพ และผ่านการตรวจสอบเรื่องความประพฤติมาแล้ว อีกทั้งยังนำเหตุที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยไม่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาไม่กระตือรือร้น ปฏิบัติงานผิดพลาดหลายครั้ง มาประกอบการประเมิน ทั้งที่มีได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ และทุกหน่วยงานในสังกัดก็มีการปฏิบัติงานที่ผิดพลาดเช่นเดียวกัน แต่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์มิได้นำเหตุดังกล่าวไปประกอบการประเมินของบุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๘๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งแจ้งและโต้แย้งผลการประเมินดังกล่าวแล้วแต่ไม่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ประเมินได้นำเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงไปประกอบการประเมินแต่อย่างใด การประเมินดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี ซึ่งบุคคลทั้งสองได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดราชบุรี แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งที่ทำให้ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ประเมินและมีความเห็นเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน อันถือเป็นการมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานในรอบการประเมินที่พิพาท ไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินก่อนที่จะทำการประเมิน ไม่มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินกับผู้รับการประเมิน และไม่มีการแจ้งผลการประเมินให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นรายบุคคล อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๒๕ ข้อ ๓๓๑ และข้อ ๓๓๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ทำให้การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน มิได้ปฏิบัติหน้าที่พิจารณากลับกรองการใช้ดุลพินิจของผู้ประเมินว่าเป็นไปตามมาตรฐานและเป็นธรรมหรือไม่ อีกทั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน ก็มีได้มีแนวทางหรือมาตรฐานในการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานให้เป็นที่ประจักษ์แก่ศาลเพื่อหักล้างข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิจารณาไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี รวมถึงเอกสารประกอบการโต้แย้งผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีเป็นเอกสารประกอบคำฟ้องในคดีนี้แล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่พิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ทำนองเดียวกับคำชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น และเพิ่มเติมว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี จึงให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พิจารณาทำความเข้าใจเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๒๗ วรรคสามของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้ประชุมพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีหลายครั้ง จนได้ข้อยุติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยได้พิจารณาจากกฎหมาย เอกสารหลักฐาน และถ้อยคำของบุคคลที่เกี่ยวข้องแล้ว มีมติยืนยันว่า เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานและพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนรายผู้ฟ้องคดี เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นฟ้องกับมติของคณะกรรมการฯ และมีหนังสือศาลากลางจังหวัดราชบุรี ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๙๘๒๑ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ผู้ร้องทุกข์และผู้บังคับบัญชาผู้เป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงอย่างเต็มที่แล้ว การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ทำนองเดียวกับคำให้การและเพิ่มเติมว่า การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนค่าจ้างลูกจ้างประจำของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ ได้ดำเนินการอย่างเป็นธรรม ไม่ได้กั้นกั๊ก หรือมีอคติกับผู้ฟ้องคดีหรือพนักงานเทศบาลรายอื่น ซึ่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงาน โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม



/และการปฏิบัติ...

และการปฏิบัติที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล ตลอดจนเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินชี้แจง และขอคำปรึกษา อีกทั้งได้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ แล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟัง สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำชี้แจง คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริง ของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งหัวหน้าสำนัก ปลัดเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี มีหน้าที่รับผิดชอบ กำกับดูแลฝ่ายต่าง ๆ ภายในสำนักปลัดเทศบาล ดังนี้ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และฝ่ายสวัสดิการสังคม ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๑๐๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ปรับปรุงกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ต่อมา ในรอบการประเมินเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ปลัดเทศบาล ตำบลบ้านสิงห์ได้มีหนังสือ สำนักปลัด เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๙๖๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชา แต่ละหน่วยงานภายในเทศบาลทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ พร้อมทั้งมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘



/ซึ่งแก้ไข...

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๓๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้าง ลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีนายนครเศรษฐ รุ่งจรรยา ตำแหน่งปลัดเทศบาล ตำบลบ้านสิงห์ เป็นประธานกรรมการ สำหรับการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ นั้น ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นในฐานะผู้ประเมิน ได้ประเมินผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงาน ให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) และมีความเห็นว่าไม่ควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยระบุเหตุผลไว้ตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีว่า ในครั้งที่แล้วมา ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปฏิบัติตนเป็นปฏิปักษ์กับหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชาของตนเอง ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอุตสาหะ ไม่เอาใจใส่ ไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนไม่รักษาวินัยและปฏิบัติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ กลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความแตกแยกในองค์กร ทำให้ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่มีประสิทธิภาพและเจ้าหน้าที่ที่มีความประพฤติไม่ดี โดยได้พิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ๕ ประการ ดังนี้ ๑. ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเรื่องงบประมาณผิดพลาดหลายครั้ง ๒. ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กรณีการทำหนังสือราชการภายในหน่วยงานที่ให้เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง ๓. ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษตัดเงินเดือน กรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ๔. ผู้ฟ้องคดีเลือกปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน และ ๕. ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมร้องเรียนผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัด เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไปเห็นด้วยกับการประเมินดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๖๙๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผลการประเมินให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับผลการประเมิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบผลการประเมินแล้ว จากนั้นได้มีการเสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองผลการประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองผลการประเมินฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติเห็นด้วยกับผลการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ



/สำนักปลัดเทศบาล...

สำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๘๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งแจ้งและโต้แย้งเหตุผลของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นสมควรยืนยันผลการประเมินตามเดิม จากนั้น ได้มีการเสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณา โดยในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ขอลอนตัวจากการเป็นประธานกรรมการ เนื่องจากเป็นคู่กรณีที่ฟ้องร้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดราชบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๔๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งให้นายวาสนา ทองขาว ตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลบ้านสิงห์ เป็นประธานกรรมการแทน ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามผลการประเมินของผู้บังคับบัญชา และเห็นสมควรไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากในครั้งปีที่แล้วมา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามารถและด้วยความอุตสาหะจนเกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ตามข้อ ๗ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ และมีหนังสือ สำนักปลัดเทศบาลเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๑๙๐๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ รายงานผลการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) โดยไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือ ที่ สป. ๑๙๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งเวียนคำสั่งดังกล่าวให้พนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำทุกคนทราบ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งแล้วเห็นว่าผู้บังคับบัญชาทำการประเมินโดยใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม ออกติงอึ้งและเลือกปฏิบัติ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ พิจารณาคำร้องทุกข์แล้วมีมติให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์พิจารณาทบทวนตามพยานหลักฐานแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์แล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องและครบถ้วน รวมทั้ง



/เพิกถอน...

เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนชั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างของลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน และพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนรายผู้ฟ้องคดี เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงมีมติยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นพ้องกับมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือศาลากลางจังหวัดราชบุรี ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๙๘๒๑ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจกผลคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเฉพาะประเด็นเรื่องการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนชั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ซึ่งเป็นผู้ประเมินชั้นต้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ประเมินเหนือขึ้นไปและเป็นผู้ออกคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน มีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีจนมีผลทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และความขัดแย้งดังกล่าวถือเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน



/ประจำปี...

ประจําปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) เพื่อเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีมีความไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๒๔๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ดำเนินการตามข้อ ๒๒๔ โดยให้เทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในหมวดนี้ และให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลทุกตำแหน่งตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ข้อ ๓๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขึ้นเงินเดือน... และข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่าให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณากลับรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมในการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินก่อนที่จะเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน โดยมีองค์ประกอบตามที่เทศบาลเห็นสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนนายนครเศรษฐ รุ่งจรรยา ตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ และนางพิศสุดา ลิมกำปันทอง ตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี กล่าวหาว่า บุคคลทั้งสองปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ยักยอกเงินสนับสนุนโครงการฝึกอบรมทบทวนอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไปเป็นทรัพย์สินส่วนตัว และจากมูลกรณิดังกล่าวเป็นเหตุให้ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดราชบุรีเป็นคดีอาญา ในความผิดฐานหมิ่นประมาทและความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๒๙/๒๕๕๘ ประกอบกับในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประเมินชั้นต้น



/ประเมินให้...

ประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) และมีความเห็นว่าเป็นการเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยระบุเหตุผลที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนไว้ตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้นำพฤติกรรมการร้องเรียนผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดตามที่กล่าวมาข้างต้นไปเป็นเหตุผลหนึ่งที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือน โดยเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการทำลายภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือขององค์กร ขาดคุณธรรมและจริยธรรม มีเจตนาหมิ่นประมาทและให้ร้ายต่อผู้บังคับบัญชา ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ทำให้ประชาชนมองว่านักการเมืองท้องถิ่นและปลัดเทศบาลมีความประพฤติไม่ดีและคดโกง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไป พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับผลการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาจึงน่าจะเชื่อว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและมีหน้าที่โดยตรงในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบการเลื่อนชั้นเงินเดือนตามข้อ ๓๒๗ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปและมีหน้าที่ให้ความเห็นขอผลการประเมินดังกล่าว มีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีอันอาจทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยว่าจะส่งผลกระทบต่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนรายผู้ฟ้องคดีหรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี ในการเสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมในการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินก่อนที่จะเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน และในการสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน เทศบาลตำบลบ้านสิงห์จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนต้องสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๔๒ วรรคหนึ่ง ของประกาศเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในรอบการประเมินที่พิพาทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนชั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๘๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม



/โดยคำสั่งที่...

โดยคำสั่งที่ ๓๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ และคำสั่งที่ ๔๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งได้รับ แต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ได้ขอลอนตัวจากการเป็น ประธานกรรมการ เนื่องจากเป็นคู่กรณีที่ฟ้องร้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดราชบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงแต่งตั้งให้รองนายกเทศมนตรีซึ่งไม่มีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการแทน และเมื่อปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ประเมินผลการปฏิบัติงานรายผู้ฟ้องคดีโดยความเห็นชอบ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ได้มีการเสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของ คณะกรรมการทั้งสองชุดก่อนที่จะมีการสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน กรณีจึงเห็นได้ว่า แม้ผลการประเมิน ของผู้ฟ้องคดีที่ประเมินโดยปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีความขัดแย้ง กับผู้ฟ้องคดี จะมีเหตุที่อาจทำให้เคลือบแคลงสงสัยเรื่องความไม่เป็นกลางก็ตาม แต่ผลการประเมิน ดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นของผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นในเบื้องต้นที่ต้องผ่านการพิจารณา ของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกชั้นหนึ่ง ก่อนจะมีการสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งคณะกรรมการทั้งสองชุด สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาตามอำนาจหน้าที่โดยมีความเห็นแตกต่างไปจากผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นได้ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ประเมินเหนือขึ้นไป จะเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้น เงินเดือนรายผู้ฟ้องคดีอีกฐานะหนึ่งด้วยก็ตาม แต่การใช้อำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนย่อมต้อง ผูกพันตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ เมื่อไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการทั้งสองชุดมีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดี อีกทั้งไม่ปรากฏว่าปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีส่วนร่วมหรือได้เข้าแทรกแซงการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้จึงยังฟังไม่ได้ว่า ความขัดแย้งระหว่างปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดีถือเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้กระบวนการประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) เพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีมีความไม่เป็นกลาง ซึ่งต้องห้ามมิให้ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ ฟังไม่ขึ้น



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาล ตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนของพนักงาน เทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) โดยไม่เลื่อนขึ้น เงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๒๒๔ กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดสาหัสในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจน การรักษาวินัย และการปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล ข้อ ๒๒๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้พนักงานเทศบาลที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในหมวดนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณา วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่วางขึ้นเงินเดือน ให้พนักงานเทศบาลผู้ใด ให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ผู้ขึ้นทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ ข้อ ๒๔๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ดำเนินการตามข้อ ๒๒๔ โดยให้เทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในหมวดนี้ และให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลทุกตำแหน่งตาม ความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ข้อ ๓๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณา แต่งตั้ง เลื่อนขึ้นเงินเดือน... วรรคสอง กำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้คำนึงถึง คุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถ และความอดสาหัสในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัย ที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล โดยจัดทำการประเมินอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง และเปิดโอกาส ให้ผู้ถูกประเมินชี้แจง หรือขอคำปรึกษาด้วย ข้อ ๓๒๘ กำหนดว่า การประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตามประกาศนี้ มีหลักการที่จะประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของผลสำเร็จและผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นหลัก ข้อ ๓๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้ประเมิน จากผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงาน โดยการประเมินผลงานให้พิจารณาจากองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้ (๑) ปริมาณงาน (๒) คุณภาพของผลงาน (๓) ความทันเวลา (๔) ผลลัพธ์ ประโยชน์ ในการนำไปใช้ และประสิทธิผลของงาน (๕) การประหยัดทรัพยากรหรือความคุ้มค่าของผลงาน วรรคสอง กำหนดว่า ส่วนการประเมินคุณลักษณะการปฏิบัติงาน ให้พิจารณาจากองค์ประกอบ



/ดังต่อไปนี้...

ดังต่อไปนี้ (๑) ความสามารถและความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน (๒) การรักษาวินัย (๓) การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล วรรคสาม กำหนดว่า เทศบาลอาจกำหนดให้มืองค์ประกอบ การประเมินอื่น ๆ เพิ่มเติมได้ ตามความเหมาะสมของลักษณะภารกิจและสภาพการปฏิบัติงาน ของพนักงานเทศบาลในตำแหน่งต่าง ๆ วรรคสี่ กำหนดว่า ทั้งนี้โดยกำหนดให้มีสัดส่วนคะแนน ของผลงานไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ วรรคห้า กำหนดว่า สำหรับแบบประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เทศบาลพิจารณาใช้ตามแบบที่กำหนดท้ายประกาศนี้ หรือปรับใช้ ตามความเหมาะสมของลักษณะงานได้ และข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้นายกเทศมนตรี แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณากลับกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและ ความเป็นธรรมในการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมิน ก่อนที่จะเสนอผลการประเมิน ต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยมีองค์ประกอบตามที่เทศบาลเห็นสมควรเพื่อให้การพิจารณา เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ข้อ ๔ กำหนดว่า ให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ได้รับมอบหมายประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลปีละสองครั้ง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) กำหนด ข้อ ๗ กำหนดว่า พนักงาน เทศบาลซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นในแต่ละครั้งต้องอยู่ในเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (๑) ในครึ่งปีที่แล้วมาได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนเองด้วยความสามารถ และด้วยความอดุสาหะ จนเกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาประเมินตามข้อ ๔ แล้วเห็นว่าอยู่ในเกณฑ์ที่สมควรจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น (๒) ในครึ่งปีที่แล้วมา ต้องไม่ถูก สั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์... และข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การพิจารณา เลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลตามข้อ ๗ และข้อ ๘ ให้ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นหรือผู้ได้รับ มอบหมายนำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานที่ได้ดำเนินการ ตามข้อ ๔ มาเป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง โดยพิจารณา ประกอบกับข้อมูลการลา พฤติกรรมการมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับ การเป็นข้าราชการและข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของผู้นั้น แล้วรายงานผลการพิจารณานั้น พร้อมด้วย ข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงนายกเทศมนตรี

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ขั้นต้นของผู้ฟ้องคดีได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีตามแบบประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) โดยให้คะแนนด้านผลงานและด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี



/ดังนี้...

ดังนี้ ๑. ด้านผลงาน คะแนนเต็ม ๑๔๐ คะแนน แบ่งเป็น ๕ หัวข้อ ประกอบด้วย ๑.๑ ปริมาณงาน (พิจารณาจากปริมาณผลงานเทียบกับเป้าหมาย ข้อตกลงหรือมาตรฐานของงาน) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๓๕ คะแนน ๑.๒ คุณภาพของงาน (พิจารณาจากความถูกต้อง ความครบถ้วน ความสมบูรณ์ และความประณีต หรือคุณภาพอื่น ๆ) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๕ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๓๕ คะแนน ๑.๓ ความทันเวลา (พิจารณาจากเวลาที่ใช้ปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติงานหรือภารกิจนั้น) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๖ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๓๐ คะแนน ๑.๔ การประหยัดหรือความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร (พิจารณาจากความฟุ่มเฟือย ในการใช้ทรัพยากรหรือความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลผลิตของงานหรือโครงการ) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๕ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐ คะแนน และ ๑.๕ ผลสัมฤทธิ์ของงานที่ปฏิบัติได้ (พิจารณาจากผลผลิตหรือผลลัพธ์ของงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงาน) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๐ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐ คะแนน รวมเป็น ๗๔ คะแนน ๒. ด้านคุณลักษณะ การปฏิบัติงาน คะแนนเต็ม ๖๐ คะแนน แบ่งเป็น ๘ หัวข้อ ประกอบด้วย ๒.๑ การวางแผน และการจัดระบบงาน (ความมีวิสัยทัศน์ ความสามารถในการคาดการณ์ กำหนดเป้าหมายและวิธีปฏิบัติงานให้เหมาะสม) ผู้ฟ้องคดีได้ ๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน ๒.๒ ความเป็นผู้นำ (การเป็นตัวอย่างที่ดี มีศิลปะในการจูงใจ กระตุ้นและให้กำลังใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน ให้ตั้งใจและเต็มใจร่วมกันทำงานให้สำเร็จ) ผู้ฟ้องคดีได้ ๓ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน ๒.๓ การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา (ความสามารถในการแนะนำ สอนงาน กระตุ้นและดำเนินการ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและรับผิดชอบมากขึ้น) ผู้ฟ้องคดีได้ ๕ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน ๒.๔ ความรับผิดชอบ (การปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับ มอบหมายโดยเต็มใจ มุ่งมั่นทำงานให้สำเร็จลุล่วงและยอมรับผลที่เกิดจากการทำงาน) ผู้ฟ้องคดีได้ ๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน ๒.๕ ความสามารถในการปฏิบัติงาน (ความรอบรู้ในงาน เข้าใจเกี่ยวกับงานในหน้าที่และงานที่เกี่ยวข้อง สามารถคิด วิเคราะห์ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการงาน) ผู้ฟ้องคดีได้ ๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๕ คะแนน ๒.๖ ความอดุสาหะ (ความขยันหมั่นเพียร ตั้งใจที่จะทำงานให้สำเร็จโดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคและปัญหา) ผู้ฟ้องคดีได้ ๒ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๕ คะแนน ๒.๗ การรักษาวินัย (การปฏิบัติตนตามระเบียบ แบบแผนของทางราชการและประพฤติตนเป็นตัวอย่างที่ดีในการเคารพกฎระเบียบต่าง ๆ) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๕ คะแนน และ ๒.๘ การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็น ข้าราชการ (การปฏิบัติตนอยู่ในกรอบจรรยาบรรณ และค่านิยมของข้าราชการหรือหน่วยงาน) ผู้ฟ้องคดีได้ ๑ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๕ คะแนน รวมเป็น ๒๔ คะแนน โดยผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ทั้งสองด้านรวม ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์



/ต้องปรับปรุง...

ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) และไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้ระบุเหตุผลประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไว้ตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินดังกล่าวว่า ในครึ่งปีที่ผ่านมา ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปฏิบัติตนเป็นปฏิปักษ์กับหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บังคับบัญชา ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอุตสาหะ ไม่เอาใจใส่ ไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนไม่รักษาวินัยและปฏิบัติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ กลับแก้งผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความแตกแยกในองค์กร ทำให้ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่มีประสิทธิภาพและเจ้าหน้าที่มีความประพฤติน่าติ โดยได้พิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ๕ ประการ ดังนี้ ๑. ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเรื่องงบประมาณผิดพลาดหลายครั้ง ๒. ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กรณีการทำหนังสือราชการภายในหน่วยงานที่ให้เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง ๓. ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษตัดเงินเดือน กรณีกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ๔. ผู้ฟ้องคดีเลือกปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน และ ๕. ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมร้องเรียนผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัด เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไปเห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว โดยได้แจ้งผลการประเมินให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และได้เสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติเห็นด้วยกับการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสำนักปลัดเทศบาล ที่ สป. ๑๘๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงและโต้แย้งเหตุผลของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นสมควรยืนยันผลการประเมินตามเดิม จากนั้น ได้มีการเสนอผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามผลการประเมินของผู้บังคับบัญชา และเห็นสมควรไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากในครึ่งปีที่ผ่านมา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามารถและด้วยความอุตสาหะจนเกิดผลดีหรือเกิดความก้าวหน้าแก่ราชการ ตามข้อ ๗ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือน



/พนักงานเทศบาล...

พนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบล บ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล และเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔ (ครั้งที่ ๒) โดยไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณาการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยปลัดเทศบาลตำบล บ้านสิงห์ตามแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี และบันทึก ความเห็นของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์แนบท้ายแบบประเมินดังกล่าว ประกอบกับเอกสาร ในสำนวนคดีแล้วจะเห็นได้ว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ในฐานะผู้ประเมินขั้นต้นได้ประเมิน ผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากพฤติกรรมของ ผู้ฟ้องคดีตามที่ระบุไว้ในบันทึกแนบท้ายแบบประเมินไปใช้ประกอบการพิจารณาให้คะแนน และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนประเมินรวม ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็น ร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) และไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไปเห็นด้วยกับการประเมินดังกล่าว และโดยที่ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงมีปัญหาค่าที่ต้องพิจารณาว่า การที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์อาศัยเหตุเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกแนบท้าย แบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไปใช้ประกอบการประเมิน ผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี โดยประเมินให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนที่อยู่ใน เกณฑ์ต้องปรับปรุงและไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นการใช้อดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ เห็นว่า ตามบันทึกแนบท้ายแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ของผู้ฟ้องคดี ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ทั้งในเรื่องของการปฏิบัติงานและความประพฤติ รวม ๕ ประการ ซึ่งพิจารณาได้ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นหัวหน้าหน่วยงานระดับกอง มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยากและคุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ โดยต้องควบคุมหน่วยงานหลายหน่วยงาน และปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก มีปริมาณงานที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวนมาก แต่ผู้ฟ้องคดีกลับปล่อยปละละเลยไม่ตรวจสอบการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่มีความรอบคอบ ไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานเรื่องงบประมาณผิดพลาด โดยระบุผู้มีอำนาจอนุมัติ ไม่ถูกต้อง รวมถึงบรรยายละเอียดตามบัญชีโอนงบประมาณรายจ่ายผิดพลาดต่อเนื่องกันในช่วง ระหว่างเดือนเมษายน ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ จำนวน ๔ ครั้ง ตามหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป ๓๗๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๔ หนังสือ สำนัก ปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป ๔๒๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔



/หนังสือ...

หนังสือ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. -/๒๕๕๘ ไม่ระบุวันที่ เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป ๖๒๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือว่ากล่าวตักเตือน ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ว่ากล่าวตักเตือนให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวด้วยความละเอียดรอบคอบ และให้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีมีงานเรื่องงบประมาณที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก โดยในรอบการประเมินที่พิพาทมีงานที่เกี่ยวกับการโอน จ่าย และแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจง งบประมาณ จำนวน ๑๕ ครั้ง จึงย่อมเกิดความผิดพลาดเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขข้อผิดพลาดตามที่รองปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์มีข้อสังเกตทุกครั้ง อีกทั้งหน่วยงานอื่น ก็มีการปฏิบัติงานผิดพลาดในลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี เห็นว่า เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นโต้แย้งเรื่องการปฏิบัติงานผิดพลาด เป็นเพียงการอ้างเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องได้ โดยไม่ได้โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติงานบกพร่องตามที่มีการกล่าวอ้าง และไม่ได้มีการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อหักล้างพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงฟังได้ว่า การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีมีความบกพร่องด้านคุณภาพจริง ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์สามารถนำพฤติกรรมดังกล่าวไปใช้ประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่พิพาทได้

ประการที่สอง ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการด้วยวาจาว่า ในการทำหนังสือราชการภายในหน่วยงาน ให้เสนอหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง แต่ในการจัดทำหนังสือของฝ่ายสวัสดิการสังคม เรื่อง ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง คำชี้แจงงบประมาณ ประเภทเงินอุดหนุนเอกชน หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคมได้เสนอหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับทักท้วงให้หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคมเสนอหนังสือดังกล่าวต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า หนังสือฉบับที่พิพาทเป็นเพียงการรายงานของหัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคม เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลทราบ และพิจารณาเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าควรจะต้องขออนุมัติเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลง คำชี้แจงงบประมาณ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำหนังสือเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป นอกจากนี้ หน่วยงานอื่นและบุคคลอื่นก็มีการทำหนังสือโดยไม่ได้เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรงในลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีด้วยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า การให้หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคมแก้ไขหนังสือที่เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง มาเป็นเสนอต่อผู้ฟ้องคดี เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่



/จำเป็น...

จำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และการดำเนินการดังกล่าว ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการแต่อย่างใด เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ได้บังคับบัญชา ย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งการของผู้บังคับบัญชา และหากมีข้อขัดข้องหรืออุปสรรคใด ๆ ที่ทำให้ไม่อาจปฏิบัติตามคำสั่งได้ หรือมีข้อควรพิจารณาอื่นใดที่เห็นว่าจะทำให้การปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องแจ้งถึงปัญหา อุปสรรคหรือข้อควรพิจารณานั้น และขอคำแนะนำหรือปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทักท้วงหัวหน้า ฝ่ายสวัสดิการสังคมให้เสนอหนังสือต่อผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์กำชับแล้วว่า ให้เสนอหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการหรือไม่ แต่ก็ถือได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์สามารถนำพฤติกรรมดังกล่าวไปใช้ ประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมิน ที่พิพาทได้

ประการที่สาม ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษตัดเงินเดือนตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๑๙๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เนื่องจากกระทำผิดวินัยรวมสองกรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดียื่นแบบขอลาป่วยเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เพื่อขออนุญาตลาป่วย ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นเวลา ๑ วัน โดยไม่ได้ป่วยจริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้ลาป่วย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานยื่นใบลาป่วย อันเป็นเท็จต่อผู้บังคับบัญชา และเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นเวลา ๑ วัน กรณีที่สอง ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ที่สั่งการและกำชับให้เข้าร่วม กิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ โดยไม่เข้าร่วมพิธีเปิดโครงการรณรงค์ กำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ลูกน้ำยุงลาย ประจำปี ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ และได้ทำหนังสือ ชี้แจงข้อเท็จจริงที่ไม่เข้าร่วมพิธีดังกล่าวอันเป็นเท็จ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำผิด วินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งการในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมรับว่ากระทำผิด ตามกรณีดังกล่าวจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งสองกรณี เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยให้ตัดเงินเดือน จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะ ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่าได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดราชบุรี ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีต่อมาว่า คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด



/ราชบุรี...

ราชบุรี ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติว่า กรณียื่นใบลาป่วย อันเป็นที่เจตต่อผู้บังคับบัญชา ให้ลดโทษจากตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน เป็นลงโทษ ภาคทัณฑ์ ส่วนกรณีขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ให้เข้าร่วมพิธีเปิดโครงการรณรงค์กำจัดแหล่ง เพาะพันธุ์ลูกน้ำยุงลาย ประจำปี ๒๕๕๗ ให้ลดโทษจากตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน เป็นว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบล บ้านสิงห์ ที่ ๕๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ และคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ลดโทษให้ผู้ฟ้องคดีตามมติคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ราชบุรีแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่า ในรอบการประเมินที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีได้ถูก สั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับ การเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ประกอบกับเมื่อพิจารณาพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีตามที่ ถูกลงโทษทางวินัย แม้จะแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมฝ่าฝืนคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ไม่ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่รักษาวินัย และไม่ปฏิบัติตนให้เหมาะสม กับการเป็นข้าราชการ รวมถึงขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ใน หลักเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ (๔) ของประกาศดังกล่าวด้วยก็ตาม แต่พฤติการณ์ทั้งสองกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๗ และเดือนกันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งมีในรอบการประเมินประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ที่พิพาท อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งตั้งแต่ในชั้นการพิจารณา อุทธรณ์แล้วว่า ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗) ได้มีการนำพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดข้างต้นไปใช้ประกอบการประเมินเพื่อไม่ให้ผู้ฟ้องคดี ผ่านการประเมินและได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนมาแล้ว ซึ่งไม่ปรากฏว่าปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้โต้แย้งคัดค้านข้อเท็จจริงดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่า ปลัดเทศบาล ตำบลบ้านสิงห์ไม่อาจนำพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวมาไปใช้ประกอบการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่พิพาทได้

ประการที่สี่ ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมเลือกปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและสนับสนุน ผู้ใต้บังคับบัญชาให้เอาเปรียบเพื่อนร่วมงาน กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีทราบว่า นางสาวธีระภร อุดมมาลี ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายปกครอง ไม่ค่อยนั่งปฏิบัติงานที่โต๊ะทำงานของตน มักจะเข้าไปนั่งในห้องทำงาน ของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลานาน และไม่ปฏิบัติงานในหน้าที่หรืองานอื่นใด หรือช่วยงานพนักงานอื่น



/แต่ผู้ฟ้องคดี...

แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษนางสาวธีระภร ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ สป. ๘๘๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งให้นางสาวธีระภรออกมานั่งปฏิบัติงานในที่ที่จัดไว้ และตักเตือนผู้ฟ้องคดีให้ตั้งใจปฏิบัติงานในหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยในฐานะหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล โดยไม่ปล่อยให้ปลงละเลยทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแต่เพียงว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขัดหรือแย้งกับระเบียบใด อีกทั้งยังมีพนักงานคนอื่นที่ไม่ได้นั่งปฏิบัติงานที่โต๊ะทำงานของตนเช่นเดียวกัน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการตามที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์กล่าวอ้างจริง และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์สามารถนำพฤติกรรมดังกล่าวไปใช้ประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่พิพาทได้

ประการที่ห้า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมร้องเรียนผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดรวมทั้งมีเจตนาหมิ่นประมาท กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภร อุดมมาลี ได้ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี กล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ยักยอกเงินสนับสนุนโครงการฝึกอบรมทบทวนอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไปเป็นทรัพย์สินส่วนตัว การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการทำลายภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือขององค์กร ขาดคุณธรรมและจริยธรรม มีเจตนาหมิ่นประมาทและให้ร้ายต่อผู้บังคับบัญชาทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ทำให้ประชาชนมองว่านักการเมืองท้องถิ่นและปลัดเทศบาลมีความประพฤติไม่ดีและคดโกง เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีและนางสาวธีระภรต่อศาลจังหวัดราชบุรี ในความผิดฐานหมิ่นประมาท และความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๒๙/๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า การร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นการหมิ่นประมาทโดยการใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน และการกระทำดังกล่าวเป็นการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตเพื่อความชอบธรรมและป้องกันส่วนได้เสียของตน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบโครงการที่ร้องเรียน เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้อ้างเรียนและกล่าวหาผู้บังคับบัญชาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดตามที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์กล่าวอ้างก็ตาม แต่เมื่อการร้องเรียนดังกล่าวเป็นการร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้นสำหรับทำหน้าที่



/ในการรับเรื่อง...

ในการรับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือข้อขัดแย้งของประชาชน หรือแก้ไขข้อบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในทำนองคลองธรรมและเป็นไปในทางสุจริต การร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถกระทำได้โดยชอบ และปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ไม่อาจนำพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวมาไปใช้ประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่พิพาทได้

ฉะนั้น ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ย่อมไม่อาจอาศัยพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในประการที่สามและประการที่ห้า ไปใช้ประกอบการประเมินผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินนี้ และให้คะแนนไปในทางที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดีได้นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเอกสารในสำนวนคดีแล้วเห็นว่า ไม่พบพยานหลักฐานที่แสดงถึงปริมาณผลงานของผู้ฟ้องคดี ความทันเวลา การประหยัดหรือความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรและผลสัมฤทธิ์ของงานที่ปฏิบัติ ที่สนับสนุนการใช้ดุลพินิจของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ในการพิจารณาให้คะแนนด้านผลงานในแต่ละหัวข้อ ว่าได้พิจารณาเปรียบเทียบตามตัวบ่งชี้ที่กำหนด ในแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ กล่าวคือ หัวข้อปริมาณผลงาน ได้พิจารณาจากปริมาณผลงานเปรียบเทียบกับเป้าหมาย ข้อตกลงหรือมาตรฐานของงานหรือไม่ หัวข้อความทันเวลา ได้พิจารณาจากเวลาที่ใช้ปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติงานหรือภารกิจนั้นหรือไม่ หัวข้อการประหยัดหรือความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ได้พิจารณาจากความฟุ่มเฟือยในการใช้ทรัพยากรหรือความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลผลิตของงานหรือโครงการหรือไม่ และหัวข้อผลสัมฤทธิ์ของงานที่ปฏิบัติได้ ได้พิจารณาจากผลผลิตหรือผลลัพธ์ของผลงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผลงานหรือไม่ กรณีจึงไม่อาจฟังได้ว่า การให้คะแนนด้านผลงานในแต่ละหัวข้อดังกล่าว เป็นการประเมินที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงโดยคำนึงถึงผลสำเร็จและผลสัมฤทธิ์ของงานตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อย่างไรก็ตาม แม้จะฟังได้ว่าการประเมินด้านผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานบางส่วนที่พิจารณาจากพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในประการที่หนึ่ง ประการที่สอง และประการที่สี่ เป็นการประเมินโดยมีหลักฐานสนับสนุนการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนก็ตาม แต่เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในประการที่สามและประการที่ห้า ไม่อาจ



/นำไปใช้...

นำไปใช้ประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบ การประเมินประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ได้ อีกทั้งการประเมินด้านผลงาน หัวข้อปริมาณผลงาน ความทันเวลา การประหยัดหรือความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร และผลสัมฤทธิ์ของงานที่ปฏิบัติ เป็นการใช้ดุลพินิจ ให้คะแนนโดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่สนับสนุนการใช้ดุลพินิจ การที่ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ประเมินและให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนด้านผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงานรวม ๙๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๔๙ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง (ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐) ซึ่งส่งผลร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยอาศัยแต่เพียงพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี ตามที่ระบุไว้ในบันทึกแนบท้ายแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของ ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ประเมินเหนือขึ้นไปเห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว จึงเป็นการประเมินโดยใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๓๒๗ ข้อ ๓๒๘ และข้อ ๓๓๐ ของประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหาร งานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอผลการประเมินดังกล่าวต่อคณะกรรมการ พิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน พนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และคณะกรรมการ พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล และเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้วก็ตาม แต่การที่คณะกรรมการพิจารณากลับกรอง ผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติ เห็นด้วยกับผลการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการ พิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ มีมติเห็นชอบ ตามผลการประเมินของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเห็นสมควร ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๗ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า การใช้ดุลพินิจของปลัดเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประเมินและไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้ดุลพินิจ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติของคณะกรรมการทั้งสองชุดเฉพาะส่วนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยความเห็นของ คณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ และผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๒๒๔



/ของประกาศ...

ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ จึงรับฟังได้

สำหรับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏในสำนวนคดีว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้มีคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยมีมติยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่า เทศบาลตำบลบ้านสิงห์ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน และพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนรายผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน และการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนรายผู้ฟ้องคดีในรอบการประเมินที่พิพาทเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และแม้ในคดีนี้จะไม่ปรากฏว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พิพาท อันมีผลทำให้ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจออกคำสั่งบังคับเพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ก็ตาม แต่คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการยืนยันความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยแล้วว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และศาลมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ซึ่งการเพิกถอนเช่นนี้ย่อมมีผลเป็นการเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีด้วย

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนตามคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ นั้น เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องพิจารณาใช้ดุลพินิจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองจึงไม่อาจก้าวล่วงออกคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนข้ออุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีในประเด็นอื่น
นอกจากนี้ เห็นว่า ไม่เป็นกรณีที่ศาลจำต้องวินิจฉัยเนื่องจากไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านสิงห์ ที่ ๕๑๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘
เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลและเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ ประจำปีงบประมาณ
๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) เฉพาะส่วนที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่
มีคำสั่ง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า
ให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน
ของผู้ฟ้องคดีในช่วงระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ และพิจารณา
การเลื่อนขึ้นเงินเดือน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) ให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ ตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่
ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายโสภณ บุญกุล
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายภีร์ตัน เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบัญญัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายคะนิง จันทร์สงเคราะห์

