

○ คำพิพากษา
(ฟ้องตรง)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ พบ. ๒๐/๒๕๕๗
คดีหมายเลขแดงที่ พ.น. ๑ /๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๓ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

- นายขวัญชัย ญ ลำปาง ผู้ฟ้องคดี
- ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ที่ ๑
- คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ที่ ๒
- อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ที่ ๓
- กรรมการปกครอง ที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๔) ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ได้รับมอบหมายจาก นายอำเภอเมืองลำปาง ให้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบงานด้านบัตรประจำตัวประชาชน (หัวหน้างานบัตรประจำตัวประชาชน) ฝ่ายทะเบียนและบัตร อำเภอเมืองลำปาง และเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาอนุญาตให้นายสมบุรณ์ วงศ์พรม ซึ่งได้ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนใหม่เนื่องจากบัตรหาย ซึ่งภายหลังได้มีการตรวจสอบแล้วพบว่า ในการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนรายดังกล่าว มีนายพิม หรือนายคิม เป็นผู้มาแอบอ้างและใช้ชื่อในการทำบัตรแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงได้แจ้งให้จังหวัดลำปางดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งปรากฏข้อยุติในส่วนของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ว่า ไม่พบการทุจริต แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาตามหนังสือกรรมการปกครอง ลับ ที่ มท ๐๓๐๙.๑/๒๓๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘



/ว่าผู้ฟ้องคดี...

ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้กำหนดไว้ตามข้อ ๓ ของหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำ บัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย จึงให้จังหวัดลำปางพิจารณาสอบสวน ดำเนินการทางวินัยต่อผู้ฟ้องคดี จังหวัดลำปางได้มีหนังสือ ลับ ที่ สป ๐๐๑๗.๑/๑๙๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ให้อำเภอเมืองลำปางดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ผลโดยสรุปว่า ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติงานตามขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานที่ได้กำหนดตามระเบียบกฎหมายครบถ้วน เห็นควรยุติเรื่อง แต่ต่อมาจังหวัดลำปางได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๑๘๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวน และสรุปรายงานการสอบสวนต่อผู้บังคับบัญชาว่า ผู้ฟ้องคดีใช้ดุลพินิจในการสั่งอนุญาตให้ทำบัตร ประจำตัวประชาชนเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการแล้ว การกระทำของผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นความผิดวินัย เห็นควรยุติเรื่อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เห็นพ้องกับความเห็นของ คณะกรรมการสอบสวนพร้อมทั้งได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยพร้อมคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือจังหวัดลำปาง ลับ ที่ สป ๐๐๑๗.๑/๔๕๓ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ว่า ตามที่จังหวัดลำปางสั่งยุติเรื่องผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสม เนื่องจากผู้ฟ้องคดี ไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบและสั่งอนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายโดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่าย ทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง จึงมีมติให้ลงโทษ ตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จังหวัดลำปางจึงได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ๒ ฉบับ คือ หนังสือ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน พร้อมร้องขอความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และหนังสือลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ขอยื่นคำแถลงเป็นหนังสือในวันนั่งพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งแรก ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ จังหวัดลำปางจึงได้แก้ไขข้อความใน คำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ จากเดิมที่มีเหตุผลในการลงโทษว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และสั่งอนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา เป็นให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และสั่งอนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่อง



/คำขอมีบัตร...

คำขอมิบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา ซึ่งแม้จะมีการแก้ไขคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี จากเดิมที่ถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดใน ๒ ประเด็นเหลือเพียงประเด็นเดียว คือ สั่งอนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมิบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา แต่ยังคงระดับการลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เช่นเดิม นอกจากนั้น ตามคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๘/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เหตุผลที่ใช้ในการสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเป็นการอ้างอิงตามหนังสือกำหนดแนวปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครอง คือ ข้อ ๓ ของหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรถูกทำลาย ทั้งที่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในขณะนั้นเป็นไปในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๗๘/๒๕๓๗ เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานตรวจบัตรและพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๓๗ รวมทั้งระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยเรื่องเสร็จ ที่ ๓๖๒๖/๒๕๓๑ โดยวินิจฉัยว่าปลัดอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการนำเอาแนวปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครองที่กำหนดโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองระดับกรม คือ อธิบดีกรมการปกครอง ไปตัดทอนอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอยู่เฉพาะตัวตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่สูงกว่า และแม้อธิบดีจะมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินในการที่จะดูแลบังคับบัญชาหรือจัดการงานให้เป็นไปโดยเรียบร้อย แต่การใช้อำนาจดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่สูงกว่า และต้องไม่ก้าวล่วงหรือตัดทอนอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อ้างเหตุผลเพื่อป้องกันการทุจริตและแก้ปัญหาข้อบกพร่องในการปฏิบัติ จึงกำหนดแนวปฏิบัติภายในเป็นเรื่องที่ดีและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ แต่ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ย่อมต้องมีอำนาจดุลพินิจและย่อมต้องผูกพันต่อตัวบทกฎหมาย มีหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจอย่างแท้จริง ให้เหมาะสมแก่กรณี คือ ให้ตอบสนองความต้องการของประโยชน์มหาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกัน ก็ให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายของปัจเจกชนน้อยที่สุด ประกอบกับได้มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจไว้ตามข้อ ๔ ของระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการปฏิบัติราชการ เพื่อประชาชนเกี่ยวกับงานบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๖ คือ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ วัน



/หากมิได้...

หากมิได้ปฏิบัติ ก็จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร มิใช่ยึดถือปฏิบัติเคร่งครัดตามแนวปฏิบัติภายในจนละเอียดอำนาจหน้าที่ซึ่งต้องตอบสนองประชาชน การบริการสาธารณะและการใช้ดุลพินิจ ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๓/๒๕๕๓ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจะต้องใช้อย่างมีเหตุผลและเหมาะสมเยี่ยงวิญญูชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้จังหวัดลำปางมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีอาศัยเหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิด ๒ ประเด็น ให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ต่อมา เมื่อพบว่าการที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิด ๒ ประเด็นนั้น ไม่ถูกต้อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังวินิจฉัยให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เช่นเดิม โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาในประเด็นน้ำหนักของการลงโทษ ไม่มีการให้เหตุผลที่ชัดเจน ประกอบการมีดุลพินิจขัดต่อหลักการต้องให้เหตุผลประกอบในการมีคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้สัดส่วน ไม่เหมาะสม ไม่ยุติธรรมและไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังเข้าข่ายความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เพราะไม่วินิจฉัยอุทธรณ์ให้ครบถ้วนตามมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากตามหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้ง ๒ ฉบับ ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการต่อเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการเสนอความเห็นฯ ไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จนนำมาสู่การพิจารณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีด้วย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ นอกจากนั้นยังใช้เวลาในการพิจารณาอุทธรณ์นานกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนข้อ ๓ ของหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย เฉพาะส่วนของแนวปฏิบัติซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร (อำเภอและกิ่งอำเภอ) หัวหน้าฝ่ายทะเบียน (สำนักงานเขต) หัวหน้างานทะเบียนราษฎร (เทศบาลหรือเมืองพัทยา) ขึ้นไป และให้หมายความรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย



/๒. เพิกถอน...

๒. เพิกถอนคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขหรือยกเลิกคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ก.พ.ค. เรื่องดำ ที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ให้ถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมาย

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขมติและรายงานการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งปรากฏตามที่สั่งจังหวัดลำปางให้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีว่า ตามที่จังหวัดลำปางสั่งยุติเรื่องผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสมเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐาน ทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบและสั่งอนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียน และบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง จึงมีมติให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ให้ถูกต้อง โดยให้เป็นไปตามกฎหมาย

๕. มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำอุทธรณ์ให้ถูกต้องครบถ้วนและให้เป็นไปตามกฎหมาย หากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการมิชอบหรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ขอให้มีการดำเนินการตามกฎหมายต่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ

ศาลมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ข้อที่ ๑ คำขอข้อที่ ๔ คำขอข้อที่ ๕ และไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ จังหวัดลำปาง ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๑๘๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ กรณีผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองลำปาง ช่วยราชการที่ทำการปกครองจังหวัดลำปาง กลุ่มงาน ความมั่นคง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๔) ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองลำปาง ถูกกล่าวหาว่าได้ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ นายคิม หรือนายพิม บุคคลสัญชาติจีน ซึ่งแอบอ้างสวมตัวใช้ชื่อ นายสมบุรณ์ วงศ์พรม กรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่องราวคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาอนุญาต อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่กรมการปกครองกำหนดไว้ ตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติว่า กรณีการสั่ง อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรกรณีบัตรหาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไป แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเป็นผู้พิจารณาอนุญาตเสียเองในฐานะ



/พนักงาน...

พนักงานเจ้าหน้าที่ โดยอ้างเหตุผลความจำเป็นในการอนุญาตว่า ตนมิได้มีเจตนาจงใจฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่กรมการปกครองได้กำหนดไว้ แต่ได้พิจารณาถึงเรื่องการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน จึงได้อนุญาตจัดทำบัตรให้ผู้นับคำร้องในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนในเรื่องดังกล่าวจนเสร็จสิ้นและได้เสนอสำนวนการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน โดยถูกต้องตามกฎหมาย แม้จะมีหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ กำหนดให้การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย หรือบัตรถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปก็ตาม แต่เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และเพื่อตอบสนองตามนโยบายของกรมการปกครอง เกี่ยวกับการให้บริการประชาชน ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจในการสั่งอนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนเป็นไปตามระเบียบกฎหมายของทางราชการ ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามกฎหมายแล้ว จึงไม่เป็นความผิดทางวินัย เห็นควรยุติเรื่อง ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาคำให้การของผู้ฟ้องคดี และพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นว่าข้อเท็จจริงในการสอบสวนไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนในการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้กับนายคิม หรือนายพิม ที่แอบอ้างชื่อบุคคลอื่น ในการสวมตัวยื่นคำขอทำบัตรประจำตัวประชาชนแต่อย่างใด จึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาทุจริต สำหรับประเด็นข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ นั้น ตามบันทึกถ้อยคำที่ปรากฏในรายงานการสอบสวนพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่าทราบขั้นตอนการปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๕๐๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของปลัดอำเภอตั้งแต่ระดับหัวหน้าฝ่ายขึ้นไป แต่เนื่องจากวันเกิดเหตุไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร และไม่มีบุคคลอื่นใดที่มีอาวุโสทำหน้าที่รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางอยู่ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของนายสถิต อืดปัญญา และนางศรีพรรณ ตริมงคล ว่าในวันดังกล่าว ไม่มีผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางจริง ประกอบกับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่พิจารณาเห็นว่าเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและบริการประชาชนผู้มาติดต่อราชการ และมีภูมิสำเนาที่ห่างไกลจากที่ว่าการ



/อำเภอเมือง...

อำเภอเมืองลำปาง การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นการกระทำโดยเจตนาทุจริต ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และไม่มีเจตนาที่จะฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของ กรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน จึงให้ ยุติเรื่องการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี และรายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาตาม มาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งมติที่ประชุมในคราวประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เห็นว่า ตามที่จังหวัดลำปางสั่งยุติเรื่องผู้ฟ้องคดี นั้น ยังไม่เหมาะสม เนื่องจากคนที่ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และ สั่งอนุญาตให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่ได้เสนอเรื่อง คำขอมิบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา พฤติการณ์เป็นความผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำผิด จึงมีมติลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ซึ่งในประเด็นนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๙๖ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ขณะกระทำผิด ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้น เงินเดือน ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง จังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ว่านายคิม หรือ นายพิม ได้ยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ และ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางในลำดับที่ ๙ ตามคำสั่งอำเภอเมือง ลำปาง ที่ ๗๙๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ได้อนุญาตให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตร ประจำตัวประชาชน โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่สามารถหาคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอ เมืองลำปาง ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ เพราะเกิดเหตุการณ์น้ำท่วมที่ว่าการอำเภอเมืองลำปาง เมื่อเดือน กันยายน ๒๕๔๘ ทำให้เอกสารหลักฐานชำรุดเสียหายนั้น เป็นข้ออ้างไม่มีน้ำหนักและเหตุผล เพียงพอที่จะรับฟังได้ ประกอบกับผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปาง ตั้งแต่ลำดับ



/ก่อนหน้า...

ก่อนหน้าผู้ฟ้องคดีก็ยังคงปฏิบัติราชการอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองลำปาง โดยไปช่วยเหลือให้
 คำแนะนำแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่ได้ไปราชการนอกพื้นที่ของ
 อำเภอเมืองลำปาง ดังนั้น ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการ
 แทนนายอำเภอเมืองลำปาง การที่ผู้ฟ้องคดีได้อนุญาตทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่นายคิม
 หรือนายพิม ซึ่งเป็นชาวจีน จึงเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง
 ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การทำบัตรประจำตัวประชาชน
 กรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย กำหนดให้การส่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชน
 กรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียน
 ขึ้นไป และผู้ฟ้องคดียอมรับว่าตนทราบว่ามีหนังสือสั่งการดังกล่าวไว้จริง ผู้ฟ้องคดีจึงทำผิดวินัย
 อย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ ทำให้ราชการ
 ได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๘๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง
 ลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงวินิจฉัยให้
 ยกอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐาน
 ทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบนั้น จากพยานหลักฐานในสำนวน
 การสอบสวน ปรากฏชัดว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาตรวจสอบแล้ว
 จึงให้จังหวัดลำปางแก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตรงกับพยานหลักฐานในสำนวน
 การสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
 ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีตามคำสั่ง
 จังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขข้อความในคำสั่ง
 ลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ จาก “นายขวัญชัย ณ ลำปาง ไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับ
 เจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) ตรวจสอบ” แก้ไขเป็น “นายขวัญชัย ณ ลำปาง ได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้าน
 ฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร. ๑๔) เพื่อตรวจสอบ” นอกจากข้อความที่แก้ไขให้เป็นไปตามคำสั่งเดิม ทั้งนี้
 ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๑๑๖
 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็น
 ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ปฏิบัติตาม
 คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามมาตรา ๑๑๖
 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัย
 อุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว โดยเฉพาะกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษในประเด็นที่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบว่า จากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนปรากฏชัดว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาตรวจสอบแล้ว ดังนั้น อุทธรณ์ในประเด็นนี้ฟังขึ้น จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งลงโทษให้ถูกต้องตรงกับพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แก้ไขข้อความในคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ลงโทษตัดเงินเดือน ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และไม่เคยบ้ายเบี่ยงผลกระทบให้ผู้ฟ้องคดีรวบรวม พยานหลักฐานตามที่กล่าวอ้าง แต่ในทางตรงกันข้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนทั้งประเด็นข้อกฎหมายและ ข้อเท็จจริงได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำอุทธรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีแจ้งว่า ไม่ประสงค์ที่จะทำคำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์ แต่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือพร้อมทั้งพยานหลักฐาน ในวันนั่งพิจารณาอุทธรณ์ครั้งแรก อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบพยานหลักฐานในชั้นการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและในชั้นสอบสวนไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเป็นคำสั่งอำเภอเมืองลำปาง เรื่องแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้าง ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ไม่สามารถหาคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รักษาราชการ แทนนายอำเภอในปีดังกล่าวได้ เพราะเกิดเหตุการณ์น้ำท่วมที่ว่าการอำเภอเมืองลำปางเมื่อเดือน กันยายน ๒๕๔๘ ทำให้เอกสารหลักฐานชำรุดเสียหาย เห็นว่า เป็นข้อกล่าวอ้างไม่มีน้ำหนักและ เหตุผลเพียงพอที่จะรับฟังได้ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาสำเนาคำสั่งอำเภอเมืองลำปาง ที่ ๗๙๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้รับคำสั่งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอในลำดับที่ ๙ ประกอบกับในช่วงเวลาเกิดเหตุ ผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางตั้งแต่ลำดับก่อนหน้าผู้ฟ้องคดีก็ยังคงปฏิบัติราชการ อยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองลำปางโดยไปช่วยเหลือให้คำแนะนำแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้ง ขึ้นใหม่ ไม่ได้ไปราชการนอกพื้นที่ของอำเภอเมืองลำปาง ดังนั้น ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปาง การที่ผู้ฟ้องคดีได้อนุญาตทำบัตร ประจำตัวประชาชนให้แก่นายคิม หรือพิม ซึ่งเป็นชาวจีน จึงเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือ สั่งการของกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย ซึ่งกำหนดให้การสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย ให้เป็น ความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนขึ้นไป และผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่า



/ตนทราบว่า...

ตนทราบว่ามีหนังสือสั่งการดังกล่าวไว้จริง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า นั้น เนื่องจากเรื่องนี้มีการโต้แย้งทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงหลายประเด็น ซึ่งจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วนและพิจารณาวินิจฉัยอย่างรอบคอบ จึงทำให้ไม่สามารถวินิจฉัยได้ตามระยะเวลาที่ได้กำหนดเร่งรัดไว้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้นวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ จึงเป็นการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์โดยอาศัยเหตุทำนองเดียวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นสมควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอถือเอาคำวินิจฉัยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ เป็นคำให้การแก้คำฟ้องในเรื่องนี้ด้วย

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๔) ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองลำปาง มูลคดีเรื่องนี้สืบเนื่องมาจาก ได้มีหนังสือร้องเรียนว่า นายคิม หรือนายพิม ซึ่งเป็นชาวจีนเข้ามาหลบซ่อนพักอาศัยอยู่กับนางสำเนียง วงศ์พรม โดยอยู่กินร่วมกันฉันสามีภริยาที่บ้านสบค่อม หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านคำ อำเภอเมืองลำปาง และได้สวมตัวเป็นนายบุญ หรือสมบุญ วงศ์พรม อดีตสามีของนางสำเนียง ซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว



/และได้ยื่น...

และได้ยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนใหม่กรณีบัตรหาย ต่อสำนักทะเบียนอำเภอเมืองลำปาง เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ จนมีการขออนุญาตออกบัตรประจำตัวประชาชนให้นายคิม หรือพิม โดยผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อในแบบคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชนในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการนี้ จังหวัดลำปางได้มีหนังสือ ลับ ที่ ลป ๐๐๑๗.๑/๑๙๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้อำเภอเมืองลำปางดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริง จากนั้น นายอำเภอเมืองลำปางได้มีคำสั่ง ที่ ๒๓๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และคำสั่ง ที่ ๒๗๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีสวมตัวทำบัตรประจำตัวประชาชนราย นายสมบุรณ์ วงศ์พรม ทั้งนี้ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏ หลักฐานใดส่อได้ว่าจะมีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักทะเบียนอำเภอเมืองลำปางผู้ใด ในขณะนั้นมีพฤติกรรมทุจริต และในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่าได้ดำเนินการตามขั้นตอน การปฏิบัติแล้ว และในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ นายสมเกียรติ ตันตระกูล ตำแหน่งปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร ไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองลำปาง เนื่องจากไป ปฏิบัติงานห้องที่ตำบล ประกอบกับนายอำเภอเมืองลำปางและปลัดอำเภอผู้รักษาราชการแทน ตามลำดับในขณะนั้นได้ไปปฏิบัติราชการนอกที่ว่าการอำเภอเมืองลำปาง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้รักษาราชการแทน อีกทั้งเป็นการอำนวยความสะดวกและบริการประชาชนผู้มารับบริการโดยแท้ นายอำเภอเมืองลำปางพิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณารายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริง ของอำเภอเมืองลำปางแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ ทำให้เสียหายแก่ทางราชการ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๘๕ แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๑๘๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และคณะกรรมการสอบสวน ได้มีหนังสือ ที่ ลป ๐๐๑๗.๑/- ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ รายงานผลการสอบสวนเสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นความผิดวินัย เห็นสมควรยุติเรื่อง และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนที่เสนอให้ยุติเรื่อง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือจังหวัดลำปาง ลับ ที่ ลป ๐๐๑๗.๑/๔๕๓ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ รายงานการดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดีเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้อำนวยการ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๒.๒/๐๖๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ได้พิจารณาแล้วมีมติว่าตามที่ จังหวัดลำปางสั่งยุติเรื่องของผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสมเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐาน



/ทะเบียนบ้าน...

ทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และสั่งให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายโดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียน และบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติให้ตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เรียกหลักฐานทะเบียนฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และสั่งอนุญาตให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายโดยไม่ได้เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียน และบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยว่า นายคิม หรือพิม ได้ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ และผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางในลำดับที่ ๙ (คำสั่งอำเภอเมืองลำปาง ที่ ๗๙๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑) ได้อนุญาตให้นายคิม หรือพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชน โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่สามารถหาคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางปี ๒๕๔๐ ได้ เพราะเหตุการณ์น้ำท่วมที่ว่าการอำเภอเมืองลำปางเมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๔๘ ทำให้เอกสารหลักฐานขาดเสียหาย เป็นข้อกล่าวอ้างไม่มีน้ำหนักและเหตุผลเพียงพอที่จะรับฟังได้ ประกอบกับผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางตั้งแต่ลำดับก่อนหน้าผู้ฟ้องคดีก็ยังคงปฏิบัติราชการอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองลำปางโดยไปช่วยเหลือให้คำแนะนำแก่องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่ได้ไปราชการนอกพื้นที่ของอำเภอเมืองลำปาง ดังนั้น ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปาง การที่ผู้ฟ้องคดีได้อนุญาตทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ นายคิม หรือพิม ซึ่งเป็นชาวจีน จึงเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย กำหนดให้การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนขึ้นไป และผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่าตนทราบว่ามีหนังสือสั่งการดังกล่าวจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบนั้น จากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนปรากฏชัดว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาตรวจสอบแล้ว จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขข้อความ



ในคำสั่ง...

ในคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้อง ตามคำวินิจฉัย เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดง ที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้ยกอุทธรณ์ และได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๐.๓.๑.๗/๗๒ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ แจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การขอมีบัตร การขอบัตรใหม่ การขอเปลี่ยนบัตร การออกบัตร การออกใบรับ และการออกใบแทนใบรับ ให้เป็นไปตามแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอ และเห็นว่า คำขอนั้นมีรายการถูกต้องครบถ้วนและผู้ขอได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถ่ายรูปผู้ขอ และออกใบรับให้แก่ผู้ขอ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๓ กำหนดว่า การขอมีบัตร การขอมีบัตรใหม่ หรือการขอเปลี่ยนบัตร ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ บ.ป.๑ ท้ายกฎกระทรวงนี้ พร้อมด้วยหลักฐานประกอบคำขอตามระเบียบที่กรมการปกครองกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ๓ ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ สำนักงานเขต สำนักงานเทศบาล หรือศาลาว่าการเมืองพัทยา แห่งท้องที่ซึ่งผู้ขอมีชื่อในทะเบียนบ้าน หรือที่ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ข้อ ๔ กำหนดว่า เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าผู้ขอได้ดำเนินการตามข้อ ๓ ถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้กำหนดเลขหมายคำขอ ให้ผู้ขอพิมพ์ลายนิ้วมือ และถ่ายรูป และออกใบรับตามแบบ บ.ป.๒ ท้ายกฎกระทรวงนี้ให้แก่ผู้ขอไว้เป็นหลักฐาน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๒ วรรคสอง บัญญัติว่า



/กรมมีอธิบดี...

กรมมอธิตีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิบดีไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติและแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ทางราชการหรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม วรรคสอง บัญญัติว่า การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ประกอบกับหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย สรุปได้ว่า เนื่องจาก ได้ตรวจพบการกระทำทุจริตเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการทุจริตสวมตัวบุคคลอื่นเพื่อข้อมีบัตรใหม่ กรณีบัตรหาย ทั้งในลักษณะคนไทยสวมตัวคนไทยและคนต่างด้าวสวมตัวคนไทย โดยใช้วิธีการแจ้งข้อความและการรับรองบุคคลที่เป็นเท็จมากขึ้น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขาดความรอบคอบ ระมัดระวัง และไม่เอาใจใส่ต่องานในหน้าที่เท่าที่ควรทำให้เป็นช่องทางให้เกิดข้อบกพร่อง และการกระทำทุจริต ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการทั้งที่เป็นต้นสังกัดและภาพโดยรวม โดยให้ถือปฏิบัติ ดังนี้ ข้อ ๓ กำหนดว่า การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร (อำเภอและกิ่งอำเภอ) หัวหน้าฝ่ายทะเบียน (สำนักงานเขต) หัวหน้างานทะเบียนราษฎร (เทศบาลหรือเมืองพัทยา) ขึ้นไป และให้หมายความรวมถึงผู้รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นระยะเวลา ๒ เดือน



/ด้วยสองข้อหา...

ด้วยสองข้อหา คือ ข้อหาที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และข้อหาที่สอง สั่งอนุญาตให้นายคิม หรือนายพิมทำบัตรประจำตัวประชาชน กรณีบัตรหาย โดยไม่เสนอเรื่องคำขอมิบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัย เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดง ที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แก้ไขข้อความในคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ จึงเหลือปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้สั่งอนุญาตให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหาย โดยไม่เสนอเรื่องคำขอมิบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อ ๓ ของหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๘๐๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ ได้กำหนดแนวปฏิบัติว่าการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย นั้น ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับหัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปก็เพื่อให้เป็นผู้พิจารณากลับกรองอีกชั้นหนึ่ง ก่อนจะได้พิจารณาอนุมัติออกบัตรให้ประชาชน ซึ่งหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้สั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตเท่านั้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ยังคงเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่เช่นเดิม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๐ ผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปาง ตั้งแต่ลำดับก่อนหน้าผู้ฟ้องคดีก็ยังคงปฏิบัติราชการอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองลำปาง โดยไปช่วยเหลือให้คำแนะนำแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่ได้ไปราชการนอกพื้นที่อำเภอเมืองลำปางแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอเมืองลำปางตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าได้มีหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๘๐๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ สั่งการให้กรณีอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรกรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไป แต่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชา ยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมการปกครองในฐานะผู้บังคับบัญชา โดยได้เป็นผู้พิจารณาอนุญาตเสียเอง และต่อมาก็เกิดความเสียหายแก่ทางราชการขึ้น กรณีนายพิม หรือนายคิม เป็นผู้มาแอบอ้างสวมตัวเป็นนายสมบุรณ์ วงศ์พรม ที่เสียชีวิตไปแล้ว เพื่อขอทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่เนื่องจากบัตรหาย



/ซึ่งเกิดจาก...

ซึ่งเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการทำให้ราชการได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อพิจารณาคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง รวมสองข้อหา คือ ข้อหาที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ และข้อหาที่สอง สั่งอนุญาตให้นายคิม หรือนายพิม ทำบัตรประจำตัวประชาชน กรณีบัตรหาย โดยไม่เสนอเรื่องคำขอมีบัตรให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยว่า จากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนปรากฏชัดว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนฉบับเจ้าบ้านมาตรวจสอบแล้วจึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตรงกับพยานหลักฐานในการสอบสวน โดยยังคงให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขข้อความในคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี โดยแก้ไขข้อความในคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ จากข้อความ ผู้ฟ้องคดีไม่เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ แก้เป็นผู้ฟ้องคดีได้เรียกหลักฐานทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน (ท.ร.๑๔) เพื่อตรวจสอบ นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำสั่งเดิม ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป เห็นว่า ถึงแม้จะเหลือเพียงข้อหาที่สองก็ถือว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการแล้ว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๐๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีบัตรหายหรือบัตรถูกทำลาย ซึ่งกำหนดให้การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำบัตรกรณีบัตรหายหรือถูกทำลาย ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณากลับกรองอีกชั้นหนึ่ง เพื่อความรอบคอบและป้องกันการทุจริต เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เสนอให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเป็นผู้พิจารณาอนุญาตเสียเองเป็นเหตุให้มีการสวมบัตรใหม่ โดยนายพิมหรือนายคิมสวมบัตรแทนนายสมบุญธ วงศ์พรม ซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำ ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งตามมาตรา ๙๖ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕



/ซึ่งเป็น...

ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% และเป็นเวลาไม่เกิน ๓ เดือน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษตัดเงินเดือน ผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เรียกเอกสารกรณีแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี เป็นผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอตลอดถึงคำสั่งมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ด้านบัตรประจำตัวประชาชน นั้น เห็นว่า โดยที่ข้อ ๕ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า วิธีพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. เป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. นี้ ซึ่งวิธีพิจารณาในระบบไต่สวนคือการแสวงหาข้อเท็จจริงให้เหมาะสมในแต่ละเรื่อง โดยไม่ผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีแต่ละฝ่าย ประกอบกับข้อ ๕๘ ของกฎ ก.พ.ค. ดังกล่าวได้กำหนดให้ ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ องค์กรวินิจฉัยมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในการนี้อาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญหรือพยานหลักฐานอื่น นอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีที่ปรากฏในคำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ คำคัดค้าน คำแก้อุทธรณ์ หรือคำแก้อุทธรณ์เพิ่มเติม ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเช่นว่านั้นองค์กรวินิจฉัย อาจดำเนินการตามที่กำหนดในส่วนนี้หรือตามที่เห็นสมควร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เรียกเอกสารดังกล่าวมาพิจารณาเนื่องจากเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะมีคำวินิจฉัยได้แล้ว จึงใช้ดุลพินิจไม่เรียกเอกสารดังกล่าวตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า นั้น เห็นว่า กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๙๑ กำหนดว่า การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ประธาน ก.พ.ค. ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกซึ่งไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏด้วย ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาเท่านั้น ไม่ทำให้ผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสียไปแต่ประการใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๕๓๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดลำปาง ที่ ๒๔๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗

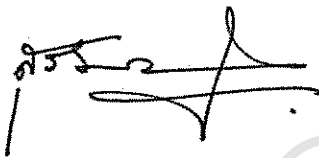


/ที่ลงโทษ...

ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่องดำที่ ๕๕๑๐๐๒๘ เรื่องแดงที่ ๐๐๔๕๑๕๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับ คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

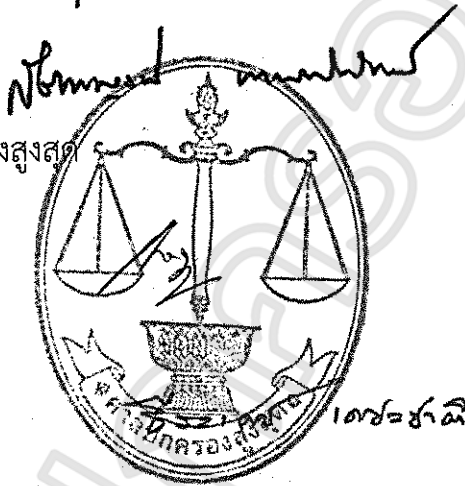
พิพากษายกฟ้อง

นายสุรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายณัฐ รัฐอมฤต
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายธีระเดช เดชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสินิทธิ์ สินิทธานนท์

