



ออกคำสั่งย้ายไม่เป็นธรรม ต้องชดใช้ค่าเสียหายทางจิตใจ

THOSE WHO ISSUE AN UNFAIR RELOCATION ORDER MUST COMPENSATE FOR MENTAL DISTRESS

Received: November 28, 2022

Revised: December 22, 2022

Accepted: December 24, 2022

ศุภชัย บุญอำพัน^{1*}

Supachai Boonumpun^{1*}

บทคัดย่อ

การสั่งย้ายให้ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดหรือการย้ายข้าราชการ เป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การปฏิบัติราชการภายในหน่วยงาน และมักจะมีการฟ้องร้องเป็นคดีสู่ศาลปกครองให้พิจารณาเพิกถอนคำสั่งนั้น รวมถึงเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย

ดังนั้น เพื่อให้ผู้มีอำนาจได้ตระหนักรู้แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการสั่งย้ายข้าราชการ จึงเป็นที่มาของการศึกษาแนวทางคำพิพากษาศาลปกครองในแง่มุมมองเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ว่าหากข้าราชการผู้ใดเห็นว่าคำสั่งย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นธรรมแก่ตน จะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งนั้นได้หรือไม่ และหากการมีคำสั่งนั้น ทำให้ตนอับอาย ถูกดูหมิ่น เสื่อมเสียชื่อเสียง จะเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ตนได้หรือไม่ เพียงใด

คำสำคัญ: การบริหารงานบุคคล, การใช้อำนาจดุลพินิจ, คำสั่งย้ายไม่เป็นธรรม, ค่าเสียหายทางจิตใจ

¹ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพะเยา

Phayao provincial Public Health Office

*Corresponding author E-mail: boonum11a@hotmail.com



Abstract

An order to transfer a government official or a transfer of a government official to perform any task is an exercise of administrative discretion in personnel management within a state agency for the greatest good of the agency's performance, but there is frequently a lawsuit filed with the Administrative Court to consider cancelling the order and requesting compensation.

Therefore, in order for individuals in positions of authority to be aware of best practices relating to the use of power in the transfer of government officials, this document is provided. The foundation of the study of the Administrative Court's verdict on such matters is the fact that if a civil servant believes the transfer order to perform tasks is unfair, he or she has the right to file a lawsuit requesting that the Administrative Court rescind the transfer order. And if the order causes them to Be humiliated, ridiculed, or have their reputation tarnished, they will sue government agencies to compensate them for mental distress.

Keywords: Personnel Management, The exercise of discretion, unfair transfer command, Mental Distress



บทนำ

การโยกย้ายข้าราชการเป็นหนึ่งในกลไกของการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือน เพื่อให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพ และเกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ราชการ ซึ่งกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ให้ผู้บังคับบัญชามีดุลพินิจในการพิจารณาสั่งย้าย โดยต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม ลักษณะของงานในตำแหน่งนั้น ผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพขององค์กร รวมทั้งเหตุผลความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ตลอดจนศักยภาพ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้นั้น⁽¹⁾ โดยปกติแล้วการย้ายข้าราชการจะมีสองลักษณะ ได้แก่ 1) การย้ายกรณีปกติหรือการย้ายตามฤดูกาล กล่าวคือ จะเป็นการขอย้ายของข้าราชการนั่นเอง หรือผู้มีอำนาจใช้อำนาจของตนฝ่ายเดียวพิจารณาความเหมาะสม และความจำเป็นเพื่อประโยชน์ราชการ ซึ่งปกติแล้วส่วนราชการจะมีกำหนดรอบการย้ายปีละ 2 ครั้ง กำหนดเวลาย้ายขึ้นอยู่กับแต่ละกระทรวงจะกำหนด เช่น กระทรวงสาธารณสุข กำหนดการออกคำสั่งย้ายปีละ 2 ครั้ง⁽²⁾ (เดือนกุมภาพันธ์และเดือนสิงหาคม) เป็นต้น และ 2) การย้ายกรณีที่มีเหตุพิเศษเพื่อประโยชน์ของทางราชการ เช่น กรณีเจ็บป่วยร้ายแรงต้องรักษาตัว กรณีติดตามคู่สมรส ซึ่งเป็นข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

หากพิจารณาในมุมของกฎหมายปกครอง การออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายไม่ว่าจะเป็นกรณีปกติหรือกรณีพิเศษ ล้วนเป็นการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานฝ่ายปกครอง ที่กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจในการเลือกตัดสินใจ หรือกล่าวได้ว่าเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีทางเลือกในการตัดสินใจกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด เพื่อปรับใช้กฎหมายให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงตามยุคตามสมัย เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ตามกฎหมาย โดยการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองนี้ ต้องเป็นไปอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใดๆ มีความเป็นกลาง โปร่งใสเป็นธรรม รวมถึงมีเหตุผลในการใช้อำนาจดุลพินิจที่เหมาะสม ตรวจสอบได้ ซึ่งต่างกับการใช้อำนาจตามอำเภอใจที่เป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้อำนาจดุลพินิจไปโดยไม่ชอบ ก็อาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง ศาลปกครอง หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และอาจต้องรับผิดชอบในทางแพ่งทางอาญา และทางวินัยจากผลการกระทำนั้นได้

ดังเช่นกรณีศึกษาในคดีปกครองที่จะนำมาเสนอในบทความนี้ เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจดุลพินิจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงาน โดยมีคำสั่งโยกย้ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในกำกับดูแล จากหัวหน้ากลุ่มงานไปทำหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติแต่ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งนั้นเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจดุลพินิจไม่ชอบ และไม่เป็นธรรมแก่ตน การออกคำสั่งดังกล่าวทำให้ตนได้รับความเสียหาย ถูกดูหมิ่นดูแคลน จึงได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่โยกย้ายตน และเรียกให้หน่วยงาน



ต้นสังกัดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตน กรณีจึงมีประเด็นที่น่าสนใจว่า ข้าราชการผู้นั้นจะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ และหากการชดใช้นั้น ทำให้อับอาย ถูกดูหมิ่น เสื่อมเสียชื่อเสียง จะเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ตนได้หรือไม่ เพียงใด

เนื้อหา

ตามที่ได้เกริ่นมาแล้วข้างต้นว่า บทความนี้เป็นการบอกเล่าถึงการใช้อำนาจดุลพินิจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของฝ่ายปกครอง ที่ถูกโต้แย้งว่ามีการใช้อำนาจดุลพินิจออกคำสั่งโยกย้ายโดยไม่ชอบ และเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายทางจิตใจจากการออกคำสั่งดังกล่าว ว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่ ซึ่งสามารถหาคำตอบได้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.119/2565⁽³⁾ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง เกษตรกรชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงาน เกษตรกรรม ที่โรงพยาบาล H สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด A มาเป็นระยะเวลา 9 ปี ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครอง โดยมูลคดีเกิดจากผู้อำนวยการโรงพยาบาล H ได้ออกคำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงาน เกษตรกรรมของผู้ฟ้องคดี และให้ นางสาว ก เกษตรกรชำนาญการ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุผลว่า จะทำให้การทำงานในส่วนของผู้ฟ้องคดีมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น เพราะกลุ่มงานเกษตรกรรมของผู้ฟ้องคดีเป็นกลุ่มงานที่สำคัญ โดยเป็นกลุ่มงานเกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ด้านรักษาโรคต่างๆ ที่จะนำมารักษาผู้ป่วยของโรงพยาบาล การปรับเปลี่ยนโครงสร้างผ่านการออกคำสั่งดังกล่าว จึงทำให้การบริหารจัดการภายในของโรงพยาบาลบรรลุผล และดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นการปฏิบัติต่อตนอย่างไม่เป็นธรรม และการที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาล H ให้ นางสาว ก ซึ่งเคยเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี มีระดับตำแหน่งอายุงาน และประสบการณ์น้อยกว่าผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าแทนผู้ฟ้องคดีนั้น ทำให้ข้าราชการและประชาชนที่เข้ามาใช้บริการที่โรงพยาบาล H เข้าใจได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผิดพลาด ไม่ได้มาตรฐาน หรือกระทำผิดจนถูกปลดออกจากหัวหน้ากลุ่มงานเกษตรกรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความอับอาย และเสียชื่อเสียงของตนเองและวงศ์ตระกูล ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพิพาท และเรียกให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตน จำนวน 1,000,000 บาท โดยหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้อำนวยการโรงพยาบาล H ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ นางสาว ก ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเกษตรกรรม และให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเกษตรกรรมดังเดิมแล้ว



คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ประการแรกว่า คำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงาน
เภสัชกรรมของผู้ฟ้องคดี และให้ นางสาว ก เภสัชกรชำนาญการ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานดังกล่าว
แทนผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า
ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล H ผู้ออกคำสั่งไม่สามารถอธิบายเหตุผลให้กระจ่างชัดได้ว่า การที่มีคำสั่ง
ดังกล่าวเนื่องด้วยสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมไม่มีประสิทธิภาพ
หรือมีข้อบกพร่องประการใด หรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมีผลให้การทำงานภายในกลุ่มงาน
เภสัชกรรมมีข้อขัดข้องหรือล่าช้าอย่างไร ย่อมแสดงให้เห็นว่าคำสั่งพิพาทเป็นการใช้ดุลพินิจของ
ผู้บังคับบัญชาที่มีได้เกิดจากความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และไม่ได้เป็นไปตามระบบ
คุณธรรมที่จะต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติของบุคคลในการจัดคนให้เหมาะสม
กับงาน และเห็นว่าการมีคำสั่งดังกล่าวทำให้การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีมีความแตกต่างกันในบทบาท
และอำนาจหน้าที่อย่างมีนัยสำคัญ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางสาว ก ที่ได้รับแต่งตั้งให้มาปฏิบัติ
หน้าที่แทนผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และความชำนาญงานมากกว่าผู้ฟ้อง
คดีอย่างไร ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจาก
ที่มีการขึ้นฟ้องคดี ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล H ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ นางสาว ก ปฏิบัติหน้าที่
หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม และให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมดังเดิมแล้ว
จึงมีผลให้คำสั่งพิพาทที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นอันยกเลิกไปโดยปริยาย ศาลจึงไม่จำเป็นต้อง
มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในประการต่อมา คือการชดเชยค่าเสียหาย เนื่องจากการออกคำสั่ง
ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายข้างต้น จะถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และหากเป็นการ
กระทำละเมิด ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล H และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข จะต้องรับผิดชอบ
ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ โดยประเด็นนี้ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคำสั่ง
ยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
การออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์⁽⁴⁾ ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล H ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจากการกระทำ
ละเมิดดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล H เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสังกัดของ
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงได้รับความคุ้มครอง ตามบทบัญญัติ
มาตรา 5 วรรคหนึ่ง⁽⁵⁾ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนั้น
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ในสังกัด
ของตนได้กระทำ ซึ่งในที่นี้ก็คือ การออกคำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมของ
ผู้ฟ้องคดี



ส่วนประเด็นสุดท้าย ที่ต้องวินิจฉัย คือเรื่องจำนวนค่าความเสียหายที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขต้องชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ว่าต้องชดเชยเพียงใด โดยศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาล H ชดเชยค่าเสียหายจากการเสื่อมเสียชื่อเสียง เนื่องจากคำสั่งพิพาททำให้ข้าราชการและประชาชนที่เข้ามาใช้บริการที่โรงพยาบาล H เข้าใจได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผิดพลาด ไม่ได้มาตรฐานหรือกระทำผิดจนถูกปลดออกจากหัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความอับอายและเสียชื่อเสียงของตนเองและวงศ์ตระกูล เป็นเงิน จำนวน 1,000,000 บาท เห็นว่า ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในคดีปกครองนั้น ศาลปกครองต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรม และอยู่บนพื้นฐานภายใต้กรอบของกฎหมาย การที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีผลเป็นการแสดงให้เห็นว่า ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการถูกละเมิดโดยคำสั่งนั้น แม้ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอมานั้นจะไม่มีลักษณะเป็นรูปธรรมที่จะประเมินความเสียหายได้ แต่กรณีพิพาทคดีนี้ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันอาจทำให้นุคคลอื่นเข้าใจว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผิดพลาด ไม่ได้มาตรฐานหรือกระทำผิดจนถูกปลดออกจากหัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกดูหมิ่น เกลียดชัง ได้รับความอับอายและเสื่อมเสียชื่อเสียงของตนเองและวงศ์ตระกูล ซึ่งมีลักษณะเป็นความเสียหายทางจิตใจของผู้ฟ้องคดี การเยียวยาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในเชิงรูปแบบย่อมไม่เพียงพอ สมควรกำหนดให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อชดเชยความเสียหายทางจิตใจที่เกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาจิตใจของผู้ได้รับความเสียหายเป็นประการสำคัญ ซึ่งวิธีการเยียวยาจิตใจนั้น ไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะเหมาะสมเท่ากับการให้ได้รับเงินค่าเสียหายที่จะจ่ายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายทางจิตใจ ซึ่งศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวได้ โดยกำหนดให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา 438 วรรคหนึ่ง⁽⁶⁾ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์ในการกระทำละเมิดของผู้บริหารโรงพยาบาล H ที่ได้กระทำต่อผู้ฟ้องคดี โดยออกคำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมของผู้ฟ้องคดี และให้ นางสาว ก เภสัชกรชำนาญการ ซึ่งเคยเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี มีระดับตำแหน่งงาน อายุงาน และประสบการณ์น้อยกว่าผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าแผนกผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้เป็นไปตามระบบคุณธรรมที่จะต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติของบุคคลในการจัดคนให้เหมาะสมกับงาน แม้ต่อมาภายหลังจะมีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมดังเดิมก็ตาม แต่ก็ไม่อาจแก้ไขเยียวยาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้กลับคืนมาเหมือนเดิมได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่การงานและฐานานุรูปของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นสมควรกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน 10,000 บาท



บทสรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.119/2565 จะเห็นได้ว่า

1. แม้การออกคำสั่งโยกย้ายตำแหน่งภายในหน่วยงาน จะเป็นการออกคำสั่งในฐานะผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การปฏิบัติราชการภายในหน่วยงาน ซึ่งไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพราะไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง โดยมิผลเพียงเปลี่ยนแปลงภารกิจการปฏิบัติหน้าที่ภายในหน่วยงานเท่านั้น ผู้ฟ้องคดียังคงได้ปฏิบัติหน้าที่ภายในกลุ่มงานเดิม และเป็นงานด้านเกษตรกรรมเช่นเดิม ตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเท่าเดิม และผู้ฟ้องคดีไม่ได้เสียสิทธิหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับอยู่เดิม ไม่ได้ถูกปรับลดอัตราเงินเดือน หรือสิทธิประโยชน์ตอบแทนอื่น หรือประโยชน์อื่นใด หรือกระทบต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อผู้ออกคำสั่งไม่สามารถอธิบายได้ว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานเกษตรกรรมนั้น ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือมีข้อบกพร่องประการใด หรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมีผลให้การทำงานภายในกลุ่มงานเกษตรกรรมมีข้อขัดข้องหรือล่าช้าอย่างไร อีกทั้งได้มีการแต่งตั้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีอาวุโสน้อยกว่าผู้ฟ้องคดี ประสพการณ์ทำงานและตำแหน่งงานระดับต่ำกว่าผู้ฟ้องคดี มาปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ฟ้องคดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าการออกคำสั่งนั้น เป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาที่มีได้เกิดจากความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และไม่ได้เป็นไปตามระบบคุณธรรมที่จะต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติของบุคคลในการจัดคนให้เหมาะสมกับงาน

ดังนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งให้เพิกถอนได้

2. เมื่อมีการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผลของการออกคำสั่งนั้นกระทบต่อจิตใจของผู้รับคำสั่ง ทำให้เกิดความอับอาย ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชังและเสื่อมเสียชื่อเสียงของตนเองและวงศ์ตระกูล ผู้ได้รับคำสั่งนั้นย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่นั้นชดเชยค่าเสียหายให้แก่ตนได้ โดยเป็นความเสียหายทางจิตใจ ซึ่งวิธีการเยียวยาจิตใจนั้นไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะเหมาะสมเท่ากับการให้ได้รับเงินค่าเสียหายที่จะจ่ายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายทางจิตใจแต่จะเยียวยาด้วยจำนวนเพียงใดนั้น เป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำละเมิด โดยพิจารณาดำเนินการที่การงานและฐานานุรูปของผู้เสียหายประกอบกัน

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า คดีนี้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการออกคำสั่งย้ายให้ข้าราชการของผู้มีอำนาจ ซึ่งถือเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะใช้อำนาจตามกฎหมาย ในแง่มุมที่ว่า



การใช้อำนาจดุลพินิจนั้น จะใช้ตามอำเภอใจไม่ได้ แต่จะต้องใช้อำนาจดุลพินิจด้วยความเป็นกลาง โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากอคติ 4 รวมถึงมีเหตุผลในการใช้อำนาจดุลพินิจที่เหมาะสมและจำเป็น เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้ว มิเช่นนั้นแล้ว จะกลายเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องชดเชยเยียวยาค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการออกคำสั่งนั้นด้วย ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดผลดีแก่ราชการและตัวเจ้าหน้าที่ผู้ขึ้นต่ออย่างไร

เอกสารอ้างอิง

1. กฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภททั่วไปในหรือต่างประเทศหรือกรม พ.ศ. 2564. ข้อ 3 [ออนไลน์]. [พ.ศ. 2564]. [เข้าถึงเมื่อ 10 ต.ค. 2565]. เข้าถึงได้จาก: <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/circular/w1-64-attachment.pdf>
2. หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ 0208.06/ ว 3201 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2560 [ออนไลน์]. [เข้าถึงเมื่อ 1 พ.ย. 2565]. เข้าถึงได้จาก: https://hr.moph.go.th/site/hr_moph/wp-content/uploads/2018/04/%E0%B8%A7-3201-%E0%B8%A5%E0%B8%87-8-%E0%B8%9E.%E0%B8%A2.-60.pdf
3. สมยศ วัฒนภิรมย์, ลีริกาญจน์ พานพิทักษ์, ชีระเดช เฉชะชาติ และคณะ. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.119/2565 [ออนไลน์]. [พ.ศ. 2565]. [เข้าถึงเมื่อ 30 ส.ค. 2565]. เข้าถึงได้จาก: <https://www.facebook.com/groups/NitiGorn.moph/permalink/5360166427380198>
4. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 420 [ออนไลน์]. [เข้าถึงเมื่อ 10 ต.ค. 2565]. เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/data/law/law4/%BB03/%BB03-20-9999-update.pdf>
5. พระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. มาตรา 5 วรรคหนึ่ง [ออนไลน์]. [พ.ศ. 2539]. [เข้าถึงเมื่อ 10 ต.ค. 2565]. เข้าถึงได้จาก: <http://regu.tu.ac.th/quesdata/Data/A61.pdf>
6. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 438 วรรคหนึ่ง [ออนไลน์]. [เข้าถึงเมื่อ 10 ต.ค. 2565]. เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/data/law/law4/%BB03/%BB03-20-9999-update.pdf>