

## สั่งให้ออกจากราชการโดยอาศัยข้อมูลเชิงสถิติ ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ !

นางสาวจิตาภา มุสิกธนเสฏฐ์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและวิชาการ  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

### Topic : สารคดี..ดี..จากคดีปกครอง

แม้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 จะให้ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจออกคำสั่งให้ข้าราชการครูออกจากราชการได้โดยพลัน ในกรณีที่ปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนด เช่น เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครู หรือเป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมาก่อน ซึ่งก่อนที่จะออกคำสั่งดังกล่าวจะต้องมีการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ได้ความเป็นที่ยุติก่อนว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ โดยจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นที่ยุติหรือเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ มิใช่เพียงการรับฟังผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติมาประกอบการพิจารณาออกคำสั่ง ฉะนั้น การออกคำสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการโดยอาศัยเพียงข้อมูลเชิงสถิติ โดยที่ไม่ได้มีการสืบสวนสอบสวนเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์ และพยานแวดล้อมมาประกอบการพิจารณา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**คำสำคัญ :** ดุลพินิจ, การทุจริตการสอบ, ให้ออกจากราชการ

### เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของข้อพิพาทเกิดจากผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย ต่อมา ผู้อำนวยการโรงเรียนโดยการอนุมัติของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยอ้างว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 30 (7) และ (13) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เนื่องจากกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดจริงหรือไม่ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหาหรือมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอและไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิและสวัสดิการในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อประธาน ก.ค.ศ. แต่จนถึงวันฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม พร้อมทั้งขอให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี



### ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

**ข้อกฎหมายที่สำคัญ :** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

มาตรา 30 กำหนดว่า ภายใต้งบบังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้... (7) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี

สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา... (13) ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 49 ผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา 45 วรรคหนึ่ง มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 58 มาตรา 64 มาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 67 หากภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไป หรือขาดคุณสมบัติตามมาตรฐานตำแหน่งตามมาตรา 42 หรือขาดคุณสมบัติพิเศษตามมาตรา 48 อยู่ก่อนก็ดี หรือมีกรณีต้องหาอยู่ก่อน และภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหาอยู่นั้นก็ดี ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกจากราชการนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

**คดีนี้มีประเด็นสำคัญว่า :** คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? และเป็นกรกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

**คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปได้ว่า** แม้มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 จะให้ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้โดยพลัน ในกรณีที่ปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดในมาตรา 30 (7) หรือ (13) แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะออกคำสั่งเช่นนั้นได้ก็จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ได้ความเป็นที่ยุติก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา 30 (7) หรือเป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมาก่อนตามมาตรา 30 (13) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจริงหรือไม่

เมื่อผู้อำนวยการโรงเรียนได้วินิจฉัยโดยอ้างอิงจากพยานหลักฐานที่ปรากฏ คือ รายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลคะแนนการสอบของผู้เข้าสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย (ว.12) รายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของอนุกรรมการฝ่ายวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผลการสอบของผู้เข้าสอบคัดเลือกประจำคณะกรรมการประจำศูนย์ให้คำปรึกษาและติดตามผลการคัดเลือกครูผู้ช่วย และผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งของกระทรวงศึกษาธิการ ที่สรุปว่า มีการทุจริตในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย ในครั้งที่ผู้ฟ้องคดีร่วมเข้าสอบอยู่ด้วย โดยอ้างว่าเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลผลการสอบในเชิงสถิติและความน่าจะเป็น แล้วสรุปว่า ผลคะแนนการสอบคัดเลือกมีลักษณะผิดปกติในช่วงปลายสุดด้านขวาของการแจกแจงความถี่ **ข้อมูลจึงมีความสอดคล้องกับข้อสงสัยว่า** ค่าเฉลี่ยของข้อสอบมีการรั่วไหล มีผลกระทบที่ส่อไปในทางไม่สุจริต โดยนำค่าเฉลี่ยไปลอกในห้องสอบอย่างน้อย ๓๔๔ คนรวมผู้ฟ้องคดี และคะแนนของกลุ่มผู้กระทำที่ส่อไปในทางไม่สุจริตมีการแจกแจงความถี่แตกต่างจากกลุ่มปกติอย่างชัดเจน

จากพยานหลักฐานที่ผู้อำนวยการโรงเรียนนำมาอ้างในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า เป็นเพียงการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติเกี่ยวกับผลการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยเท่านั้น มิได้เป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นที่ยุติหรือเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่จะให้รับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีพฤติกรรมเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือเป็นผู้กระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วยครั้งดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งในรายงานดังกล่าวก็สรุปได้แค่เพียงว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีอาจจะเป็นผู้หนึ่งที่ได้กระทำการทุจริตในการสอบครั้งนั้นด้วยเท่านั้น

ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการโรงเรียนวินิจฉัยโดยนำเอาผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติเบื้องต้น และการคาดคะเนดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียว โดยมิได้ค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์และพยานแวดล้อมกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณาให้เป็นที่ยุติและทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมตามที่ถูกล่าม้างจริง มาออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริง เพื่อออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม คดีนี้...ศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการโรงเรียน ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์ของศาลปกครองสูงสุด ผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีคำสั่งเพิกถอน คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ถูกล่าม้างให้ออกจากราชการ ดังนั้น เมื่อคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการถูกเพิกถอน ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้กลับเข้ารับราชการไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวเช่นเดิมและได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งออกจากราชการจนถึงวันที่กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว เสมือนกับผู้ฟ้องคดีมิได้ถูกล่าม้างให้ออกจากราชการ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 55/2560)

### หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองและวินิจฉัยเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะเหตุทุจริตการสอบ จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์และพยานแวดล้อมต่าง ๆ อย่างรอบด้านและเพียงพอ มาประกอบการพิจารณาให้เป็นที่ยุติและเชื่อได้ว่าผู้ถูกล่าม้างมีพฤติกรรมตามที่ถูกล่าม้างจริงหรือไม่ และให้โอกาสผู้ถูกล่าม้างได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนด้วย การใช้ดุลพินิจออกคำสั่งให้ออกจากราชการ โดยอาศัยเพียงผลการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงสถิติ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงเพื่อออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่ง

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ “สายด่วนศาลปกครอง 1355” และสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่

[www.admncourt.go.th](http://www.admncourt.go.th) ⇨ เมนูวิชาการ ⇨ เมนูย่อยทบทวนจากคดีปกครอง)