

สั่งให้พ้นจากตำแหน่งรองนายก อบต. ต้องให้โอกาสโต้แย้งก่อนหรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

การปฏิบัติงานราชการ... ไม่ว่าจะในตำแหน่งหน้าที่ใด ก็จำเป็นต้องมีผู้ช่วยหรือมือดีมาเป็น คณะทำงานหรือผู้ร่วมงานที่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วง ตามเป้าหมาย

การปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นกัน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕๘/๓ ได้กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) สามารถแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบล (รองนายก อบต.) ได้ไม่เกิน ๒ คน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การ บริหารส่วนตำบลตามที่นายก อบต. มอบหมาย และในทางกลับกันหากนายก อบต. เห็นว่าผู้ที่ตนแต่งตั้งนั้น ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เป็นที่น่าพอใจ หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายที่ให้ไว้ มาตรา ๕๙ (๓) ก็ให้อำนาจในการถอดถอนรองนายก อบต. ให้พ้นจากตำแหน่งได้

ประเด็นน่าสนใจ... ที่กลายมาเป็นคดีสู่ศาลปกครองจำนวนไม่น้อย คือ **คำสั่งให้รองนายก อบต. ดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งนั้น ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักการรับฟังคู่กรณี ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ?**

เหตุของคดีเกิดจากการที่นายก อบต. มีคำสั่งให้นายบุญเรืองพ้นจากตำแหน่งรองนายก อบต. เนื่องจากนายบุญเรืองไม่เชื่อฟังคำสั่ง และไม่ปฏิบัติตามนโยบายการบริหารจัดการของตน ทำให้เกิดความขัดแย้ง ในการบริหารงาน นายบุญเรืองจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่นายก อบต. ยืนยันตามคำสั่งเดิม

นายบุญเรือง (ผู้ฟ้องคดี) เห็นว่า คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะตนปฏิบัติหน้าที่ สำเร็จลุล่วงด้วยดีตลอดมา ส่วนนโยบายของนายก อบต. ที่ตนไม่ปฏิบัติตามนั้นเพราะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และแผนพัฒนา ๓ ปี ของ อบต. อีกทั้งนายก อบต. ไม่เคยให้โอกาสตนได้ชี้แจงหรือตั้งข้อสงสัยก่อนจะออกคำสั่ง แต่อย่างไรก็ดี จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายก อบต. (ผู้ถูกฟ้องคดี)

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หากคำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดง พยานหลักฐานของตน ส่วนวรรคสอง (๖) ได้กำหนดข้อยกเว้นที่ไม่ให้นำหลักการดังกล่าวมาใช้บังคับ คือ กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ (๑) กำหนดให้การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงานหรือให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง ... เป็นคำสั่งทางปกครองที่ได้รับยกเว้นไม่จำเป็นต้องให้โอกาสดังกล่าว

คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายก อบต. ซึ่งทำให้ผู้รับคำสั่งขาดสิทธิประโยชน์ อันพึงมีพึงได้จากตำแหน่งนั้น ถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์และวิธีการในการถอดถอนรองนายก อบต. ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อันเป็นกฎหมายกลางมาบังคับใช้กับกรณีพิพาทนี้ เมื่อมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) มิให้นำหลักการรับฟังคู่กรณีมาใช้บังคับกับการให้พ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ การที่นายก อบต. มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง **จึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาส** ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่ต้องให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การระบุนสาเหตุที่ให้พ้นจากตำแหน่งว่าไม่เชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ทำให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารงาน ถือว่าได้ให้เหตุผลในคำสั่งตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว

ประกอบกับกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้อำนาจนายก อบต. ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติสภา อบต. มาเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการได้ และให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งรองนายก อบต. ได้นานตราบเท่าที่ตนยังไว้วางใจในตัวบุคคลนั้น ทั้งยังอาจมีคำสั่งให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งเมื่อตนหมดความไว้วางใจแล้ว ดังนั้น โดยสภาพแล้วการใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนรองนายก อบต. ให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากหมดความไว้วางใจจึงมิใช่เป็นการลงโทษรองนายก อบต. ผู้นั้น

การที่นายก อบต. มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเห็นว่าไม่เชื่อฟังคำสั่งและทำให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารงาน จึงหมายความว่า นายก อบต. ได้**หมดความไว้วางใจในตัวรองนายก อบต.** ผู้นั้นแล้ว อันเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ของนายก อบต. และไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๒/๒๕๖๓)

คดีนี้... จึงเป็นบรรทัดฐานกรณีการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งรองนายก อบต. หรือรองผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น และเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่นว่า อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ของนายก อบต. หรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเกิดจากความไว้วางใจและหมดความไว้วางใจในการให้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีใช้การลงโทษ และแม้จะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ก็เข้าข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสโต้แย้งก่อนออกคำสั่งแต่อย่างใดครับ !

(สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)