

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๑๘๕/๒๕๖๐
คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๑๒ /๒๕๖๔

60.

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๘ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง	{	นางสาวกรกฎ หรือสุพรรณษา กิมแก้ว	ผู้ฟ้องคดี
		องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๑	
		นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำ
ที่ ๒๑๐/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๑๓๒/๒๕๖๐

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ปฏิบัติงานตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นระยะเวลาทั้งสิ้น
๕ ปี ๙ เดือน ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติงานสอนเด็กอนุบาลที่โรงเรียนวัดสำนักบก
ตลอดเวลาที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยทำผิดวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง
องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๓๘๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้ง
คณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง โดยได้มีการประเมิน
เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลการประเมินอยู่ในระดับดี



/ซึ่งคณะกรรมการ...

ซึ่งคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้พิจารณาเห็นควรให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทุกราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบกได้เสนอผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไปต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการกลั่นกรองฯ โดยเห็นควรไม่ต่อสัญญาจ้าง ๓ ราย ได้แก่ นางสาวพินเล่าวงศ์ ผู้ฟ้องคดี และนางเตือนใจ ไหวดี โดยไม่แจ้งเหตุผลของการไม่ต่อสัญญาจ้าง หลังจากนั้น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบกได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงผู้ฟ้องคดี ใจความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นแย้งไม่ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้าง ๓ ราย และให้ผู้ฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๔๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไป เนื่องจากครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอความเป็นธรรมและขอทราบเหตุผลที่ไม่ต่อสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ ขบ ๗๖๗๐๑/๑๐๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ชี้แจงผู้ฟ้องคดีว่า การไม่ต่อสัญญาจ้างนั้น เนื่องจากครบกำหนดสัญญาจ้างตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอคติ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีปัญหาส่วนตัวกับนายประกิจ กิมแก้ว อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก (บิดาของผู้ฟ้องคดี) จึงไม่มีเหตุผลอื่นใดนอกจากเรื่องการเมือง การไม่ต่อสัญญานางสาวพินก็เพราะเป็นญาติกับมารดาของผู้ฟ้องคดี ส่วนนางเตือนใจเป็นบุคคลที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกับผู้ฟ้องคดี และเป็นบุคคลที่บิดาของผู้ฟ้องคดีแนะนำให้สมัครเป็นพนักงานจ้างด้วย ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ จำนวนทั้งหมด ๑๘ ราย นั้น ผู้ที่มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์พอใช้ หรือคณะกรรมการกลั่นกรองฯ มีความเห็นให้ปรับปรุงการทำงาน แต่ได้รับการต่อสัญญาจ้าง ส่วนผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในระดับดี กลับไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายปรกรณ์ ดันจาร์เวชกุล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก อ้างว่า การไม่ต่อสัญญาเนื่องจากครบกำหนดสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุผลดังกล่าวไม่เป็นธรรม เนื่องจากโรงเรียนวัดสำนักบกอยู่ในช่วงที่เด็กกำลังเตรียมตัวสอบ ทางโรงเรียนไม่มีครูมาดูแล หากจะไม่ต่อสัญญาจ้าง ควรจะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้าถึงเหตุผล



/ไม่ใช้กลั่นแกล้ง...

ไม่ใช่กลิ่นแก๊สเพียงเพราะว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของนายประกิจ อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก และตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งตามวิทยุสื่อสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ข้อ ๑ ระบุว่า การที่พนักงานจ้างได้ปฏิบัติหน้าที่จนครบกำหนดสัญญาจ้าง หากผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประเมินผลการปฏิบัติงานในหมวด ๖ ของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ยกเว้นกรณีการต่อสัญญาจ้างในปีแรกที่มีการจ้าง ให้พิจารณาผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๑ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี จะต้องต่อสัญญาจ้างให้แก่พนักงานจ้างผู้นั้น หากลักษณะงานที่พนักงานจ้างผู้นั้นปฏิบัติอยู่ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องปฏิบัติอยู่ เมื่อผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอยู่ในระดับดี ประกอบกับคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้มีมติให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทุกคนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการตามมติคณะกรรมการดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ขาดคุณธรรม จริยธรรม เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๗,๓๓๓ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้

๑. ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินคดีทั้งหมด ได้แก่ ค่าถ่ายเอกสาร ๑,๐๐๐ บาท ค่าจ้างที่ปรึกษา ๑๐,๐๐๐ บาท ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้ฟ้องคดี ๒๐,๐๐๐ บาท

๒. ค่าสูญเสียรายได้เงินเดือน เดือนละ ๙,๐๐๐ บาท ค่าครองชีพเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท รวม ๑๒ เดือน รวมเป็นเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท และค่าดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

๓. ค่าตอบแทนเงินเดือนและค่าครองชีพ นับถัดจากวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ จนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๖,๓๓๓ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงานทั่วไป ตามสัญญาจ้างพนักงานจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๘



/ลงวันที่ ๓๐...

ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีกำหนดเวลาจ้าง ๑ ปี นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ค่าตอบแทนอัตราเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท เป็นการจ้างงานตามประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อสรรหาและเลือกสรรเป็นพนักงานจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๕๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปปฏิบัติงานเป็นผู้ช่วยงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตำบลสำนักบกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านธุรการ งานสารบรรณ ร่าง พิมพ์ ทานเอกสาร และจัดพิมพ์หนังสือต่างๆ ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานเป็นครูสอนชั้นอนุบาลที่โรงเรียนวัดสำนักบกนับแต่วันทำสัญญา เป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานราชการอื่น แต่รับค่าจ้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขณะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ช่วยงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นกรณีที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กฯ มีพนักงานเต็มตามอัตรากำลังอยู่แล้ว อีกทั้งเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของนายประภักดิ์ กิมแก้ว อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก การทำสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับบิดาของผู้ฟ้องคดี เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรณีสัญญาจ้างสิ้นสุดลง เนื่องจากครบกำหนดสัญญาจ้างตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เคยปฏิบัติงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามวัตถุประสงค์ในการจ้าง ดังนั้น การประเมินผลงานของคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง จึงไม่ชอบด้วยข้อ ๓๖ และข้อ ๔๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรีดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ประสงค์ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป จึงไม่ต้องนำผลการประเมินผลการปฏิบัติงานมาพิจารณา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง

โรงเรียนวัดสำนักบกมีหนังสือ ที่ ศท ๐๔๐๓๔.๐๖๖/๓๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งแจ้งตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า โรงเรียนวัดสำนักบกอยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่



/การศึกษา...

การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต ๑ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทำหน้าที่ครูผู้สอนชั้นอนุบาลของโรงเรียนวัดสำนักบกตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีมาช่วยเหลืองานดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้าง ปัจจุบันโรงเรียนวัดสำนักบกได้ดำเนินการสรรหาครูจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูอัตราจ้าง (ชั้นวิภฤต) จำนวน ๑ อัตรา โดยใช้งบประมาณประจำปี ๒๕๕๙ จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และได้ทำสัญญาจ้างลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ กับนางเตือนใจ ไหวดี ให้ทำหน้าที่ครูจ้างสอน ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติและเข้าหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการต่อสัญญาจ้าง เนื่องจากผลการประเมินผลการปฏิบัติงานย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ลักษณะงานที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติอยู่ ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิบัติต่อไป เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโรงเรียนวัดสำนักบกต้องสรรหาครูจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูอัตราจ้างมาปฏิบัติงานแทนผู้ฟ้องคดี ทั้งๆที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานสอนเด็กอนุบาลดังกล่าวเอง อีกทั้ง คณะกรรมการกลั่นกรองฯ มีมติเห็นชอบให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทุกราย ๑๘ คน แม้จะไม่ผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องมีความเห็นตามมติคณะกรรมการดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นในท้ายแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ครั้งที่ ๒ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่า (ผู้ฟ้องคดี) ควรปรับปรุงทุกด้าน เห็นควรไม่ต่อสัญญาจ้าง โดยมีได้แสดงเหตุผลใดๆ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องหรือไม่สมควรต่อสัญญาจ้างอย่างไร จึงเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ที่ไม่มีเหตุผลสนับสนุน มีอคติ ไม่เป็นไปด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๔๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้ระบุจ้างผู้ฟ้องคดีเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ค่าตอบแทนเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท และปรากฏตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๔๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไป ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับ



/อัตราจ้าง...

อัตราจ้าง ๙,๐๐๐ บาท และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว ๑,๐๐๐ บาท การพิจารณาค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี สมควรคำนวณโดยอาศัยฐานอัตราค่าจ้างและเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวดังกล่าว คิดเป็นเงินเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท เป็นระยะเวลา ๑ ปี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และการพิจารณาว่า ลักษณะงานที่พนักงานจ้างผู้นั้นปฏิบัติอยู่ ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องปฏิบัติตามวิญญูสือสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ หรือไม่ เป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อดุลพินิจในการทำสัญญาจ้าง โดยพิจารณาถึงความจำเป็นและภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสาระสำคัญ ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียนวัดสำนักบกเป็นส่วนราชการสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต ๑ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ตามหนังสือโรงเรียนวัดสำนักบกที่ ศธ ๐๔๐๓๔.๐๖๖/๓๔ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ การจัดการการศึกษาของโรงเรียนวัดสำนักบกเป็นการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนภูมิภาค จึงไม่ใช่ภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การส่งเสริมการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องเกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรงเช่นเดียวกับโรงเรียนเทศบาล และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อโรงเรียนวัดสำนักบก และภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากโรงเรียนวัดสำนักบกดำเนินการสรรหาครูจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูอัตราจ้าง โดยใช้งบประมาณประจำปี ๒๕๕๙ จากคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีมีความตั้งใจที่จะพัฒนาเด็ก



/ให้มีความพร้อม...

ให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา ผู้ฟ้องคดีสามารถสมัครเป็นครู
อัตราจ้างที่โรงเรียนวัดสำนักบกได้โดยตรง และการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
แต่ไปปฏิบัติหน้าที่โรงเรียนวัดสำนักบก โดยที่โรงเรียนวัดสำนักบกมีงบประมาณ
ในการจ้างครูอัตราจ้าง แสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมในการเบียดบังงบประมาณ
การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประโยชน์ของตนเอง เมื่อสัญญาจ้างมีกำหนด
เวลาสิ้นสุดเป็นที่แน่นอนและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาแล้วเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ
ผู้ฟ้องคดีไม่มีความจำเป็นและไม่ใช้ภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องปฏิบัติต่อไป การที่
ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้ดุลพินิจไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อจัดสรรงบประมาณให้ถูกต้องตามระเบียบราชการ และเป็นประโยชน์
กับประชาชนโดยส่วนรวม ไม่ใช่การมีอคติ และการใช้ดุลพินิจไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี
สอดคล้องกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป. ๑๒๕/๒๕๕๘ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
ที่ อ. ๑๖๐๐/๒๕๕๗ แล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น
เป็นให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๐ ไม่รับคำแก้อุทธรณ์ของ
ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ลงลายมือชื่อในคำแก้อุทธรณ์และเป็นการยื่นคำแก้อุทธรณ์
เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาทำคำแก้อุทธรณ์

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓
โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบ
คำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ
คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหา
ข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี
เป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงานทั่วไป ตามสัญญาจ้างพนักงานจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๘
ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ใ้ระบุว่า จ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่
๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ค่าตอบแทนเดือนละ ๙,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง



/องค์การบริหาร...

องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๕๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานเป็นผู้ช่วยงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตำบลสำนักบกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านธุรการ งานสารบรรณ ร่าง พิมพ์ ทานเอกสาร และจัดพิมพ์หนังสือต่าง ๆ เป็นผู้ช่วยในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป เมื่อถึงช่วงเวลาที่ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๓๘๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง เพื่อให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) จำนวน ๑๘ ราย ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับผลการประเมินอยู่ในระดับดี โดยคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้พิจารณาเห็นควรให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทุกราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ได้เสนอผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการกลั่นกรองฯ โดยเห็นควรไม่ต่อสัญญาจ้าง ๓ ราย ได้แก่ นางสาวพิน เล่าวงศ์ นางเดือนใจ ไหวดี และผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๔๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไปตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอความเป็นธรรมและขอทราบเหตุผลที่ไม่ต่อสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ขบ ๗๖๗๐๑/๑๐๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ชี้แจงผู้ฟ้องคดีว่า การไม่ต่อสัญญาจ้างนั้น เนื่องจากครบกำหนดสัญญาจ้างตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จากเอกสารการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๐ คน ไม่ได้ต่อสัญญาจ้าง ๒ คน คือ นางเดือนใจ ไหวดี และผู้ฟ้องคดี นอกจากนั้น ในเรื่องการต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งตามวิทยุสื่อสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ข้อ ๑ ระบุว่า กรณีพนักงานจ้าง



/ได้ปฏิบัติหน้าที่...

ได้ปฏิบัติหน้าที่จนครบกำหนดสัญญาจ้าง หากผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ย
ย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ในหมวด ๖ ของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ยกเว้นการต่อสัญญาจ้าง
ในปีแรกที่มีการจ้าง ให้พิจารณาผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๑ ปี
ไม่ต่ำกว่าระดับดี จะต้องต่อสัญญาจ้างให้แก่พนักงานจ้างผู้นั้น หากลักษณะงานที่พนักงานจ้าง
ผู้นั้นปฏิบัติอยู่ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้อง
ปฏิบัติอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง
ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้ ๑. ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่าง
การดำเนินคดีทั้งหมด ได้แก่ ค่าถ่ายเอกสาร ๑,๐๐๐ บาท ค่าจ้างที่ปรึกษา ๑๐,๐๐๐ บาท
ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้ฟ้องคดี ๒๐,๐๐๐ บาท ๒. ค่าสูญเสียรายได้เงินเดือน เดือนละ
๙,๐๐๐ บาท ค่าครองชีพเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท รวม ๑๒ เดือน รวมเป็นเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท
และค่าดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท นับถัดจาก
วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ๓. ค่าตอบแทนเงินเดือนและค่าครองชีพ นับถัดจาก
วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ จนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๖,๓๓๓ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษา
ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย
ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า
จะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และ
ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง
ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ
ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า
การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดสัญญาหรือไม่
หากเป็นการผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี
หรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่ใช้บังคับขณะที่เกิดมูลคดีนี้ มาตรา ๖๗ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย
องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้...



/(๕) ส่งเสริมการศึกษา...

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม... (๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๑ กำหนดว่า ในมาตรฐานทั่วไปนี้ "พนักงานจ้างทั่วไป" หมายความว่า พนักงานจ้างที่มีลักษณะงานเป็นการใช้แรงงานทั่วไป ซึ่งไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเฉพาะด้านในการปฏิบัติงาน และมีระยะเวลาการจ้างในช่วงสั้นๆ ไม่เกิน ๑ ปี ข้อ ๕๔ กำหนดว่า สัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อ (๑) ครบกำหนดตามสัญญาจ้าง (๒) พนักงานจ้างขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรฐานทั่วไป (๓) พนักงานจ้างตาย (๔) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามข้อ ๓๔ (๕) พนักงานจ้างถูกไล่ออกเพราะกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (๖) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทั่วไปนี้ หรือตามสัญญาจ้าง ประกอบกับสัญญาจ้างพนักงานจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดี ข้อ ๗ กำหนดว่า สัญญานี้สิ้นสุดลงเมื่อเข้ากรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) พนักงานจ้างไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน (ตามข้อ ๔๐ ของประกาศ ก.อบต. จังหวัด) ติดต่อกัน ๒ ครั้ง โดย อบต. ได้รายงานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบในการเลิกจ้าง และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (๒) เข้ากรณีใดกรณีหนึ่งตามที่กำหนดในข้อ ๕๔ ของประกาศ ก.อบต. จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง (๓) พนักงานจ้างลาออกจากการปฏิบัติงาน ตามข้อ ๕๕ ของประกาศ ก.อบต. จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง และข้อ ๑๕ กำหนดว่า สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานจ้างนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ทางราชการกำหนดไว้

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามสัญญาจ้างพนักงานจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำกับผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อกำหนดตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ในตำแหน่งคนงานทั่วไป มีกำหนด ๑ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อจ้างผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นพนักงานจ้างแรงงานทั่วไป ที่ไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเฉพาะด้านให้มาปฏิบัติงาน ไม่เกิน ๑ ปี ทั้งนี้ อาจมีการต่อสัญญาจ้างได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเมื่อพิจารณาสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีฉบับดังกล่าวแล้ว



/จะเห็นได้ว่า...

จะเห็นได้ว่าเป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน ดังนั้น เมื่อสัญญาจ้างของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาการจ้างที่แน่นอนได้สิ้นสุดลงตามที่ได้ทำสัญญาจ้างต่อกันไว้ จึงเป็นการเลิกจ้างตามสัญญาจ้าง และไม่มีผลผูกพันว่า เมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีต่อไปอีกหรือไม่ จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะดำเนินการตามความเหมาะสมแก่การบริหารงานภายในของหน่วยงาน เมื่อผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างตามระยะเวลาในสัญญาจ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักบก ที่ ๔๓๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ให้พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๒ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง โดยให้เหตุผลในการเลิกจ้างพนักงานจ้างในรายชื่อผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ ชบ ๗๖๗๐๑/๑๐๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า เป็นไปตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรีฯ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าว จึงเป็นเพียงการเลิกจ้างตามสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน นอกจากนั้น การที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ข้อ ๓๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในระหว่างสัญญาจ้าง ห้องจัดการบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง ดังต่อไปนี้... (๓) การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างทั่วไป ให้กระทำในกรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อต่อสัญญา ข้อ ๓๖ กำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารพนักงานจ้าง และนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องต่างๆ แล้วแต่กรณี ดังนี้ (๑) การเลื่อนตำแหน่ง (๒) การเลิกจ้าง (๓) การต่อสัญญาจ้าง (๔) อื่นๆ และข้อ ๔๔ กำหนดว่า กรณีที่จะมีการต่อสัญญาจ้างให้นำผลการประเมินผลการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาในการต่อสัญญาจ้าง โดยผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้ต่อสัญญาจ้างจะต้องมีผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ทั้งนี้ การต่อสัญญาจ้างให้ผู้บังคับบัญชาทำความเข้าใจเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาสั่งจ้างต่อไป ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า ประกาศดังกล่าวกำหนดให้มีการประเมินผลงานของพนักงานเพื่อตรวจสอบว่า



/ผลงาน...

ผลงานของผู้ปฏิบัติงานของพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่เท่านั้น อีกทั้งยังนำผลการประเมินไปใช้ไม่เฉพาะเพียงการต่อสัญญาจ้างเท่านั้น ยังรวมถึงการเลิกจ้างและการเลื่อนขั้นเงินเดือนอีกด้วย การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นเพียงเครื่องมือในการบริหารบุคลากรภายในฝ่ายปกครอง และนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องต่างๆ แม้การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ไม่ต่ำกว่าระดับดี และคณะกรรมการกลั่นกรองประเมินผลการปฏิบัติงานมีมติให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทั่วไปในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ก็หาได้ผูกพันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีไม่ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาลักษณะงานของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างแล้ว เห็นว่าเป็นการจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งคนงานทั่วไป ปฏิบัติหน้าที่ด้านการเงินและการพัสดุ สังกัดส่วนการคลัง ซึ่งไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเฉพาะด้านในการปฏิบัติงาน ถือว่ามีลักษณะเป็นการใช้แรงงานทั่วไปตามนิยามคำว่า "พนักงานจ้างทั่วไป" ตามข้อ ๑ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ประกอบกับ ในการจ้างผู้ฟ้องคดีที่ผ่านมานั้น ปรากฏตามคำชี้แจงของโรงเรียนวัดสำนักบกว่า โรงเรียนวัดสำนักบกอยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต ๑ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ครูผู้สอนชั้นอนุบาลโรงเรียนวัดสำนักบก และปัจจุบันได้ดำเนินการสรรหาครูจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูอัตราจ้าง (ชั้นวิฤต) จำนวน ๑ อัตรา โดยใช้งบประมาณประจำปี ๒๕๕๘ จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและได้ทำสัญญาจ้างเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงไม่อาจถือได้ว่าลักษณะการจ้างของผู้ฟ้องคดียังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิบัติ เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าเป็นกรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีการต่อสัญญาจ้างให้กับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่ต้องปฏิบัติตามบันทึกวิฤตสื่อสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ที่กำหนดให้พนักงานจ้างที่ผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประเมินผลการปฏิบัติงานในหมวด ๖ ของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ยกเว้นการต่อสัญญาจ้างในปีแรกที่มีการจ้างให้พิจารณาผลการประเมินผลปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๑ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี จะต้องต่อสัญญาจ้างให้แก่พนักงานจ้าง



/ผู้นั้น ...

ผู้นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี มิได้เกิดขึ้นเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟังขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษาลบคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

นายไชยเดช ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสมชัย วัฒนการุณ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายฤทัย หงส์สิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอำพน เจริญชีวินทร์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี

