

## จัดสอบไม่ชอบขัดแย้ง ... แม้บรรจุแล้ว ก็ถือเสมือนไม่เคยมีคำสั่ง !

กลุ่มพัฒนางานคดีปกครอง  
สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครอง

**ใครจะคิดว่า ...** เมื่อเราผ่านการสอบแข่งขันจนได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว วันดีคืนดี ... กลับได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการ โดยอ้างเหตุว่ากระบวนการจัดสอบไม่ชอบด้วยกฎหมายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ! ซึ่งผู้เข้าสอบเองก็ไม่ได้รับรู้รับทราบเกี่ยวกับการจัดสอบที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวด้วยแต่อย่างใด

**➤ เช่นนี้ ทำให้มีประเด็นชวนคิดตามมาว่า ...** เมื่อผู้สอบผ่านได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งถือเป็น “คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์” แล้ว ต่อมาภายหลังมีการตรวจสอบพบว่า การจัดสอบไม่ได้มาตรฐานและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เหตุดังกล่าว ... จะมีผลอย่างไรต่อคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบได้ ซึ่งเชื่อโดยสุจริตว่าตนเข้ามาทำงานอย่างถูกต้อง

มาติดตามคำตอบกันในคดีพิพาทเรื่องนี้ครับ ...

**➤ ข้อเท็จจริงในคดีมีอยู่ว่า ...** ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านการสอบแข่งขันโดยนายกองคการ บริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานส่วนตำบล หลังจากนั้น มีผู้ร้องเรียนว่าการจัดสอบและวิธีการสอบแข่งขันไม่ถูกต้องและไม่โปร่งใส ผลการตรวจสอบปรากฏว่า โรงเรียน ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการจัดสอบแข่งขันครั้งดังกล่าว ได้ดำเนินการจัดสอบ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ของการสอบแข่งขันตามที่กำหนดไว้ โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียน ดำเนินการในลักษณะส่วนตัว ซึ่งมีผลทำให้ประกาศผลการสอบแข่งขันไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายก อบต. จึงประกาศยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ทั้งบัญชี และมีคำสั่งให้พนักงานส่วนตำบลจำนวน 13 ราย รวมทั้ง ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

เชื่อว่า ... เป็นใครก็คงตกใจ !! ใช่มั้ยครับ เพราะผู้สอบผ่านไม่ได้ทำผิดอะไร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายก อบต. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ตนออกจากราชการและ ขอลกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม

**คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณามาว่า** คำสั่งของนายก อบต. ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

### ➤ คำวินิจฉัยขวนรู้

**ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด** วินิจฉัยสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณามาตรฐานทั่วไป รวมทั้งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล ซึ่งได้กำหนดให้ต้องมีหน่วยงานกลางที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดคัดเลือกจากสถาบันการศึกษาหรือ จากหน่วยงานของรัฐที่เห็นสมควรเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสอบแข่งขัน โดยทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจสอบข้อสอบ และ ประมวลผลคะแนน หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่ อบต. และเพื่อความโปร่งใสอาจมีการตั้งคณะกรรมการคณะต่าง ๆ โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน รวมทั้งต้องมีระบบ ควบคุมกระบวนการผลิตข้อสอบและเก็บรักษาข้อสอบอย่างรัดกุมในการป้องกันการรั่วไหล หรือการทุจริตในการ จัดสอบแข่งขัน ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อให้การสอบแข่งขันเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีมาตรฐาน อันเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครสอบแข่งขันทุกคน

ฉะนั้น การสอบแข่งขันจึงถือเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญอย่างยิ่งของการสรรหาบุคคล เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมกับตำแหน่งที่เปิดสอบดังกล่าว

เมื่อการจัดสอบครั้งพิพาท มีผู้อำนวยการโรงเรียนเพียงคนเดียวเป็นผู้ดำเนินการในฐานะส่วนตัว อีกทั้งการผลิตข้อสอบและประมวลผลคะแนนได้ใช้เจ้าหน้าที่และสถานที่ของ อบต. ที่จัดสอบช่วยดำเนินการให้ ซึ่งไม่ใช่การดำเนินการของหน่วยงานกลาง ส่วนการออกข้อสอบได้มีการติดต่อผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตอำเภอ จำนวน 3 - 5 คน ให้เป็นผู้ออกข้อสอบ โดยที่บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์สูงในด้านการบริหารงานท้องถิ่น และใช้วิธีศึกษาจากตำราในวิชาที่จะออกข้อสอบ ค้นหาจากอินเทอร์เน็ต และดูจากข้อสอบเก่า ประกอบกัน โดยไม่ได้ใช้วิธีการประเมินตามหลักเกณฑ์ความยากง่ายหรือจำแนกการวัดความรู้ ความจำ ความเข้าใจ และใช้เวลาออกข้อสอบเพียงคืนเดียว **จึงเห็นได้ว่า** การจัดสอบดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานตั้งแต่ขั้นตอนการออกข้อสอบ การตรวจข้อสอบ และการประมวลผลคะแนน โดยมีบุคคลในฐานะส่วนตัวเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด **อันขัดกับมาตรฐานการสอบแข่งขันที่กำหนดไว้ จึงเป็นการจัดสอบโดยทุจริตและผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้ง และร้ายแรง**

ดังนั้น ประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของ อบต. รวมทั้งคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผลมาจากประกาศดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยทางกฎหมาย **ถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองนั้น** นายก อบต. ย่อมไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี และไม่ต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในส่วนการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง) ซึ่งจะต้องคำนึงถึงหลักความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่ง และกำหนดให้ต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่รับรู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งพิพาท ตามมาตรา 49 วรรคสอง และมาตรา 51 มาใช้บังคับแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว **คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว** ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 235/2565)



### บทสรุปชวนอ่าน

**จะเห็นได้ว่า ...** คดีดังกล่าวศาลปกครองได้วินิจฉัยวางหลักการสำคัญเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ในกรณีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ อันเป็นผลมาจากการกระบวนการจัดสอบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานทั่วไปของการจัดสอบ รวมทั้งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบแข่งขันที่กำหนดไว้ เช่น ไม่ได้ดำเนินการโดยหน่วยงานกลางและในรูปของคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ในการออกข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และการประมวลผลคะแนน อันเป็นขั้นตอนสำคัญที่ถือเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้สอบแข่งขัน และเพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่ง ซึ่งการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องในขั้นตอนดังกล่าว ถือว่าเป็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยในทางกฎหมายให้ถือเสมือนว่าไม่เคยมีการออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบได้จากการจัดสอบที่ไม่ชอบมาก่อน ผู้มีอำนาจจึงไม่ต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและไม่ต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กำหนดเงื่อนไขในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้น การมีคำสั่งให้ผู้สอบได้ออกจากตำแหน่ง จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355 และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก [www.admincourt.go.th](http://www.admincourt.go.th) เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)