

ย่อคำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น

คดีหมายเลขดำที่ ๕๑๘/๒๕๕๑

ผู้ฟ้องคดี นางจินตนา เพี้ยเกษม

คดีหมายเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๕๕

ผู้ถูกฟ้องคดี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนอง
เขียว

ผู้ร้องสอด

ประเภทคดี มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

เรื่อง สัญญาจ้างทางราชการ

วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา

☐ มีการพิจารณา☒ ไม่มีการพิจารณา

สรุปข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเขียว อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น โดยมีกำหนดการจ้าง ๔ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ สิ้นสุดในวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๗ ลว. ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานในครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑ เม.ย. ถึงวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ให้กับผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาให้ต่อสัญญาจ้าง โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามหนังสือ ที่ มท ๐๔๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลว. ๒๒ ก.ย. ๒๕๔๘ โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานในหน้าที่หรือนอกเหนือจากในหน้าที่อย่างเต็มความสามารถแต่ไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาต่อสัญญาจ้างตามปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ให้กับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการสิ้นสุดสัญญาจ้าง

คำขอ ๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑ เม.ย. ๒๕๓๐ ถึงวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ให้กับผู้ฟ้องคดี

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งต่อสัญญาจ้างให้กับพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

กฎหมายที่พิจารณา

๑. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

๓. ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ประเด็น - อำนาจศาล :

-

- เงื่อนไข :

-

- เนื้อหาคดี : การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดี เป็นการปฏิบัติผิดสัญญาจ้างหรือไม่

คำพิพากษา เห็นว่า ข้อ ๑ ของสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๗ ลว. ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ ได้ระบุไว้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ในตำแหน่ง ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยมีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ในข้อ ๓ ของสัญญาดังกล่าว คือ ๔ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ส่วนกรณีการสิ้นสุดสัญญาจ้างได้ระบุไว้ในข้อ ๗ ของสัญญาเดียวกัน โดยกำหนดให้สัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อเข้ากรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) พนักงานจ้างไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน (ตามข้อ ๔๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล) ติดต่อกัน ๒ ครั้ง (๒) เข้ากรณีใดกรณีหนึ่งตามที่กำหนดในข้อ ๕๔ ของประกาศ ฉบับดังกล่าว ซึ่งตามข้อ ๕๔ ของประกาศฉบับเดียวกัน กำหนดให้สัญญาจ้างสิ้นสุดลงใน ๖ กรณี คือ (ก) ครบกำหนดตามสัญญาจ้าง (ข) พนักงานจ้างขาดคุณสมบัติ (ค) พนักงานจ้างตาย (ง) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามข้อ ๓๔ (จ)

พนักงานจ้างถูกไล่ออก และ (๑) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์นี้หรือตามสัญญาจ้าง (๓) พนักงานจ้างลาออกจากการปฏิบัติงาน (๔) มีการเลิกสัญญาจ้างตามข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่นฯ ซึ่ง ข้อ ๕๖ ของประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจบอกเลิกสัญญาจ้างกับพนักงานจ้างผู้ใดก่อนครบกำหนดสัญญาจ้างได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และไม่เป็นเหตุที่พนักงานจ้างจะเรียกร้องค่าตอบแทนการเลิกสัญญาจ้างได้ นอกจากนี้ในสัญญาจ้างเหตุพิพาทไม่มีข้อใดระบุไว้ว่าให้มีการต่อสัญญาจ้างหลังจากสัญญาจ้างสิ้นสุดลงคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า สัญญาจ้างพิพาทเลขที่ ๓/๒๕๔๗ ลว. ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ ดังกล่าว ข้อ ๓ กำหนดระยะเวลาการจ้างผู้ฟ้องคดีไว้ ๔ ปี คือ เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ธ.ค. ๒๕๔๗ และสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจในสัญญาจ้างดังกล่าวครบ ๔ ปี ตามระยะเวลาในสัญญาแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่าสัญญาจ้างพิพาทดังกล่าวระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้สิ้นสุดแล้วในวันที่ ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ โดยผลแห่งสัญญา เมื่อสัญญาจ้างเลิกต่อกันแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดี จะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีต่อไปอีกหรือไม่ จึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการตามความเหมาะสม เนื่องจากต้องพิจารณาถึงภาระทางงบประมาณ รวมถึงงานตามภารกิจด้วยว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ซึ่งหลังจากสัญญาจ้างพิพาทสิ้นสุดลง ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างบุคคลใดเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจในตำแหน่ง ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนแทนผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้งในเวลาต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ปรับลดตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่นได้ให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค. ๒๕๕๒ ดังนั้น ข้ออ้างของ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่าปริมาณงานตามกรอบภารกิจดังกล่าวมีปริมาณที่ลดลงและองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเย็ดมีการบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบภารกิจได้ จึงมีเหตุผลรับฟังได้ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ กรณีไม่ปฏิบัติตามบันทึกวิญญูสื่อสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลว. ๒๒ ก.ย. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจ้างพนักงานจ้างที่สัญญาจ้างสิ้นสุดลง หากผลการประเมิน ผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี นั้น เห็นว่า บันทึกวิญญูสื่อสารดังกล่าว เป็นเพียงระเบียบภายในของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่วางแนวทางปฏิบัติในการต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างเพื่อป้องกันปัญหาการร้องเรียนและเพื่อความสะดวกเรียบร้อย และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บันทึกดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นเพียงข้อแนะนำ ไม่ได้มีสภาพเป็นกฎที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงานจ้าง ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเย็ด ที่ ๒๖๔/๒๕๕๑ ลว. ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๑ ประกอบด้วย นายสำราญ ลุนอุดม นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเย็ด เป็นประธานกรรมการ นางเอี่ยมโสม ปลื้มใจ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเย็ด เป็นกรรมการ และนางศุภลักษณ์ แก้วดวงดี เป็นกรรมการและเลขานุการ อันเป็นการปฏิบัติตามข้อ ๔๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่นฯ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ลว. ๑ ก.ค. ๒๕๔๗ แม้อาจมีกรรมการบางคนที่ยาจขาดคุณสมบัติ แต่เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่านิติสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเย็ด ในฐานะคู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างกับผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานจ้างได้สิ้นสุดลงโดยผลแห่งสัญญาแล้ว กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะใช้ประกอบการพัฒนาคุณภาพบุคลากร รวมถึงพิจารณาความจำเป็นด้านภารกิจของงานด้านความเหมาะสมและภาระทางงบประมาณ ผลการประเมินดังกล่าวไม่ได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนผลการประเมินดังกล่าวได้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น การที่

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่นในการต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าสัญญาจ้างดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้วประกอบกับผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินในระดับดี จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่กรณีไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือ วิญญูสื่อสารในราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๙.๒/ว ๐๐๖ ลว. ๒๒ ก.ย. ๒๕๔๘ และไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาจ้างแต่อย่างใด พิกษายก

ฟ้อง

,

คำบังคับ

ความเห็นแย้ง

คำแถลงการณ์

- ☒ แนวทางเดียวกัน
- ☐ ผลเหมือน เหตุผลที่แตกต่าง
- ☐ แตกต่าง

องค์คณะ

- ๑. นายวิริยะ ว่องวานิช .
- ๒. นายลิขิต ศกุนะสิงห์
- ๓. นายไพศาล บุญเกิด

หมายเหตุ

