

ถูกปลดจากตำแหน่งหัวหน้า ... ขอค่าเยียวยาทางจิตใจได้หรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

ข้าราชการกับการแต่งตั้งโยกย้าย ถือได้ว่าเป็นเรื่องปกติวิสัยที่ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะจัดการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานได้โดยยึดประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ! และต้องดำเนินการไปตามระบบคุณธรรม ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือกระทบสิทธิของผู้รับคำสั่ง เช่น การย้ายให้ไปทำงานในระดับหรือตำแหน่งที่ลดลง การย้ายที่ทำให้สิทธิและประโยชน์ลดลง หรือการย้ายในลักษณะที่เป็นการกลั่นแกล้ง หรือไม่สมเหตุสมผล

กรณีการแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งผู้บังคับบัญชามักอ้างหรือให้เหตุผลว่าเพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการ **ซึ่งหากผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ ? และหากการย้ายเป็นเหตุให้เสื่อมเสียชื่อเสียงหรือภาพพจน์และรู้สึกอับอาย เพราะถูกผู้อื่นเข้าใจว่าตนปฏิบัติหน้าที่บกพร่องและขาดประสิทธิภาพ เช่นนี้ ... จะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางจิตใจได้หรือไม่ ?**

หากคำตอบได้จากคดีที่จะคุยกันต่อไปนี้ครับ ...

เหตุของคดีเกิดจาก ... นางสาวหงส์ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเภสัชกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานเภสัชกรรมของโรงพยาบาลแห่งหนึ่งในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมมาเป็นเวลาหลายปี แต่ต่อมาผู้อำนวยการโรงพยาบาลได้มีคำสั่งให้ยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และมีคำสั่งให้นางสาวนก ตำแหน่งเภสัชกรชำนาญการ มาปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมแทน ทำให้นางสาวหงส์ต้องกลายมาเป็นลูกน้องของนางสาวนก

นางสาวหงส์เห็นว่า คำสั่งแต่งตั้งนางสาวนกนั้นไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถและประโยชน์ของทางราชการ เพราะให้ข้าราชการที่มีระดับตำแหน่ง อายุงาน และประสบการณ์น้อยกว่ามาปฏิบัติหน้าที่แทน ทำให้ตนถูกดูหมิ่นเหยียดหยามและได้รับความอับอาย นางสาวหงส์ (ผู้ฟ้องคดี) จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เมื่อมิได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้บริหารโรงพยาบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พร้อมทั้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ต้องเสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ประเด็นแรกที่ต้องพิจารณา คือ คำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? และถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้นางสาวนกปฏิบัติหน้าที่แทน เป็นการออกคำสั่งในฐานะผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในโรงพยาบาล ซึ่งแม้จะไม่ใช้คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง โดยมีผลเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงภารกิจการปฏิบัติหน้าที่ภายในหน่วยงาน ซึ่งสิทธิและประโยชน์ในฐานะการเป็นข้าราชการมิได้เปลี่ยนไปจากเดิมก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มมานาน (๙ ปี) จึงต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์และความชำนาญงานเป็นอย่างมาก ซึ่งเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม ประกอบกับนางสาวนกมีอาวุโสน้อยกว่าและยังเคยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีมาก่อน **ย่อมกระทบต่อจิตใจและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** ในฐานะที่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนางสาวนก จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถอธิบายเหตุผลให้กระจ่างชัดว่าการที่มีคำสั่งพิพาทนั้นเนื่องด้วยสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือมีข้อบกพร่องประการใด หรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมีผลให้การทำงานภายในกลุ่มงานเภสัชกรรมมีข้อขัดข้องหรือล่าช้าอย่างไร ย่อมแสดงให้เห็นว่าคำสั่งพิพาทเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีได้เกิดจากความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และไม่ได้เป็นไปตามระบบคุณธรรมที่จะต้องคำนึงถึงความรู้

ความสามารถและคุณสมบัติของบุคคลในการจัดคนให้เหมาะสมกับงาน อีกทั้งยังทำให้การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีมีความแตกต่างกันในบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านางสาวนกเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานมากกว่าผู้ฟ้องคดีอย่างไร และเมื่อปรากฏตามคำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้โต้แย้งว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งพิพากษานั้น เกิดจากปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการตั้งกรรมการบริหารงานในมูลนิธิเพื่อการพัฒนาโรงพยาบาล กรณีจึงรับฟังได้ตามคำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดี

ดังนั้น คำสั่งยกเลิกการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้นางสาวนกปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม และให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ดังเดิมแล้ว ซึ่งมีผลให้คำสั่งพิพากษาเป็นอันยกเลิกไปโดยปริยาย ศาลจึงไม่จำต้องมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับความเสียหายทางจิตใจนั้น ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ซึ่งแม้ต่อมาจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ดังเดิมก็ตาม แต่ก็ไม่อาจแก้ไขเยียวยาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้กลับคืนมาเหมือนเดิม ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่การงานและฐานานุกรมของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นสมควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๑๘/๒๕๖๕)

คดีนี้ ศาลปกครองได้วางหลักปฏิบัติราชการที่ดีในเรื่องการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานที่จะต้องใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นไปตามระบบคุณธรรม สมเหตุสมผล และเพื่อประโยชน์ของทางราชการอย่างแท้จริง ซึ่งในกรณีที่การย้ายนั้นกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ที่ข้าราชการผู้นั้นเคยได้รับให้ลดน้อยลง ย่อมถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่สามารถฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนได้ ส่วนกรณีการย้ายที่ไม่กระทบสิทธิและประโยชน์ แต่มีลักษณะที่ขัดกับระบบคุณธรรมอย่างชัดเจน มีการลดบทบาทหน้าที่อย่างมีนัยสำคัญ และมีได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการอย่างแท้จริงแล้ว ผู้รับคำสั่งดังกล่าวย่อมถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เช่นกัน และหากคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจได้รับค่าเสียหายทางจิตใจตามสมควรแก่กรณีครับ

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)