

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4209/2567

นาย ส. โจทก์ นาย ข. กับพวก จำเลย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ป.อ. มาตรา 157, รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 248, พ.ร.บ.องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 9, พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 38, พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 30

ย่อ / หลักกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 248 วรรคสาม บัญญัติว่า การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการให้มี ความเป็นอิสระ โดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและ การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ และ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 38 บัญญัติหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณา แต่งตั้งพนักงานอัยการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบ ประวัติ การปฏิบัติราชการ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลเทียบกับงานในตำแหน่งข้าราชการ อัยการที่จะได้รับแต่งตั้ง โดยมี พ.ร.บ.องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 9 กำหนดตำแหน่งพนักงานอัยการ และข้อกำหนดคณะกรรมการอัยการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2554 ข้อ 3 และข้อ 4 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 30 (5) มีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการ อัยการพิจารณาในการเลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้งและการโยกย้ายว่า ข้าราชการอัยการลำดับอาวุโส ไต ควรไปดำรงตำแหน่ง ณ สำนักงานแห่งใดเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างยิ่งประกอบด้วย ซึ่ง คณะกรรมการอัยการเคยให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์ซึ่งถือเป็นแนวปฏิบัติในการแต่งตั้ง ข้าราชการอัยการ รองอธิบดีอัยการ อัยการพิเศษฝ่ายและอัยการจังหวัดว่า หากข้าราชการอัยการ คนใดเคยสละสิทธิในการเลื่อนการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในวาระการโยกย้ายที่ตนมีสิทธิแล้ว ข้าราชการอัยการคนนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไป และมีการใช้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการอัยการตั้งแต่ปี 2557 ถึงปี 2564 ข้าราชการ อัยการคนที่สละสิทธิดำรงตำแหน่งอธิบดีอัยการ รองอธิบดีอัยการ หรืออัยการพิเศษฝ่ายจะไม่ได้รับ การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในวาระโยกย้ายในปีที่ขอสละสิทธิและในปีต่อมาทุกราย เหตุที่ต้อง กำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ เนื่องจากหากยินยอมให้ข้าราชการอัยการที่สละสิทธิไม่ดำรงตำแหน่ง ที่สูงขึ้นในวาระแรกที่ตนมีสิทธิโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่ง สามารถแสดงความจำนงโยกย้ายและ เลื่อนตำแหน่งในวาระถัดไป ก็จะมีคนลำดับอาวุโสท้ายที่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ในวาระแรก ซึ่งตามปกติต้องไปดำรงตำแหน่งในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ สละสิทธิในวาระที่ตนมีสิทธิเพื่อจะ ได้เป็นคนมีอาวุโสลำดับต้นในวาระโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่งคราวถัดไป ก่อให้เกิดการลักลั่น เลือกปฏิบัติและขัดข้องในการบริหารงานบุคคลขององค์กรอัยการ กับเปิดช่องให้มีคนใช้วิธีการ ดังกล่าวหลีกเลี่ยงไม่ไปดำรงตำแหน่งในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือ สำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในวาระแรก เพื่อที่จะได้ไปปฏิบัติงานที่ สถานเป็นที่ตนเองต้องการในวาระถัดไป ส่วนคนอื่นจะถูกส่งไปรับตำแหน่งในสถานที่ห่างไกลหรือ

ลำบากกันดาร หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทน ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างข้าราชการอัยการด้วยกัน อันจะส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจ ข้าราชการอัยการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไป กรณีอาการป่วยด้วยโรคไตวายเฉียบพลันอย่างรุนแรงของโจทก์เป็นเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ทำให้ไม่สามารถไปปฏิบัติหน้าที่ราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เป็นเรื่องน่าเห็นใจ ซึ่งคณะกรรมการอัยการคราวประชุมครั้งที่ 9/2560 มีมติให้โจทก์ดำรงตำแหน่งและรับราชการในสำนักงานเดิม เท่ากับโจทก์ได้สิทธิในการรักษาพยาบาลและได้รับเงินเดือนเต็มเวลา ทั้งไม่ต้องไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขณะที่ข้าราชการอัยการคนอื่นต้องเสียสละไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทนโจทก์เป็นการเสียเปรียบในวาระนี้ เมื่อโจทก์หายป่วยในการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่งคราวถัดไปครั้งที่ 10/2561 โจทก์ขอใช้สิทธิในการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นขณะที่อาวุโสอยู่ในลำดับต้น ดังเช่นที่โจทก์เรียกร้อง และฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิณูโลกขอให้จัดอันดับอาวุโสของโจทก์เข้าสู่ลำดับอาวุโสเดิม ยิ่งทำให้ข้าราชการอัยการคนอื่นที่เสียสละไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทนโจทก์ เสียเปรียบโจทก์ในการเลื่อนตำแหน่งวาระก่อนต้องเสียเปรียบในการเลื่อนตำแหน่งวาระถัดไปซ้ำอีก ข้อนี้วิญญูชนคนธรรมดาทั่วไปพึงเข้าใจได้ว่าเป็นการเอาเปรียบประชาชนคนจ่ายเงินเดือนแก่โจทก์ด้วย ข้าราชการอัยการทั้งองค์กรย่อมตระหนักรู้ได้ว่าไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมดุษกัน นอกจากนี้กรณีช. และ ป. ซึ่งเคยสละสิทธิในปี 2554 และ 2547 ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนตำแหน่งในปี 2556 และ 2548 ตามลำดับดังที่โจทก์ฎีกานั้น เป็นมติของคณะกรรมการอัยการชุดก่อนมิใช่การกระทำของจำเลยทั้งยี่สิบสอง แต่ถือเป็นกรณีศึกษาสำหรับองค์กรอัยการว่า การยอมให้ข้าราชการอัยการอ้างเหตุผลส่วนตัวต่าง ๆ หนา ๆ เป็นข้อยกเว้นลำดับอาวุโสตามข้อกำหนดคณะกรรมการอัยการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2554 ข้อ 4 เพื่อประโยชน์ส่วนตน จะส่งผลกระทบต่อการบริหารองค์กรอัยการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมมากเพียงใด เป็นสิ่งซึ่งจำเลยทั้งยี่สิบสองในฐานะคณะกรรมการอัยการคณะต่อมาต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้แจงน้ำหนักระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของข้าราชการอัยการ กับภาระหน้าที่ขององค์กรอัยการ ที่ต้องอาศัยบุคลากรผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แล้วเลือกสิ่งที่จะต้องตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย เหมาะสมกับสถานการณ์ บริบทแวดล้อม และบริหารจัดการความสมดุลระหว่างสิทธิส่วนบุคคลของข้าราชการอัยการ กับสิทธิส่วนรวมของข้าราชการอัยการทุกคน หรือองค์กรอัยการในขณะที่ตัดสินใจลงมติเลือกหลักเกณฑ์การพิจารณาแต่งตั้งโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่ง ยิ่งกว่านั้นหลักเกณฑ์ที่ว่าข้าราชการอัยการผู้ใดเคยสละสิทธิในการเลื่อนการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในวาระการโยกย้ายที่ตนมีสิทธิแล้ว ข้าราชการอัยการผู้นั้นจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไปใช้บังคับมาตลอด 8 ปี ไม่มีข้าราชการอัยการคนใดโต้แย้งคัดค้านหรือฟ้องร้องเป็นคดี อาจเป็นเหตุให้จำเลยทั้งยี่สิบสองเชื่อโดยสนิทใจว่าเป็นแบบธรรมเนียมปฏิบัติหรือวัฒนธรรมขององค์กรอัยการในช่วงเวลานั้น เยี่ยงนี้ แม้ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 จะไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสละสิทธิของข้าราชการ

อัยการในการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นว่าจะไม่ได้รับการดำรงตำแหน่งดังกล่าวในการเลื่อนตำแหน่งในวาระโยกย้ายครั้งต่อไป และโจทก์มิได้มีเจตนาสละสิทธิตลอดไปตามที่โจทก์ฎีกา แต่เมื่อหลักเกณฑ์นี้ใช้พิจารณาในการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่ง ตั้งแต่ก่อนวาระการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่งของโจทก์ และแก่ข้าราชการอัยการทั้งองค์กรเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง แสดงว่าจำเลยทั้งยี่สิบสองต่างลงมติไปโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มิได้ใช้อำนาจตามอำเภอใจจึงสมเหตุสมผล จักเป็นการกลั่นแกล้งโจทก์ก็หาไม่ได้ และแม้ต่อมาคณะกรรมการอัยการจะมีมติในการประชุมครั้งที่ 2/2565 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565 ให้โจทก์ดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง 4) สำนักงานคดีปกครองตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565 ตามคำพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลก ก็เป็นการใช้ดุลพินิจอิสระของคณะกรรมการอัยการคณะต่อมาในการบริหารงานบุคคลบนหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย สถานการณ์และบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่อาจอนุมานว่าจำเลยทั้งยี่สิบสองมีมติไม่ให้โจทก์เลื่อนไปดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายในการประชุมคณะกรรมการอัยการครั้งที่ 10/2561 และครั้งที่ 11/2562 โดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์เป็นการเฉพาะ การกระทำของจำเลยทั้งยี่สิบสองจึงขาดองค์ประกอบและไม่เป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตาม ป.อ. มาตรา 157 ตามฟ้องดังที่โจทก์ฎีกา ถึงกระนั้นก็ตามหากมีกรณีที่จำเลยคนหนึ่งคนใดหรือจำเลยทั้งยี่สิบสองร่วมกันกระทำการใดอันเป็นการทุจริต ผิดกฎหมายหรือระเบียบใดทำให้โจทก์หรือองค์กรอัยการเสียหายนอกจากคำฟ้อง ก็ได้ตัดสิทธิโจทก์ที่จะว่ากล่าวเอาความแก่จำเลยทั้งยี่สิบสองต่างหากจากคดีนี้

คำพิพากษา

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยทั้งยี่สิบสองตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 91, 157 กับให้นับโทษต่อจากโทษของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อท 165/2564 ของศาลชั้นต้น ศาลชั้นต้นตรวจฟ้องแล้ว พิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พิพากษายืน โจทก์ฎีกา โดยได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงซึ่งพิจารณาได้ความว่า จำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 13 เป็นเจ้าพนักงานและคณะกรรมการอัยการปี 2561 จำเลยที่ 6 ที่ 9 ที่ 12 ถึงที่ 22 เป็นเจ้าพนักงานและเป็นคณะกรรมการอัยการปี 2562 คณะกรรมการอัยการมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 เมื่อปี 2560 โจทก์เป็นข้าราชการอัยการตำแหน่งอัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษมีสิทธิเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็นอัยการพิเศษฝ่ายในวาระโยกย้ายเดือนตุลาคม 2560 แต่โจทก์ขอสละสิทธิในการเลื่อนไปดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย เนื่องจากโจทก์ป่วยด้วยอาการไตวายในปีดังกล่าว คณะกรรมการอัยการมีมติในการประชุมครั้งที่ 9/2560 เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2560 ให้ความเห็นชอบกับการขอสละสิทธิในการดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายของโจทก์และให้โจทก์ปฏิบัติงานอยู่ที่เดิมคือสำนักงานคดีปกครองพิษณุโลก ต่อมาในการเลื่อนตำแหน่งในวาระโยกย้ายเดือนตุลาคม 2561 และเดือนตุลาคม 2562 โจทก์ยื่นคำขอแสดงความประสงค์ขอเลื่อนไปดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็นอัยการพิเศษฝ่ายคณะกรรมการอัยการมีมติการประชุมครั้งที่ 10/2561 เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2561 และการประชุมครั้งที่ 11/2562 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2562 ว่า โจทก์เป็น

ผู้ปฏิบัติราชการด้วยความวิริยะอุตสาหะ อุทิศเวลาให้แก่ราชการ มีความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบ ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัยและมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเหมาะสมเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 สมควรผ่านการประเมินและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นเป็นอัยการพิเศษฝ่ายได้ แต่โจทก์เคยแสดงความประสงค์ไม่ขอดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย ในการประชุมคณะกรรมการอัยการครั้งที่ 9/2560 จึงมีมติไม่เลื่อนโจทก์ดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย ทำให้ลำดับอาวุโสของโจทก์ลดลงไป 112 ลำดับ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2564 ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติการประชุมคณะกรรมการอัยการครั้งที่ 10/2561 เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2561 เฉพาะส่วนที่ไม่เห็นชอบให้โจทก์เลื่อนตำแหน่งเป็นอัยการพิเศษฝ่ายตั้งแต่วันที่มามีมติและมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการแต่งตั้งโจทก์ให้ดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายและปรับลำดับอาวุโสให้อยู่ในลำดับอาวุโสที่ถูกต้องต่อไปตามคดีหมายเลขแดงที่ บ.77/2564 ของศาลปกครองพิษณุโลก คดีเป็นที่สุด หลังจากโจทก์ยื่นฟ้องคดีนี้ คณะกรรมการอัยการได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 2/2565 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565 ให้โจทก์ดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง 4) สำนักงานคดีปกครองตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565 พิจารณาแล้ว คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์แต่เพียงว่า จำเลยทั้งสี่สืบสองกระทำโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 248 วรรคสาม บัญญัติว่าการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการให้มี ความเป็นอิสระ โดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 38 บัญญัติหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบ ประวัติการปฏิบัติราชการ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลเทียบกับงานในตำแหน่งข้าราชการอัยการที่จะได้รับแต่งตั้ง โดยมีพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 9 กำหนดตำแหน่งพนักงานอัยการ และข้อกำหนดคณะกรรมการอัยการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2554 ข้อ 3 และข้อ 4 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 30 (5) มีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการอัยการพิจารณาในการเลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้งและการโยกย้ายว่า ข้าราชการอัยการลำดับอาวุโสใด ควรไปดำรงตำแหน่ง ณ สำนักงานแห่งใดเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างยิ่งประกอบด้วย ซึ่งคณะกรรมการอัยการเคยให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์ซึ่งถือเป็นแนวปฏิบัติในการแต่งตั้งข้าราชการอัยการ รองอธิบดีอัยการ อัยการพิเศษฝ่ายและอัยการจังหวัดว่า หากข้าราชการอัยการคนใดเคยสละสิทธิในการเลื่อนการดำรงตำแหน่ง ที่สูงขึ้นในวาระการโยกย้ายที่ตนมีสิทธิแล้ว ข้าราชการอัยการคนนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไป และมีการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการอัยการตั้งแต่ปี 2557 ถึงปี 2564 ข้าราชการอัยการคนที่สละสิทธิดำรงตำแหน่งอธิบดีอัยการ รองอธิบดีอัยการ หรืออัยการพิเศษฝ่าย จะไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในวาระโยกย้ายในปีที่ขอสละสิทธิและในปีต่อมาทุกราย เหตุที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ เนื่องจากหากยินยอมให้ข้าราชการอัยการที่สละสิทธิไม่ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในวาระแรกที่ตนมีสิทธิโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่ง สามารถแสดงความจำนง

โยกย้ายและเลื่อนตำแหน่งในวาระถัดไป ก็จะมีคนลำดับอาวุโสท้ายที่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นในวาระแรก ซึ่งตามปกติต้องไปดำรงตำแหน่งในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ สละสิทธิในวาระที่ตนมีสิทธิเพื่อจะได้เป็นคนมีอาวุโสลำดับต้นในวาระโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่งคราวถัดไป ก่อให้เกิดการลักลั่น เลือกปฏิบัติและขัดข้องในการบริหารงานบุคคลขององค์กรอัยการ กับเปิดช่องให้มีคนใช้วิธีการดังกล่าวหลีกเลี่ยงไม่ไปดำรงตำแหน่งในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในวาระแรก เพื่อที่จะได้ไปปฏิบัติงานที่สถานที่ที่ตนเองต้องการในวาระถัดไป ส่วนคนอื่นจะถูกส่งไปรับตำแหน่งในสถานที่ห่างไกลหรือลำบากกันดาร หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทน ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างข้าราชการอัยการด้วยกัน อันจะส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจข้าราชการอัยการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไป กรณีอาการป่วยด้วยโรคไตวายเฉียบพลันอย่างรุนแรงของโจทก์เป็นเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ทำให้ไม่สามารถไปปฏิบัติหน้าที่ราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เป็นเรื่องน่าเห็นใจ ซึ่งคณะกรรมการอัยการคราวประชุมครั้งที่ 9/2560 มีมติให้โจทก์ดำรงตำแหน่งและรับราชการในสำนักงานเดิม เท่ากับโจทก์ได้สิทธิในการรักษาพยาบาลและได้รับเงินเดือนเต็มเวลา ทั้งไม่ต้องไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขณะที่ข้าราชการอัยการคนอื่นต้องเสียสละไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทนโจทก์เป็นการเสียเปรียบในวาระนี้ เมื่อโจทก์หายป่วยในการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่งคราวถัดไปครั้งที่ 10/2561 โจทก์ขอใช้สิทธิในการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นขณะที่อาวุโสอยู่ในลำดับต้น ดังเช่นที่โจทก์เรียกร้อง และฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิชฌุโลกขอให้จัดอันดับอาวุโสของโจทก์เข้าสู่ลำดับอาวุโสเดิม ยิ่งทำให้ข้าราชการอัยการคนอื่นที่เสียสละไปรับราชการในสำนักงานที่ขาดแคลนไม่มีผู้ขอไปปฏิบัติราชการ หรือสำนักงานในท้องที่ภาคใต้ หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้แทนโจทก์ เสียเปรียบโจทก์ในการเลื่อนตำแหน่งวาระก่อนต้องเสียเปรียบในการเลื่อนตำแหน่งวาระถัดไปซ้ำอีก ข้อนี้วิญญูชนคนธรรมดาทั่วไปพึงเข้าใจได้ว่าเป็นการเอาเปรียบประชาชนคนจ่ายเงินเดือนแก่โจทก์ด้วย ข้าราชการอัยการทั้งองค์กรยอมรับกันแล้วว่าไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมดุษกัน นอกจากนี้กรณีนายชุมวิทย์และนายปราโมทย์ซึ่งเคยสละสิทธิในปี 2554 และ 2547 ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนตำแหน่งในปี 2556 และ 2548 ตามลำดับดังที่โจทก์ฎีกานั้น เป็นมติของคณะกรรมการอัยการชุดก่อนมิใช่การกระทำของจำเลยทั้งสี่สิบสอง แต่ถือเป็นกรณีศึกษาสำหรับองค์กรอัยการว่า การยอมให้ข้าราชการอัยการอ้างเหตุผลส่วนตัวต่าง ๆ นา ๆ เป็นข้อยกเว้นลำดับอาวุโสตามข้อกำหนดคณะกรรมการอัยการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2554 ข้อ 4 เพื่อประโยชน์ส่วนตน จะส่งผลกระทบต่อการบริหารองค์กรอัยการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมมากเพียงใด เป็นสิ่งซึ่งจำเลยทั้งสี่สิบสองในฐานะคณะกรรมการอัยการคณะต่อมาต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้แจงน้ำหนักระหว่างการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของข้าราชการอัยการ กับภาระหน้าที่ขององค์กรอัยการที่ต้องอาศัยบุคลากรผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แล้วเลือกสิ่งที่ถูกต้องตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย เหมาะสมกับสถานการณ์ บริบทแวดล้อม และบริหารจัดการความ

สมดุระหว่างสิทธิส่วนบุคคลของข้าราชการอัยการ กับสิทธิส่วนรวมของข้าราชการอัยการทุกคน หรือองค์กรอัยการในขณะตัดสินใจลงมติเลือกหลักเกณฑ์การพิจารณาแต่งตั้งโยกย้ายและเลื่อนตำแหน่ง ยิ่งกว่านั้นหลักเกณฑ์ที่ว่าข้าราชการอัยการผู้ใดเคยสละสิทธิในการเลื่อนการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในวาระการโยกย้ายที่ตนมีสิทธิแล้ว ข้าราชการอัยการผู้นั้นจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไปใช้บังคับมาตลอด 8 ปี ไม่มีข้าราชการอัยการคนใดโต้แย้งคัดค้านหรือฟ้องร้องเป็นคดี อาจเป็นเหตุให้จำเลยทั้งยี่สิบสองเชื่อโดยสนิทใจว่าเป็นแบบธรรมเนียมปฏิบัติหรือวัฒนธรรมขององค์กรอัยการในช่วงเวลานั้น เียงนี้ แม้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 จะไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสละสิทธิของข้าราชการอัยการในการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นว่าจะไม่ได้รับการดำรงตำแหน่งดังกล่าวในการเลื่อนตำแหน่งในวาระโยกย้ายครั้งต่อไป และโจทก์ก็ได้มีเจตนาสละสิทธิตลอดไปตามที่โจทก์ฎีกา แต่เมื่อหลักเกณฑ์นี้ใช้พิจารณาในการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่ง ตั้งแต่ก่อนวาระการโยกย้ายเลื่อนตำแหน่งของโจทก์และแก่ข้าราชการอัยการทั้งองค์กรเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง แสดงว่าจำเลยทั้งยี่สิบสองต่างลงมติไปโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มิได้ใช้อำนาจตามอำเภอใจจึงสมเหตุสมผล จักเป็นการกลั่นแกล้งโจทก์ก็หาไม่ได้ และแม้ต่อมาคณะกรรมการอัยการจะมีมติในการประชุมครั้งที่ 2/2565 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565 ให้โจทก์ดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่าย (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง 4) สำนักงานคดีปกครองตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565 ตามคำพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลก ก็เป็นการใช้ดุลพินิจอิสระของคณะกรรมการอัยการคณะต่อมาในการบริหารงานบุคคลบนหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย สถานการณ์และบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่อาจอนุมานว่าจำเลยทั้งยี่สิบสองมีมติไม่ให้โจทก์เลื่อนไปดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายในการประชุมคณะกรรมการอัยการครั้งที่ 10/2561 และครั้งที่ 11/2562 โดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์เป็นการเฉพาะ การกระทำของจำเลยทั้งยี่สิบสองจึงขาดองค์ประกอบและไม่เป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ตามฟ้องดังที่โจทก์ฎีกา ถึงกระนั้นก็ตามหากมีกรณีที่จำเลยคนหนึ่งคนใดหรือจำเลยทั้งยี่สิบสองร่วมกันกระทำการใดอันเป็นการทุจริต ผิดกฎหมายหรือระเบียบใดทำให้โจทก์หรือองค์กรอัยการเสียหายนอกจากคำฟ้อง ก็มีได้ตัดสิทธิโจทก์ที่จะว่ากล่าวเอาความแก่จำเลยทั้งยี่สิบสองต่างหากจากคดีนี้ ที่ศาลล่างทั้งสองตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุรับคดีของโจทก์ไว้ไต่สวนมูลฟ้องและพิพากษายกฟ้องมานั้นชอบด้วยเหตุปัจจัยและผลแล้ว ศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วย ฎีกาของโจทก์ฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

องค์คณะ

วิฑูร คลองมีคุณ · ศุภร พิชิตวงศ์เลิศ · นันทิกา จิวิธยากุล

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/4209/2567>