

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม
เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ดช ๐๐๓๔.๕๒๔/๒๐๕๓ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเรื่องสิทธิได้รับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ สรุปความได้ว่า กองบัญชาการศึกษาได้ประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยกำหนด วิธีการสมัคร ขั้นตอนการสมัคร และกำหนดการที่ควรทราบ ซึ่งในข้อ ๓.๓ ได้กำหนดให้ผู้สมัครสอบที่อยู่ใน เกณฑ์ได้รับสิทธิคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๓๔.๕๒/๓๐๒๓ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง สิทธิได้รับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ รวบรวมหลักฐานเอกสารแสดงสิทธิการเพิ่ม คะแนนเป็นพิเศษ พร้อมแบบฟอร์มตามผนวก จ. ท้ายประกาศนี้ และสำเนาบัตรประจำตัวสอบ จำนวน ๒ ชุด ยื่นด้วยตนเอง ที่ต้นสังกัดในระดับกองบัญชาการหรือกองบังคับการ กรณีเป็นหน่วยขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๘ - ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ในวันและเวลาราชการ หากพ้นกำหนดไม่นำหลักฐานเอกสาร มายื่น หรือปรากฏว่านำหลักฐานเอกสารมายื่นแต่ไม่ครบถ้วน หรือไม่สามารถพิจารณารับรองสิทธิคะแนนเพิ่ม เป็นพิเศษให้ได้ จะถือว่าสละสิทธิในการขอรับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษตามประกาศรับสมัครนี้ ต่อมา กองบัญชาการศึกษาได้ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียน และให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง เรียงตามลำดับคะแนน ในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยมี ดาบตำรวจ มานพ ปัญเพชร ข้าราชการตำรวจสังกัดศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นผู้สอบ ผ่านข้อเขียน สอบได้ ๘๖ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๑๙๖ ซึ่งเป็นผู้อยู่ในกลุ่มตัวสำรอง

ภายหลังประกาศผลสอบข้อเขียนไปแล้ว ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นต้นสังกัดของดาบตำรวจ มานพ ปัญเพชร มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๒๕๑๑๒/๑๐๑๑๒ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ แจ้งกองบัญชาการศึกษาว่า จากการตรวจสอบคะแนนเพิ่มพิเศษในรายชื่อของ ดาบตำรวจ มานพ ปัญเพชร พบว่ามีสิทธิได้คะแนนเพิ่มพิเศษ จำนวน ๓ คะแนน โดยได้จัดทำบัญชีข้อมูลคะแนน เพิ่มพิเศษของข้าราชการตำรวจผู้นี้คลาดเคลื่อน เนื่องจากมีปริมาณข้อมูลผู้ยื่นขอใช้สิทธิรับคะแนนเพิ่มพิเศษ จำนวนมาก จึงไม่ได้ส่งข้อมูลให้กองบัญชาการศึกษา ประกอบการประมวลผลการสอบข้อเขียนตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดในการคัดเลือก

กองบัญชาการศึกษาได้พิจารณากรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือ กฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่” และมาตรา ๕๓ วรรคสอง (๓) กำหนดว่า “คำสั่งทางปกครองที่ขัดด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำ

คำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้” ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมิได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่ากรณีเช่นไรถือว่าเป็นข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป หากกรณีดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป กองบัญชาการศึกษามีอำนาจเพิกถอนคำสั่งหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกฯ ของกองบัญชาการศึกษาคได้ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรหาหรือมายังคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งหากผลการพิจารณาเห็นว่า

๑. สามารถเพิกถอนประกาศกองบัญชาการศึกษ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งเรียงตามลำดับคะแนนในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ และให้กองบัญชาการศึกษประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนใหม่ได้ กองบัญชาการศึกษาก็จะไม่ใช้อัตราที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติอนุมัติจัดสรรเพิ่มให้แก่ ดาบตำรวจ มานพฯ จำนวน ๑ อัตรา

๒. หากผลการพิจารณาเห็นว่า ไม่สามารถเพิกถอนประกาศกองบัญชาการศึกษ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ได้ กองบัญชาการศึกษาก็จะใช้อัตราที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติอนุมัติจัดสรรให้แก่ ดาบตำรวจ มานพฯ ที่เป็นผู้สอบได้เพิ่มเติม

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กองบัญชาการศึกษ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มอบหมายให้กองบัญชาการศึกษดำเนินการรับสมัครและคัดเลือกโดยวิธีสอบข้อเขียนและทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ กองบัญชาการศึกษจึงได้มีประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีอัตราที่เปิดรับสมัคร จำนวน ๘๘๕ อัตรา ซึ่งแยกเป็นกลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ สายอำนวยการและสนับสนุน จำนวน ๑๘๒ อัตรา โดยประกาศรับสมัครฯ ข้อ ๕ กำหนดว่า กองบัญชาการศึกษจะดำเนินการคัดเลือกโดยวิธีสอบข้อเขียนเพื่อทดสอบความรู้ความสามารถ และทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า เกณฑ์การตัดสินในการทดสอบความรู้ความสามารถโดยการสอบข้อเขียน จะมีการประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง โดยเรียงลำดับจากผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงสุดลงมา สำหรับสายอำนวยการและสนับสนุน จะประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนเพื่อเข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง จำนวน ๒๐๐ คน ข้อ ๖.๒ กำหนดว่า เกณฑ์การตัดสินตามข้อ ๖.๑ จะมีการเพิ่มคะแนนผู้มีสิทธิได้รับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ ตามที่กำหนดในหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๓๔.๕๒/๓๐๒๓ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง สิทธิได้รับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ เมื่อมีกรณีเปิดรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อแต่งตั้งเลื่อนขั้นเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร โดยจะนำคะแนนที่ได้รับเพิ่มไปรวมกับผลคะแนนสอบข้อเขียนหลังการประมวลผลการสอบข้อเขียน ก่อนที่จะมีการประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง และข้อ ๖.๓ กำหนดว่า ผู้ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมจะต้องผ่านการทดสอบตามวิธีการคัดเลือกที่กำหนดตามข้อ ๕ ทุกขั้นตอน โดยจะประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกจากผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงสุดตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๖.๑ และข้อ ๖.๒ และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือก

โดยเรียงลงมาตามลำดับจนครบตามจำนวนที่ประกาศรับสมัคร จำนวน ๑ บัญชี และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกสำรอง จำนวน ๑ บัญชี ซึ่งจะใช้บัญชีรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกสำรองในการรับสมัครและคัดเลือกครั้งนี้ คราวเดียวตามข้อ ๗ กล่าวคือ จะต้องรอให้มีผู้สละสิทธิหรือมีเหตุที่ไม่อาจเข้ารับการฝึกอบรมได้ จึงจะมีการเรียกผู้ได้รับคัดเลือกสำรองตามลำดับมาเข้ารับการฝึกอบรมแทนจนครบตามจำนวนที่ประกาศรับสมัคร แต่หากระยะเวลาการฝึกอบรมเหลือไม่ถึงร้อยละ ๘๐ ของระยะเวลาการฝึกอบรมทั้งหมดที่กำหนดในหลักสูตร จะไม่เรียกผู้ได้รับคัดเลือกสำรองตามลำดับมาเข้ารับการฝึกอบรมแทนอีก และถือเป็นการเสร็จสิ้นการรับสมัคร และคัดเลือกในครั้งนี้

ต่อมา กองบัญชาการศึกษามีประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งเรียงลำดับตามคะแนน ในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยมีผู้สอบผ่านข้อเขียน จำนวน ๙๕๐ คน แยกเป็นบัญชีรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งกลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ สายอำนวยการและสนับสนุน จำนวน ๒๐๐ คน ซึ่งผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๑๘๒ เป็นผู้อยู่ในกลุ่มตัวจริง ส่วนผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับที่ ๑๘๓ ถึงลำดับที่ ๒๐๐ เป็นผู้อยู่ในกลุ่มตัวสำรอง โดยดาบตำรวจ มานพ ปัญเพชร ข้าราชการตำรวจสังกัดศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีชื่ออยู่ในลำดับที่ ๑๙๖ สอบได้ ๘๖ คะแนน จึงอยู่ในกลุ่มตัวสำรอง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประกาศผลการสอบข้อเขียนดังกล่าว ดาบตำรวจ มานพฯ ยังไม่ได้รับการพิจารณาคะแนนเพิ่มพิเศษ จำนวน ๓ คะแนน ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๖.๒ แห่งประกาศรับสมัครฯ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นความผิดพลาดของศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นต้นสังกัดของ ดาบตำรวจ มานพฯ ที่จัดทำบัญชีข้อมูลคะแนนเพิ่มพิเศษของ ดาบตำรวจ มานพฯ คลาดเคลื่อน จึงไม่ได้ส่งข้อมูลให้กองบัญชาการศึกษา ประกอบการประมวลผลการสอบข้อเขียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการคัดเลือก ซึ่งหากนำคะแนนเพิ่มพิเศษ จำนวน ๓ คะแนน รวมกับผลคะแนนสอบข้อเขียนของ ดาบตำรวจ มานพฯ จำนวน ๘๖ คะแนน จะทำให้ ดาบตำรวจ มานพฯ ได้คะแนนสอบเป็น ๘๙ คะแนน และเลื่อนลำดับขึ้นมายู่ลำดับที่ ๑๖๗ ซึ่งอยู่ในกลุ่มตัวจริง แต่จะทำให้ผู้ที่มีรายชื่อเป็นผู้สอบผ่านข้อเขียนในกลุ่มตัวจริง จำนวน ๑ คน ต้องเลื่อนลำดับลงมายู่ในกลุ่มตัวสำรอง อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีรายชื่อสอบผ่านข้อเขียนในกลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ สายอำนวยการและสนับสนุน จำนวน ๒๐๐ คน ดังกล่าว มีสิทธิเข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง โดยวิธีสอบสัมภาษณ์ต่อไป หากสอบสัมภาษณ์ผ่าน จึงจะได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร โดยจะประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกจากผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงสุด และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกเรียงลงมาตามลำดับจนครบตามจำนวนที่ประกาศรับสมัคร จำนวน ๑ บัญชี และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกสำรอง จำนวน ๑ บัญชี ซึ่งขณะนี้ ผู้สอบผ่านข้อเขียนกลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ สายอำนวยการและสนับสนุน จำนวน ๒๐๐ คน ดังกล่าว ได้สอบสัมภาษณ์เสร็จเรียบร้อยแล้ว และปรากฏว่าสอบสัมภาษณ์ผ่านหมดทุกคน แต่กองบัญชาการศึกษาก็ได้เลื่อนการประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร เฉพาะสายอำนวยการและสนับสนุนออกไปก่อน เพื่อรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ว่า กองบัญชาการศึกษาคouldเพิกถอนประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ และดำเนินการประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฉบับใหม่ เพื่อเพิ่มคะแนนพิเศษ ๓ คะแนน ให้แก่ ดาบตำรวจ มานพฯ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร หากไม่สามารถเพิกถอนได้ กองบัญชาการศึกษาจึงจะใช้อัตราที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดสรรเพิ่มให้แก่ ดาบตำรวจ ๑ จำนวน ๑ อัตรา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว เห็นว่า ในการพิจารณาข้อหารือเรื่องนี้ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นเสียก่อนว่า ประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งเรียงตามลำดับคะแนนในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ในประเด็นนี้เห็นว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้นิยามคำว่า “คำสั่งทางปกครอง”^๑ หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มอบหมายให้กองบัญชาการศึกษาดำเนินการรับสมัครและคัดเลือกโดยวิธีสอบข้อเขียนและทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ กองบัญชาการศึกษาจึงได้มีประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ฉบับลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยประกาศรับสมัครฯ ข้อ ๕ กำหนดว่า กองบัญชาการศึกษาจะดำเนินการคัดเลือกโดยวิธีสอบข้อเขียนเพื่อทดสอบความรู้ความสามารถ และทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง และข้อ ๖.๓ กำหนดว่า ผู้ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมจะต้องผ่านการทดสอบตามวิธีการคัดเลือกที่กำหนดตามข้อ ๕ ทุกขั้นตอน โดยจะประกาศรายชื่อผู้ได้รับคัดเลือกจากผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงสุดลงมา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากระบวนการสุดท้ายของการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ คือ การที่กองบัญชาการศึกษาประกาศรายชื่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพราะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในการได้รับหรือไม่ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร

ด้วยเหตุนี้ แม้ประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งเรียงลำดับตามคะแนน ในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจ

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่จะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

ชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ จะมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิให้กับข้าราชการตำรวจชั้นประทวน กลุ่มข้าราชการตำรวจยศดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจ สายอำนวยการและสนับสนุน จำนวน ๒๐๐ คน ผู้มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวเข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งได้ต่อไปก็ตาม แต่กระบวนการดังกล่าวยังไม่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวในการได้รับหรือไม่ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรแต่อย่างใด เพราะข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวจะต้องเข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง โดยวิธีสอบสัมภาษณ์ต่อไป หากสอบสัมภาษณ์ผ่าน จึงจะได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นเพียงกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามบทนิยามคำว่า “การพิจารณาทางปกครอง”^๒ ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยเป็นกระบวนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เป็นสาระสำคัญอันจะนำไปสู่การจัดทำคำสั่งทางปกครองในขั้นตอนสุดท้าย คือ การประกาศรายชื่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร

อย่างไรก็ดี แม้ประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ จะไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง เป็นแต่เพียงการพิจารณาทางปกครองก็ตาม แต่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานและรับฟังคำชี้แจงต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๘^๓ และมาตรา ๒๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดเจนแล้วว่า ในการประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ตามประกาศกองบัญชาการศึกษา ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ดังกล่าว ดาบตำรวจ มานพ ปัญจเพชร ยังไม่ได้รับการพิจารณาคะแนนเพิ่มพิเศษ จำนวน ๓ คะแนน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๓๔.๕๒/๓๐๒๓ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง สิทธิได้รับคะแนนเพิ่มเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องนำคะแนนที่ได้รับเพิ่มไปรวมกับผลคะแนนสอบข้อเขียนหลังการประมวลผลการสอบข้อเขียน ก่อนที่จะมีการประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง กองบัญชาการศึกษาจึงมีอำนาจตามกฎหมายที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ตลอดเวลา ก่อนที่จะ

^๒มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดทำคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

^๔มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(มีต่อหน้าถัดไป)

มีคำสั่งทางปกครองประกาศรายชื่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรต่อไป และโดยที่ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ฉบับลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง กรณีจึงไม่มีคำสั่งทางปกครองที่จะต้องเพิกถอน กองบัญชาการศึกษาเพียงแต่เพิ่มคะแนนพิเศษ จำนวน ๓ คะแนน ให้แก่ดาบตำรวจ มานพฯ และประกาศรายชื่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร เฉพาะสายอำนวยการและสนับสนุน โดยเรียงลำดับผู้ที่ได้รับคะแนนรวมสูงสุดลงมาให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เท่านั้น

อนึ่ง เมื่อประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามที่ได้ให้ความเห็นแล้ว จึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยข้อหาหรือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติอีก

(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๔

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นพุ่มเพื่อยหรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง