



บันทึกข้อความ

สพบ.
เลขที่ 535
วันที่ 7 มี.ค. 2565
เวลา 14.39

ส่วนราชการ กองการเจ้าหน้าที่ ส่วนวินัย โทร. ๓๑๖๙
ที่ มท.๐๒๐๓/ ๑๗๗๓๓๗ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง เผยแพร่ความรู้กรณี "ลาพักผ่อนโดยไม่ได้รับอนุญาตขาดราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร"

เรียน หัวหน้าผู้ตรวจราชการกรม ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการศูนย์ ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการกอง
เลขานุการกรม และหัวหน้าหน่วยงาน

ด้วยกองการเจ้าหน้าที่ได้จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้กรณี "ลาพักผ่อนโดยไม่ได้รับอนุญาตขาดราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร" เพื่อให้เจ้าหน้าที่สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเกิดความรู้ความเข้าใจ และใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ รวมทั้งการประพุดติและปฏิบัติตนได้อย่างถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยสามารถดูรายละเอียดได้จาก <http://www.disaster.go.th> (หน่วยงานภายใน/กองการเจ้าหน้าที่ : หนังสือเวียน/คำสั่ง/ประกาศ หรือ ส่วนวินัย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดทราบ

(นายจตุรงค์ สุขพัฒน์)
ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่



ปก.ภาวสุภทศวรรษที่ ๓
"เป็นหน่วยงานกลางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูง"



“ลาพักผ่อน” โดยไม่ได้รับอนุญาต...ขาดราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร

การลาพักผ่อนของพนักงานส่วนตำบล เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๔ ข้อ ๒๕ ข้อ ๒๖ ข้อ ๒๔๓) และข้อ ๒๙ (ซึ่งนำมาใช้กับพนักงานส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลม) กำหนดให้ข้าราชการมีสิทธิลาหยุดในปีหนึ่งได้ ๑๐ วันทำการ หากปีใดไม่ได้ลาหรือลาไม่ครบวันที่กำหนดมีสิทธิสะสมวันลาที่ยังไม่ได้ลารวมเข้ากับปีต่อ ๆ ไปได้ โดยข้าราชการซึ่งประสงค์จะลาพักผ่อนให้เสนอหรือจัดส่งใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาต เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะหยุดราชการได้และผู้มีอำนาจจะอนุญาตให้ลาครั้งเดียวหรือหลายครั้งก็ได้โดยมิให้เสียหายแก่ราชการ และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนซึ่งหยุดราชการยังไม่ครบกำหนดถ้ามีราชการจำเป็นเกิดขึ้นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจอนุญาตจะเรียกตัวมาปฏิบัติราชการก็ได้ (ปัจจุบันระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งการลาของพนักงานส่วนตำบลยังคงหลักเกณฑ์เช่นเดิม)

คดีที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในเรื่องเกี่ยวกับการลาพักผ่อน ของพนักงานส่วนตำบลซึ่งได้ยื่นใบลาพักผ่อนไว้แล้ว แต่ไม่รอฟังผลการพิจารณาจากผู้มีอำนาจว่าไม่อนุญาต

กรณีดังกล่าว มีประเด็นที่น่าสนใจ คือ

(๑) เมื่อการลาพักผ่อนเป็นสิทธิของข้าราชการที่จะลาพักผ่อนได้ ผู้มีอำนาจจะสามารถใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้ลาพักผ่อนได้หรือไม่ อย่างไร

(๒) หากผู้มีอำนาจไม่อนุญาตให้ลาพักผ่อน แต่ผู้ขออนุญาตได้ใช้สิทธิของตนตามที่ได้ขออนุญาตถือว่าขาดราชการ โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือไม่

ข้อเท็จจริงในคดีมีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยื่นใบลาพักผ่อนมีกำหนด ๔ วัน ในช่วงวันหยุดเทศกาลสงกรานต์ คือ ตั้งแต่วันที่ ๙ ถึงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ (ในช่วงวันดังกล่าวมีวันหยุดต่อเนื่องหลายวัน ระหว่างวันที่ ๖ ถึงวันที่ ๘ เมษายน และวันที่ ๑๓ ถึงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นวันหยุดราชการ) โดยเสนอใบลาต่อผู้ถูกฟ้องคดี (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) ผ่านปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยยื่นใบลาพักผ่อนในวันที่ ๕ เมษายน และบ่ายของวันนั้นผู้ฟ้องคดีขอลาก่อนโดยไม่รอฟังผลการพิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ลาพักผ่อน โดยให้เหตุผลว่า ในช่วงวันดังกล่าวปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเดินทางไปอบรมสัมมนาในพื้นที่ ผู้ฟ้องคดีจะต้องอยู่ปฏิบัติราชการแทน ประกอบกับช่วงเวลานั้นอยู่ระหว่างการถ่ายโอนงานจากส่วนภูมิภาคและส่วนกลางลงสู่ส่วนท้องถิ่น หากอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาพักผ่อน งานที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีอาจเกิดปัญหาและสร้างความยุ่งยากสืบสนให้กับการบริหารงานประกอบกับในช่วงนั้นมีวันหยุดต่อเนื่องหลายวันและองค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดงานประเพณีสงกรานต์ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองประธานกรรมการดำเนินการแข่งขันกีฬา จึงจำเป็นต้องอยู่ช่วยงาน

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดราชการ ๔ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การเลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๒ (๔)

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยโต้แย้งว่าเป็นการลาพักผ่อนเพื่อไปเยี่ยมและกราบไหว้มารดาตามประเพณีสงกรานต์ และได้บอกกล่าวด้วยวาจาต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว อีกทั้งการลาพักผ่อนเป็นสิทธิของข้าราชการ กฎหมายให้อำนาจผู้บังคับบัญชาพิจารณาเฉพาะการอนุญาตให้ลาเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้งเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจปฏิเสธการลาพักผ่อน

จึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนและให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี

การที่ผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้ลาพักผ่อน ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้การลาพักผ่อนจะถือเป็นสิทธิของข้าราชการที่จะลาพักผ่อนได้ แต่มิได้หมายความว่า ผู้ลามีสิทธิที่จะลาพักผ่อนเมื่อใดก็ได้ หรือลาจำนวนกี่วันตามที่มีสิทธิเหลืออยู่ได้ตามใจชอบ โดยไม่ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ทางราชการ และผู้บังคับบัญชาไม่สามารถยับยั้งได้ ระเบียบฯ จึงกำหนดให้ผู้ลาต้องเสนอใบลาต่อผู้บังคับบัญชา และจะต้องอยู่รอให้ผู้มีอำนาจได้พิจารณาก่อนจะหยุดราชการไปทันทีไม่ได้ เมื่อผู้มีอำนาจได้พิจารณาและสั่งอนุญาตแล้วจึงจะหยุดราชการได้

การลาพักผ่อนของข้าราชการ จึงเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาว่าการลาในช่วงเวลาดังกล่าวมีผลกระทบต่องานราชการหรือไม่ หากเห็นว่าเป็นความจำเป็นหรือเร่งด่วนที่จะต้องให้ผู้ลาอยู่ปฏิบัติราชการหรือถ้าอนุญาตให้ลา อาจเกิดความเสียหายต่อทางราชการ จะพิจารณาสั่งไม่อนุญาตให้ลาก็ได้

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นใบลาพักผ่อน โดยไม่อยู่รอฟังผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตว่าอนุญาตให้ลาตามคำขอหรือไม่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๖ ของระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ (ที่บังคับใช้ขณะนั้น) และเมื่อหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้โทรศัพท์แจ้งให้สามีของผู้ฟ้องคดีทราบแล้วผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาต ผู้ฟ้องคดีควรจะมาปฏิบัติราชการ แต่กลับหยุดราชการตามที่ได้ยื่นใบลาไว้ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาพักผ่อนในช่วงวันดังกล่าว เป็นการออกคำสั่งโดยมีเหตุผลและคำนึงถึงประโยชน์ของราชการ ไม่ปรากฏว่าได้กระทำไปโดยมีอคติโกรธเคืองหรือกลั่นแกล้งแต่อย่างใด จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงเป็นการขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๖/๒๕๕๓)

คดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับข้าราชการเกี่ยวกับการลาพักผ่อน กล่าวคือ

(๑) แม้การลาพักผ่อนจะถือเป็นสิทธิของข้าราชการที่จะลาพักผ่อนได้ แต่มิได้หมายความว่าผู้มีสิทธิที่จะลาพักผ่อนเมื่อใดก็ได้ หรือลาจำนวนกี่วันตามที่มีสิทธิเหลืออยู่ได้ตามใจชอบโดยไม่ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ทางราชการ และข้าราชการที่ประสงค์จะลาพักผ่อนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการลาอย่างเคร่งครัด โดยต้องรับทราบผลการพิจารณาของผู้มีอำนาจอนุญาตก่อนที่จะใช้หยุดงาน เพราะหากหยุดงานโดยผู้มีอำนาจไม่อนุญาตให้ลาอาจเข้าข่ายเป็นการขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและอาจไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามกฎหมายได้

(๒) การอนุญาตให้ข้าราชการลาพักผ่อน ถือเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาว่า การลาจะมีผลกระทบต่องานราชการหรือไม่ ถ้าหากเห็นว่าเป็นความจำเป็นหรือเร่งด่วนที่จะต้องให้อยู่ปฏิบัติราชการและการอนุญาตให้ลาอาจเกิดความเสียหายต่อทางราชการ จะไม่อนุญาตให้ลาก็ได้แต่ผู้มีอำนาจจะต้องใช้ดุลพินิจอย่างถูกต้องและชอบธรรม ไม่ใช่อำนาจในลักษณะกลั่นแกล้งหรือมีอคติ กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม เพื่อให้การใช้อำนาจบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ และใช้อำนาจเท่าที่จำเป็นโดยกระทบกระเทือน

ต่อสิทธิของข้าราชการผู้ขออนุญาตน้อยที่สุด นอกจากนี้ผลของการใช้อำนาจจะต้องได้สัดส่วนกันระหว่างประโยชน์ของราชการ (ซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะ) กับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชน โดยประโยชน์สาธารณะจะต้องมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับข้าราชการผู้ขอใช้สิทธินั้น ซึ่งคดีนี้ถือเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจ ในอันที่จะใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับการอนุญาตให้ลาพักผ่อนตามระเบียบ
