

บทที่ 3

การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของกฎหมายต่างประเทศ

ก่อนที่จะได้กล่าวถึงการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรที่จะได้กล่าวถึงหลักการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายของข้าราชการซึ่งถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดว่าควรเยียวยาในเรื่องใดบ้างให้กับผู้เสียหาย การศึกษาการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ผู้ศึกษาเลือกที่จะศึกษาประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law และประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มาศึกษา อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้อย่างชัดเจน และเยียวยาให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด

3.1 การเยียวยาความเสียหายในประเทศอังกฤษ

หลักที่ใช้ในการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในประเทศอังกฤษมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ซึ่งถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ขึ้นพื้นฐานที่ผู้ใดจะมาพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และในกรณีเช่นนี้บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในคดีนั้น และองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวก็ต้องให้ออกาสแก่บุคคลนั้นที่จะทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้เดิมได้ใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน และต่อมาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้ก็ได้ถูกนำมาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วย

การที่นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้มาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วยนั้น สืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐสมัยใหม่ เป็นผลให้ข้าราชการมีหน้าที่ต่อรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการก็มีสิทธิบางอย่างบางประการต่อรัฐหรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับเงินเดือน สิทธิที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งตามความรู้ความสามารถของตน สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยปราศจากการกระทำผิดวินัย เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีการลงโทษข้าราชการทางวินัย ผลของการลงโทษนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ และเป็นประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการ ผู้ถูกลงโทษซึ่งถือว่าเป็นเอกชนผู้หนึ่งในกรณีนี้จึงต้องนำเอาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้มาใช้และกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยก็ต้องดำเนินการตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ เช่นเดียวกันด้วย กล่าวคือผู้ทำการสอบสวนตลอดจนผู้บังคับบัญชาผู้ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการจะต้องไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนทำการสอบสวนนั้นและจะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยกระทำการปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่

ประเทศอังกฤษระบบวินัยในปัจจุบันนั้น จะอยู่ภายใต้ The civil Service Management Code ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1996¹ โดยได้กำหนดกรอบของการทำงานและค่านิยมต่างๆ ที่ข้าราชการพลเรือนทั้งหลายต้องยึดถือปฏิบัติเอาไว้ในหมวด The civil Service Code และยังได้กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนเอาไว้ในหมวด 4.3 Conduct: Standards of propriety² ของ the civil Service Management Code ด้วย และในระบบอังกฤษนั้นข้าราชการพลเรือนจะไม่รวมถึงข้าราชการการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้พิพากษา ทหาร และลูกจ้างของรัฐบาลท้องถิ่น (local government) และของรัฐวิสาหกิจ (Public Corporations)

1. องค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

ประเทศอังกฤษจะมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย องค์กรกลางที่มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลด้านวินัยของประเทศไทยได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ the civil Service Commissioners³ ซึ่งเดิมนั้นจะมี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

¹ Colin Pilkington, The Civil Service in Britain Today. (Manchester University Press: Manchester, 1999), pp. 106-107.

² Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Management Code. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2553, จาก [http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/Management Code/csmc.pdf](http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/Management%20Code/csmc.pdf)

³ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/>

the civil Service Commission ที่ได้รับการก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1855 โดยมีหน้าที่ทั้งปวงที่เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในหน้าที่ราชการ จึงต้องกระทำโดยยึดถือระบบคุณธรรม และต้องอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรม จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1995 ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน civil Service Commissioners ได้รับมอบหมายให้มีภารกิจเพิ่มขึ้นให้มีภารกิจเพิ่มขึ้นในการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติ (Propriety) และความผิด (Conscience) ของข้าราชการ ในกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยกระบวนการภายในองค์กรนั้นเองและมีการส่งเรื่องมายังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน the civil Service Commissioners

2. การจัดโครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (the civil Service Commissioners) จะได้รับแต่งตั้งโดยตรงจากประมุขของรัฐ โดยพระบรมราชโองการตามคำแนะนำขององคมนตรี (by Order in Council) ปัจจุบันมีจำนวน 15 คน โดยมี the First Commissioners เป็นหัวหน้า ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ารองปลัดกระทรวง (Deputy Secretary) กรรมการข้าราชการพลเรือน (The civil Service Commissioners) จึงเป็นอิสระจากรัฐมนตรีเพราะไม่ได้รับการแต่งตั้งดังเช่นข้าราชการธรรมดา แต่ในส่วนของผู้ที่อื่นในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนั้นจะถือเป็นข้าราชการและถึงแม้จะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระแต่ในส่วนของงบประมาณนั้นเป็นเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการอื่นของรัฐ คืออยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา⁴

3. อำนาจหน้าที่

หน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (civil Service Commissioners) ตาม The civil Service Management Code นั้น กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน รับผิดชอบต่อการกระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในงานราชการ (civil Service) โดย

1. จะต้องรักษาไว้ซึ่งหลักการคัดเลือกบุคคลตามระบบคุณธรรมบนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรม
2. จะต้องบัญญัติและจัดพิมพ์ Recruitment Code บนหลักของความเอาใจใส่และให้คำอธิบายโดยละเอียด รวมทั้งแสดงสภาพที่เป็นข้อยกเว้นต่างๆภายใต้มติของคณะกรรมการด้วย

⁴ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/>

3. สามารถที่จะตรวจสอบทั้งนโยบายและการปฏิบัติในระบบการรับบุคคลเข้ารับราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆและหน่วยงานอื่นของรัฐ (Agencies) เพื่อให้แน่ใจว่า Recruitment Code นั้นได้รับการปฏิบัติตาม

4. อาจกำหนดให้องค์กรที่ได้รับแต่งตั้งบุคคลนั้นจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับบุคคลเข้ารับราชการ

5. อาจทำการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ civil Service Code และเพื่อการนี้คณะกรรมการอาจดำเนินการต่อไปนี้ได้

1) ออกระเบียบต่างๆที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาเอง หรือ

2) เรียกให้คู่ความในกรณีอุทธรณ์ใดๆ หรือเพื่อการสอบสวนในอุทธรณ์ใดๆ จัดเตรียมข้อมูลและความช่วยเหลืออื่นๆที่ Commissioner เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม และ

3) ให้คำแนะนำ (Recommendations) ต่างๆ

นอกจากนี้จะต้องจัดทำงบประมาณประจำปีเพื่อถวายรายงานแก่ประมุขของรัฐ และจัดพิมพ์เผยแพร่แก่สาธารณะ

4. ประเภทความผิด

ตาม civil Service Code นั้น ได้กำหนดหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนไว้ดังนี้

1. ทั้งระเบียบข้อบังคับและการปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนนั้น จะต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์ เป็นกลางทางการเมือง และปราศจากอคติ เพื่อช่วยเหลืองานของรัฐบาล ทั้งตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายหรือในกระบวนการตัดสินใจ และในการบริหารงานเพื่อการบริการสาธารณะต่างๆที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

2. ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อองค์ประมุขตามบทบัญญัติของกฎหมายในราชการบริหารทั้งปวง ซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายนี้ และข้าราชการพลเรือนจักต้องมีความซื่อสัตย์ต่อหน่วยราชการที่ตนสังกัดอยู่

3. ข้าราชการพลเรือนจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักการที่สอดคล้องกับในประมวลกฎหมายนี้และตามกฎหมายอื่น เช่น

ความรับผิดชอบต่อรัฐมนตรี และในบางกรณีก็อาจต้องรับผิดชอบต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าว

เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่สาธารณะไปตามหลักพอสมควรแก่เหตุและตามที่กฎหมายกำหนด

มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งตามกฎหมายระหว่างประเทศและพันธกรณีระหว่างประเทศ และตามคำสั่งศาล

ข้อประกาศที่ชี้แนะเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม

4. ข้าราชการพลเรือนจะต้องประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมีความเป็นกลางทางการเมือง โดยจะต้องให้ข้อแนะนำรวมทั้งข้อมูลต่างๆ อย่างชัดเจน เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐมนตรีหรือในบางกรณีแก่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลางทางการเมือง โดยปราศจากความเกรงกลัวและความเอนเอียง และจะต้องไม่กระทำการอันเป็นการหลอกลวงหรือเจตนาที่จะชักนำให้เข้าใจผิดแก่รัฐมนตรี รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือสาธารณชน

5. ข้าราชการพลเรือนจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ต่อสาธารณชนด้วยความเห็นอกเห็นใจ มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และปราศจากอคติหรือการบริหารอย่างไร้ประสิทธิภาพ

6. ข้าราชการพลเรือนควรมีความตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อให้แน่ใจว่าเงินสาธารณะนั้นได้ถูกใช้โดยเหมาะสม สัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

7. ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือข่าวสารข้อมูลซึ่งได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการไปในทางที่ไม่ชอบ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น และจะต้องไม่รับเอาผลประโยชน์ทุกชนิดจากบุคคลภายนอกเพื่อให้ยอมตามความต้องการของบุคคลดังกล่าว

8. ข้าราชการพลเรือนต้องประพฤติตนในวิถีทางที่สมควรเพื่อรักษาไว้ซึ่งความไว้วางใจจากรัฐมนตรี หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรและข้าราชการยังต้องจำกัดบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของตน

9. ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่ใช้ติดต่อกันภายในหน่วยงานของรัฐหรือที่เป็นความลับซึ่งได้จากบุคคลอื่นใดโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายนี้มีได้กำหนดให้ข้อมูลใดที่ถือเป็นความลับหรือที่ต้องเปิดเผย เว้นแต่ตามที่ปรากฏอยู่โดยกฎหมายอื่นหรือตามคำพิพากษาของศาลซึ่งเป็นกฎหมาย และข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่กระทำการอันเป็นอุปสรรคหรือมีอิทธิพลต่อนโยบายในการตัดสินใจหรือการกระทำใดๆ ของรัฐมนตรีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรและผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรนั้น ด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดๆ ในหน่วยงานราชการ อันตนได้มาในฐานะที่เป็นข้าราชการให้บุคคลอื่นได้ทราบโดยไม่ได้รับมอบอำนาจ โดยไม่เหมาะสมหรือก่อนเวลาอันควร

ภายใต้ Standard of Propriety ก็ยังได้กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการเอาไว้ ซึ่งจะปรากฏให้เห็นอยู่ในคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ อยู่แล้ว ดังนี้

1. ข้าราชการพลเรือนต้องรับรู้และปฏิบัติตาม The rules on the acceptance of outside appointment by Crown servants ซึ่งกำหนดอยู่ในภาคผนวก A (Annex A) ของ Civil Service Management Code ด้วย

2. ข้าราชการพลเรือนอาจเข้าไปมีส่วนหรือลงทุนในกิจการต่างๆ ได้ตราบเท่าที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานหน้าที่ของตน และต้องไม่ตัดสินใจหรือใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการไปเพื่อก่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นซึ่งเป็นส่วนในกิจการซึ่งตนร่วมอยู่ด้วย

3. ข้าราชการพลเรือนต้องเปิดเผยซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับในทางธุรกิจซึ่งตนเป็นเจ้าของหรือเจ้าของร่วมหรือเป็นส่วน รวมทั้งที่สมาชิกในครอบครัว (คู่สมรส รวมทั้งที่ยังไม่ได้จดทะเบียน และบุตร) ยึดถือไว้และรวมถึงที่ผู้อื่นยึดถือไว้แทนบุคคลเหล่านี้ ต่อหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นที่รัฐจัดตั้งขึ้นและตนสังกัดอยู่ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้ว ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานซึ่งตนสังกัดอยู่ ไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อสงวนรักษา ควบคุมหรือจัดการซึ่งผลประโยชน์ใดๆ

4. หากข้าราชการผู้ใดตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือถูกพิทักษ์ทรัพย์ต้องรายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวกับหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งต้องรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบหากถูกจับกุม และถูกปฏิเสธการประกันตัวหรือถูกดำเนินคดีในความผิดอาญา ซึ่งไม่ใช่กรณีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนใบขับขี่หรือถูกคุมขังเนื่องจากโทษในการขับขี่

5. กระบวนการลงโทษทางวินัย

การริเริ่มกระบวนการทางวินัยเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัด คำวินิจฉัยเรื่องวินัยต้องกระทำโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่ถูกพิจารณาอย่างน้อย 1 ชั้น และการอุทธรณ์ต้องพิจารณาโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่พิจารณาอย่างน้อย 1 ชั้น และในกรณีที่ผ่านไปได้ ผู้พิจารณาอุทธรณ์ต้องมีความเป็นอิสระจากผู้พิจารณาวินัยในชั้นต้นด้วย

การวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับปลัดกระทรวง หรืออธิบดี หรือเทียบเท่าต้องกระทำโดย Head of Home Civil Service หลังจากได้ปรึกษากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นหรือนายกรัฐมนตรีแล้ว

ส่วนการวินิจฉัยว่าจะไม่ดำเนินการทางวินัยแต่จะดำเนินการทางอาญาแทนในกรณีข้อกังขาต้องกระทำโดย Head of Department หรือ Chief Executive หลังจากที่ได้มีการปรึกษากับรัฐมนตรีที่รับผิดชอบแล้ว

ข้าราชการที่อยู่ระหว่างการสอบสวนคดีอาญาหรือการดำเนินการทางวินัย อาจต้องถูกพักราชการหากจำเป็นเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะ

6. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยในประเทศอังกฤษ

กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)

ความนำ

ในทศวรรษที่ 1980 และ 1990 อันเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการริเริ่มทำการปฏิรูประบบราชการของอังกฤษนั้นเป็นช่วงเวลาที่เกิดคดีความอันมีต้นเหตุมาจากพฤติกรรมของข้าราชการหลายต่อหลายคดีความ เช่น กรณีที่ข้าราชการเปิดเผยความลับของทางราชการ หรือปล่อยให้ความลับทางราชการรั่วไหล หรือกรณีที่ปรากฏว่ามีนักการเมืองได้มีคำสั่งให้ข้าราชการบางคนแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จต่อรัฐสภาและสาธารณชน เป็นต้น ดังนั้น จึงทำให้เกิดความวิตกกังวลในวงราชการของอังกฤษว่า ค่านิยมดั้งเดิมที่ยึดถือจนเป็นจารีตธรรมเนียมในวงการราชการอังกฤษจะเสื่อมถอยลงด้วยเหตุนี้ ในปี 1996 รัฐบาลอังกฤษในยุคนั้นจึงเห็นควรให้มีการบัญญัติ “ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน” ขึ้น เพื่อบัญญัติหลักการของการเป็นข้าราชการพลเรือนให้มีความชัดเจน รวมตลอดถึงการบัญญัติหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เป็นข้าราชการและอำนาจหน้าที่ของบรรดารัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองที่มีต่อข้าราชการพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบัญญัติของประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวนี้ได้อำนาจให้ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องประพฤติตนในกรอบศีลธรรมจรรยา ซื่อสัตย์ ไม่ลำเอียง และปราศจากอคติ แต่ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมิได้มีสภาพบังคับอย่างพระราชบัญญัติ (statute) หากแต่มีสภาพบังคับมากกว่าแนวทาง หลักเกณฑ์โดยทั่วไปอยู่เล็กน้อยเท่านั้น โดยให้สำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐบังคับใช้ประมวลกฎหมายดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่สอดคล้องกับลักษณะของงานราชการในความรับผิดชอบของตน

อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยในกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยไว้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจแก่สำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้กำหนด โดยมี “ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)” เป็นตัวบทกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการดำเนินการทางวินัยและข้อกำหนดวินัยของข้าราชการ ดังนั้นสำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดว่าพฤติกรรมอย่างใดจะเป็นเหตุสมควรให้ข้าราชการต้องถูกดำเนินการทางวินัย นอกจากนี้มาตรฐานทางวินัยที่หน่วยงานของรัฐเหล่านี้กำหนดขึ้นจะต้องสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏในประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

ใน Civil Service Code ได้กำหนดไว้ทั้งสิทธิและระเบียบขั้นตอนในการใช้สิทธิอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน หากข้าราชการพลเรือนมีความเชื่อโดยประการใดว่าตนได้รับการปฏิบัติโดยผิดกฎหมาย ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรม ฝ่าฝืนต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญหรือ Profession Code หรือในทางที่ขัดต่อบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ ย่อมสามารถทำรายงานข้อเท็จจริงต่างๆ ไปตามกระบวนการที่ปรากฏอยู่ในระเบียบว่าด้วยวินัยข้าราชการของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งหากคำชี้แจงที่ออกมาหรือผลที่ได้รับไม่มีเหตุผลเพียงพอ ก็สามารถส่งรายงานต่อไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ นั่น คือต่อเมื่อได้กระทำตามกระบวนการภายในหน่วยงานแล้วเท่านั้นจึงจะสามารถอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) ได้

7. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board)

นอกจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) แล้วยังมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1971 โดยการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน ประกอบไปด้วยคณะบุคคลอันได้แก่ ประธาน (Chairman) หรือผู้ที่รักษาการแทนประธาน (Deputy Chairman) และสมาชิกอีก 2 คน ซึ่งคนหนึ่งมาจาก Official Side Panel และอีกท่านจาก Trade Union Panel โดยที่กรรมการทั้งหมดยกเว้นประธานนั้นจะคัดเลือกจากข้าราชการบำนาญที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลมาเป็นเวลานานในหน่วยงานราชการหรือในด้านการดำเนินกิจกรรมของ Trade Union และตามนโยบายของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office)⁵ แล้ว ประธานกรรมการนั้นจะแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมากด้วยประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลในภาคเอกชน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการ โดยจะได้รับการคัดเลือกและเสนอชื่อมาจาก Council of Civil Service Union หรือจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานอื่นที่รัฐตั้งขึ้น สำหรับกรรมการส่วนของหน่วยราชการ ปกติแล้วคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีวาระ 3 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีกวาระหนึ่ง 3 ปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกินกว่า 2 วาระ

คณะกรรมการชุดนี้ จะมีหน้าที่ไต่สวนพิจารณาคำร้องอุทธรณ์ ในกรณีต่อไปนี้

1. การปฏิเสธไม่ยอมให้เข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง
2. การตัดสินใจที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ
3. การให้ออกและการเกษียณก่อนกำหนด

⁵ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก [http:// www.civilservicesappealboard.gov.uk](http://www.civilservicesappealboard.gov.uk)

4. การไม่จ่ายค่าชดเชยหรือจ่ายค่าชดเชยน้อยกว่าที่ข้าราชการควรได้รับในมูลเหตุที่เกี่ยวกับความไร้ประสิทธิภาพ

ซึ่งภายหลังจากที่คณะกรรมการได้ทำการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ก็อาจมีคำวินิจฉัยซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กรณี

กรณีแรก หากคณะกรรมการได้ไต่สวนอุทธรณ์แล้ว มีข้อสรุปเป็นคำวินิจฉัยว่าการให้ออกในกรณีนั้นยุติธรรมดีแล้ว ก็เป็นอันจบสิ้นกระบวนการของคณะกรรมการ

อีกกรณีหนึ่งคือ หากคณะกรรมการตัดสินว่าการให้ออกจากงานนั้นไม่เป็นธรรมก็สามารถสั่งให้มีการเยียวยาความเสียหายนั้นได้ 2 กรณี คือ

1. ทำคำแนะนำ (Recommendation) ให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นรับบุคคลนั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิม แต่หากหน่วยงานดังกล่าวไม่อาจรับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมได้ คณะกรรมการก็อาจกำหนดค่าเสียหายซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องชดใช้ให้

2. หากคณะกรรมการเห็นว่า การให้บุคคลดังกล่าวกลับเข้ารับราชการดังเดิมนั้นไม่เหมาะสม ก็อาจกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แทน เช่นเดียวกับกรณีที่บุคคลนั้นต้องการที่จะให้มีการชดใช้ค่าเสียหายมากกว่าการกลับเข้ารับราชการ

กระบวนการอุทธรณ์ตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)⁶

หลักการ

ในข้อ 4.5.1⁷ ของประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code) กำหนดให้สำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการวางหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย โดยที่การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์กลางหรือกรอบแนวทางทั่วไป (central framework) ซึ่งถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ในกรณีของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยก็เช่นเดียวกัน ในข้อ 4.5.5⁸ ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ได้ให้เป็น

⁶ CIVIL SERVICE MANAGEMENT CODE.

⁷ 4.5.1 Departments and agencies are responsible for their own dismissal, disciplinary and grievance arrangements. Additionally, the Minister for the Civil Service requires that departments and agencies must act within the central framework set out below. They must

⁸ 4.5.5 It is for departments and agencies to decide the level at which decisions are made, whether or not to proceed with disciplinary action, the disciplinary procedures to be followed, and the arrangements for appeals. However, departments and agencies must comply with these rules. The Cabinet Office recommends

อำนาจของสำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการอุทธรณ์ภายใต้กรอบแนวทางที่ประมวลกฎหมายฉบับนี้กำหนดเอาไว้ให้ และเมื่อสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐได้กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการเหล่านี้แล้ว หน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนได้กำหนดขึ้นด้วย

สิทธิของข้าราชการในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ

เป็นหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยได้ทราบอย่างชัดเจน ที่สำคัญคือข้าราชการที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องมีช่องทางในการอุทธรณ์คำสั่งนั้นภายในหน่วยงานของตนได้ นอกจากนี้ กล่าวโดยเฉพาะกรณีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการานั้น สำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐจะต้องให้ข้าราชการในสังกัดของตนที่ถูกลงโทษไล่ออกจากการสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ “คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการ” (Civil Service Appeal Board) ได้ (ดูข้อ 4.5.15 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยการระบบข้าราชการพลเรือน)⁹ และข้อ 12.1.7¹⁰ แห่งประมวลกฎหมายนี้ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการ ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรพิจารณาทางอุทธรณ์ที่เป็นอิสระ ประกอบด้วยองค์คณะจำนวนสามท่าน ประกอบด้วยประธานหรือรองประธาน (คนหนึ่งคนใด)จำนวนหนึ่งคน และสมาชิกอื่นอีกสองคน โดยให้เป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่ลงโทษข้าราชการนั้นและตัวแทนจากสหภาพแรงงานฝ่ายละหนึ่งคน

ผู้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคำอุทธรณ์

setting up simple, clear procedures which closely follow the ACAS Code of Practice and guidance rather than adding additional steps.

⁹ 4.5.15 Departments and agencies must make clear to individuals their rights of appeal against disciplinary or grievance decisions. Staff must have a route of appeal within the department or agency. In addition, departments and agencies must allow staff who are dismissed to appeal to the Civil Service Appeal Board if they are eligible to do so (see paragraph 12.1.7).

¹⁰ Civil Service Appeal Board

12.1.7 Departments and agencies must, in appropriate circumstances, inform staff of their rights of appeal to the Civil Service Appeal Board (CSAB). This is an independent appeals body comprising three people sitting together; either the appointed Chairman or Deputy Chairman and two members, one from the Management Side panel and one from the Trade Union panel. It operates without undue formality.

ในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น ข้อ 4.5.6 ได้กำหนดว่าหากเป็นไปได้ ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีตำแหน่งสูงกว่าผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหนึ่งชั้นเป็นอย่างน้อยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ และในการทำคำวินิจฉัยนั้น ต้องปรากฏด้วยว่าผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคำอุทธรณ์เป็นอิสระและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยในคำสั่งลงโทษเดิม

ผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดข้อปฏิบัติภายหลังการมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เฉพาะในกรณีของการสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเท่านั้น ส่วนกรณีคำสั่งลงโทษวินัยสถานอื่นนั้น ไม่ปรากฏการกำหนดผลของคำวินิจฉัยในกรณีนี้ไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่ากฎหมายของอังกฤษมุ่งหมายให้ในการลงโทษทางวินัยที่ไม่ใช่การไล่ออกจากราชการนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงาน/องค์การต่างๆของรัฐที่เป็นต้นสังกัดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ดังนั้น ณ ที่นี้ จึงขอกล่าวเฉพาะผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน

ในกรณีที่เสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยของสำนักงาน/หน่วยงานต่างๆของรัฐเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (ข้อ 12.1.26)¹¹ ผู้อุทธรณ์จะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวและจะต้องแสดงตัวต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดหรือผู้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าหน่วยงานภายในสองสัปดาห์นับแต่วันที่คณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยดังกล่าว ทั้งนี้ต้องแสดงตัวก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นที่สุด

ในกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการสามารถกระทำการดังต่อไปนี้ (ข้อ 12.1.27)¹²

¹¹ 12.1.26 If the Board comes to a majority conclusion that the department's or agency's decision was fair, it will tell the appellant this. The appellant (or his or her representative) has two weeks from the date of the Board's notification of its conclusions to make representations to the Head of Department or to an officer at a level determined by the Head of Department before a final decision is made.

¹² 12.1.27 If the Board decides that the decision to dismiss was unfair, it may:

- a. recommend that the appellant be reinstated or re-employed (if the recommendation is rejected, it may award compensation or additional compensation in the case of early retirement); or
- b. specify what compensation (or additional compensation in the case of early retirement) should be paid; or
- c. recommend the appropriate action.

1. ให้ข้อเสนอแนะ (recommendation) ให้รับผู้ถูกสั่งลงโทษกลับเข้ารับราชการ (reinstatement) หรือให้เรียกบุคคลดังกล่าวบรรจุเข้ารับราชการใหม่ (reemployment) (ในกรณีที่ข้อเสนอแนะดังกล่าวถูกปฏิเสธ คณะกรรมการฯ อาจกำหนดค่าชดเชยให้เป็นการทดแทนได้)
2. กำหนดลักษณะของการชดเชยว่าควรจะเป็นการจ่ายค่าชดเชยแบบใด
3. ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ที่เหมาะสม

ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการ หรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ ให้สำนักงาน องค์การต่างๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชยตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้นด้วย (ข้อ 12.1.29)¹³

3.2 การเยียวยาความเสียหายในประเทศสหรัฐอเมริกา

หลักการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น โดยทั่วไปเมื่อข้าราชการผู้ถูกลงโทษ หากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ผู้ทบทวนจะได้รับการชดเชยด้วยค่าเสียหายที่เป็นตัวเงิน ซึ่งผู้ทบทวนพึงมีสิทธิได้รับ โดยค่าเสียหายเหล่านี้ รวมถึง เงินจ่ายย้อนหลังพร้อมทั้งดอกเบี้ย การล้างประวัติทางวินัย การได้กลับเข้าทำงาน และสิทธิอื่นๆ ที่พึงได้รับ นอกจากนี้ค่าเสียหายที่มีสิทธิได้รับยังขึ้นกับประเภทของคดี เช่น คดีเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ นอกจากนี้ยังมีการเยียวยาความเสียหาย โดยสั่งให้หน่วยราชการ ลดความร้ายแรงของโทษจนถึงระดับขอบเขตแห่งความเหมาะสมที่พอรับได้ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการ ก.พ.ค. สหรัฐอเมริกา ที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ภายในเขตอำนาจของตน

การเยียวยาความเสียหายโดยคณะกรรมการ ก.พ.ค. สหรัฐอเมริกา

กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ชื่อว่า The Civil Service Reform Act of 1978 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ ก.พ.ค. ของสหรัฐอเมริกาหรือ Merit Systems Protection Board (MSPB) ให้อำนาจ MSPB ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ภายในเขตอำนาจของตน และให้อำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการหรือพนักงานแห่งรัฐบาลกลางปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตน นอกจากนี้ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายฉบับดังกล่าวในการบังคับให้ส่วนราชการและพนักงานดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ ด้วย¹⁴ หากกฎหมายดังกล่าวไม่กำหนดให้อำนาจไว้ MSPB ก็จะไม่สามารถสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องรับผิดได้ตามหลักความคุ้มกันของรัฐ (sovereign immunity) ซึ่งเป็นหลักที่ว่า บุคคลไม่สามารถฟ้องร้องรัฐบาลผู้ใช้อำนาจรัฐภายใต้เว้นแต่ได้รับความยินยอม

¹³ 12.1.29 Departments and agencies must pay compensation awarded by the Board.

¹⁴ 5 United states Code § 1204(a) (2)

โดยชัดแจ้งจากรัฐบาลนั้น ส่วนราชการในรัฐบาลกลางผู้ถูกร้องมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของ MSPB ที่ชอบด้วยกฎหมาย หากส่วนราชการนั้นๆ ไม่ยอมปฏิบัติตาม กฎหมายมีกลไกในการบังคับส่วนราชการผู้ถูกร้องโดยวิธีการระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินประเภทอื่นให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสั่งให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่งประจำส่วนราชการนั้นได้โดย MSPB จะแจ้งกรมบัญชีกลาง (Comptroller General) ให้ระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินประเภทอื่นๆ จากกระทรวงการคลังอันเนื่องมาจากตำแหน่งในส่วนราชการผู้ถูกร้องนั้น อย่างไรก็ตาม MSPB ไม่อาจใช้วิธีบังคับดังกล่าวนี้ได้ต่อตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีและได้รับการรับรองจากสมาชิกรัฐสภาคำสั่งต่างๆ ที่ MSPB มีอำนาจออกได้ต้องอยู่ภายในเขตอำนาจของตน โดยหลักทั่วไปคือ MSPB ดูแลอุทธรณ์ ร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการและพนักงานในรัฐบาลกลางเท่านั้น ดังนั้น MSPB จึงมีอำนาจสั่งการเฉพาะต่อส่วนราชการและพนักงานในรัฐบาลกลางเท่านั้น และ MSPB ก็ไม่มีอำนาจในการสั่งให้องค์กรหรือบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือพนักงานในรัฐบาลกลางปฏิบัติตาม¹⁵ โดยต้องอาศัยอำนาจของศาลอำนาจการเยียวยาที่สภาคอนเกรสให้แก่ MSPB ตามกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Service Reform Act of 1978) เป็นเพียงกรอบอำนาจอย่างกว้างเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ MSPB แสดงให้เห็นว่า MSPB เยียวยาผู้ร้องที่ได้รับการความเสียหายโดยการเพิกถอน แก้ไขคำสั่งหรือการกระทำโดยส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผู้ร้อง ยกตัวอย่างเช่น ในคำวินิจฉัยเรื่อง *Meier v. Department of the Interior*¹⁶ MSPB วินิจฉัยว่าอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น ต้องให้ผู้อุทธรณ์กลับคืนสู่สถานะเดิมในตำแหน่งที่ผู้อุทธรณ์สมควรได้รับ และเงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) เพื่อให้บรรลุป่าประสงฆ์ที่จะทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สภาพเดิม (Status quo ante) ให้ได้มากที่สุด MSPB จะสั่งให้ส่วนราชการเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย (improper action) และทำให้การกระทำหรือคำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะและไม่มีผลตั้งแต่นั้น โดยคำสั่งดังกล่าวอาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องกระทำการหลายๆ อย่างประกอบกัน ยกตัวอย่างเช่น

(1) ยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำอันเป็นการจัดการทรัพยากรบุคคล (Personnel action)¹⁷

¹⁵ Singleton v. Merit Systems Protection Board, 244 F.3d 1311, 1336-1337 (Fed. Cir. 2001)

¹⁶ 3 Merit Systems Protection Board 341

¹⁷ 5 United States Code § 2302 (a)(2)(A) Personnel action means – (i) an appointment; (ii) a promotion; (iii) an action under chapter 75 of this title or other disciplinary or corrective action; (iv) a detail, transfer, or reassignment; (v) a reinstatement; (vi) a restoration; (vii) a reemployment; (viii) a performance evaluation under chapter 43 of this title; (ix) a decision concerning pay, benefits, or awards, concerning education or training if the education or training may reasonably be expected to lead to an appointment,

- (2) ให้กลับมารับตำแหน่งเดิม (Reinstatement)
- (3) ให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966
- (4) ดำเนินการ (Personnel record of references) อันเป็นผลจากการกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(5) คืบคลานการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญเสียไป อันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ

สิทธิประโยชน์อื่นใดใน (5) อาจเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ผู้ร้องมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ผู้ร้องไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ยกตัวอย่างเช่น สิทธิของพลเรือนในการขึ้นศาลแห่งสหรัฐอเมริกาจากการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาในประเทศเกาหลีตามสนธิสัญญา Status of Forces กับประเทศเกาหลี¹⁸

ศาลอุทธรณ์พิเศษแห่งกรุงวอชิงตันดีซี มีคำพิพากษายอมรับคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของ MSPB ที่สั่งให้ผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมในหลายเรื่องด้วยกัน เช่นคำพิพากษาเรื่อง *Lander v. Lujan*¹⁹ ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่าคำสั่งบังคับให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องรับผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมเป็นทางเยียวยาที่เหมาะสมแม้ว่าส่วนราชการแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้วและส่งผลให้ต้องย้ายบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งนั้น หากตำแหน่งเดิมนั้นได้ถูกยุบหรือเลิกแล้ว ส่วนราชการผู้ถูกร้องมีเพียงหน้าที่ในการให้ผู้ร้องกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเท่าเทียมที่มีระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่ากันเท่านั้น (เว้นแต่ในกรณีขัดแย้งว่าหากไม่มีการกระทำตามอุทธรณ์ผู้ร้องจะได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง) แต่ไม่ต้องสร้างตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่แต่อย่างใด ในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ และต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปสู่ตำแหน่งอื่น ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถรับผู้ร้องกลับสู่ตำแหน่งเดิมได้ในกรณีที่โอนหรือย้ายไปคนละท้องที่ ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องแสดงเหตุสำคัญยิ่ง (Overriding circumstance) ที่ทำให้ต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปในท้องที่ใหม่นั้น

นอกจากการเยียวยาโดยเพิกถอนคำสั่งที่มีผลทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สภาพเดิม (Status quo ante) คณะกรรมการ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้ส่วนราชการลดโทษ (mitigation) เฉพาะในกรณีที่เป็นการลดโทษทางวินัยโดยกฎหมาย Civil Service Reform

promotion, performance evaluation, or other action described in this subparagraph; (x) a decision to order psychiatric testing or examination; and (xi) any other significant change in duties, responsibilities, or working conditions

¹⁸ Davis v. Department of the Army, 41 Merit Systems Protection Board 67, 69 (1989)

¹⁹ 888 F.2d 153, 157 (D.C. Cir. 1989)

Act of 1978 Chapter 75 หรือที่เรียกว่า Adverse action ซึ่งเป็นอุทธรณ์การลงโทษการกระทำผิดซึ่งต้องอาศัยเจตนาหรือความประมาทของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกร้อง ในคดี Parton v. F.C.C.²⁰ คณะกรรมการ MSPB วินิจฉัยว่าตนมีอำนาจพิจารณาความเหมาะสมของโทษต่อผู้ร้องโดยส่วนราชการได้ โดยอาจรวมถึงการตรวจสอบว่าผู้ร้องได้รับการแจ้งเรื่องการฝ่าฝืนกฎแล้วหรือไม่

สำหรับการลงโทษเนื่องจากหย่อนความสามารถในการปฏิบัติงานตาม The Civil Service Reform Act of 1978 Chapter 43 หรือที่เรียกว่า Unacceptable performance ที่วางหลักการลงโทษพนักงานที่ไม่สามารถปฏิบัติงานหลักให้เป็นที่พึงพอใจได้ ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่ส่วนราชการปฏิเสธไม่ขึ้นเงินเดือนเนื่องจากการหย่อนความสามารถในการปฏิบัติงาน ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการ MSPB ไม่มีอำนาจในการสั่งส่วนราชการให้ลดโทษได้²¹ คณะกรรมการ MSPB มีอำนาจเพียงยืนยันคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งเพื่อให้พนักงานผู้ร้องกลับคืนสู่ฐานะเดิมเท่านั้น เนื่องจากสภาองค์กรไม่ต้องการให้คณะกรรมการ MSPB มีอำนาจก้าวล่วงการประเมินงานโดยส่วนราชการ

3.2.1 วิธีการเยียวยาชั่วคราว (Interim relief)

กฎหมายและกฎของคณะกรรมการ MSPB²² กำหนดวางหลักไว้ว่า ในคำวินิจฉัยอุทธรณ์/ร้องทุกข์โดยตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคต้องกำหนดให้มีวิธีการเยียวยาชั่วคราวให้แก่ผู้ร้องที่ชนะคดีในระหว่างที่คำวินิจฉัยดังกล่าวยังไม่เป็นที่สุดท้ายกว่าเป็นกรณีที่สามารถอุทธรณ์ได้ตามมาตรา 7701 กฎหมายกำหนดให้วิธีการชั่วคราวที่ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งมีผลตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยจนกระทั่งคณะกรรมการ MSPB ณ สำนักงานใหญ่มีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดท้ายในชั้นขอให้พิจารณาอุทธรณ์ใหม่ (วิธีการชั่วคราวดังกล่าวนี้ใช้ได้กับประเด็นอุทธรณ์บำเหน็จบำนาญเฉพาะในบางกรณีเท่านั้น) หากตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคมีความเห็นไม่สั่งวิธีการเยียวยาชั่วคราว ต้องแสดงเหตุให้ชัดแจ้งด้วย

3.2.2 ค่าเสียหายที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ

โดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการ MSPB ไม่มีอำนาจสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้อง/ผู้อุทธรณ์ ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม หากอัยการพิเศษใน Office of Special Counsel (OSC) พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำที่อุทธรณ์ ร้องทุกข์เป็นกรณีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ต้องห้ามตามกฎหมาย (Prohibited personnel practice) และควรได้รับการแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำอื่นของส่วนราชการ (Corrective action) อัยการพิเศษอาจทำบันทึกข้อเท็จจริงและ

²⁰ 7 Merit Systems Protection Board 142

²¹ Lisiecki v. Merit Systems Protection Board, 769 F.2d 1558 (Fed. Cir. 1985)

²² 5 United States Code § 7701(b)(2) และ 5 C.F.R. § 1201.111(b)(4), (c)

ความเห็นมายังคณะกรรมการ MSPB ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและ Office of Personnel Management (OPM) นอกจากนี้แล้ว อัยการพิเศษยังมีอำนาจในการรายงานเรื่องต่อประธานาธิบดีด้วย²³

หากเมื่อส่วนราชการได้รับบันทึกดังกล่าวแล้วยังไม่ยอมแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำตามที่ได้รับบันทึกจากอัยการพิเศษภายในระยะเวลาอันสมควร อัยการพิเศษสามารถร้องขอให้คณะกรรมการ MSPB พิจารณาเรื่องและบังคับให้ส่วนราชการปฏิบัติตามได้ โดยเมื่อส่วนราชการผู้ถูกร้องและ OPM ได้มีโอกาสชี้แจงแล้ว คณะกรรมการ MSPB อาจสั่งให้แก้ไขการกระทำหรือคำสั่งนั้นตามที่เห็นสมควร

นอกจากคณะกรรมการ MSPB จะมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องแก้ไขการกระทำหรือคำสั่งแล้ว MSPB ยังมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องเยียวยาความเสียหายให้ผู้ร้องโดยการชดเชยค่าเสียหาย (Consequential damages) ตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act²⁴ อย่างไรก็ตาม MSPB จะสั่งให้ส่วนราชการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องได้แต่เฉพาะในกรณีที่ MSPB มีคำสั่งให้ส่วนราชการต้องแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายด้วย

ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามสมควรและอาจถึงเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง²⁵ โดยผู้ร้องต้องร้องขอให้ต่อตุลาการเจ้าของสำนวนในสำนักงานภาคโดยเร็วที่สุดแต่ไม่เกินการยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ MSPB ที่สำนักงานใหญ่

นอกจากกรณีที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act แล้ว อีกกรณีหนึ่งที่ผู้ร้องอาจได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยส่วนราชการได้ คือ ตามกฎหมาย The Civil Rights Act of 1991 ซึ่งให้สิทธิในการได้รับชดเชยค่าเสียหาย (Compensatory damages)²⁶ ซึ่งได้แก่ ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต²⁷ ในกรณีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเจตนาอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act of 1964) กฎหมายการพักฟื้น

²³ 5 United states Code § 1206(c)(1)(A)

²⁴ 5 United states Code § 1213 การเปิดเผยกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายจากพนักงานของรัฐ อดีตพนักงานของรัฐ หรือผู้สมัครเข้าเป็นพนักงานของรัฐ และดู 5 U.S.C. §§ 2302(b)(8) การเปิดเผยที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

²⁵ United states Code § 1201.202(b)

²⁶ 42 United states Code 1981a(a)

²⁷ 42 United states Code 1981a(b)(3)

(Rehabilitation Act of 1973) หรือกฎหมายปกป้องผู้พิการ (The Americans with Disabilities Act of 1990) ที่การกระทำอันเป็นเหตุเกิดขึ้นตั้งแต่หรือภายหลังจากวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2534)

ในคำวินิจฉัย MSPB เรื่อง *Hocker v. Department of Transportation*²⁸ คณะกรรมการ MSPB วินิจฉัยว่า MSPB มีอำนาจสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวต่อผู้ร้องได้ โดยกฎหมายกำหนดจำนวนเงินสูงสุดที่อาจกำหนดให้ผู้ร้องได้รับชดเชยเป็นหลายระดับแต่ทั้งนี้ สูงสุดอยู่ที่ไม่เกิน 300,000 เหรียญสหรัฐ²⁹ ผู้ร้องต้องร้องขอต่อตุลาการเจ้าของสำนวนในสำนักงานภาคโดยเร็วที่สุด แต่ไม่เกินการยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ MSPB ที่สำนักงานใหญ่

3.2.3 ค่าทนายความ

MSPB อาจสั่งให้ชดเชยค่าทนายความได้ในกรณีอุทธรณ์ ร้องทุกข์

กฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ MSPB (The Civil Service Reform Act of 1978 - CRSA) กำหนดให้อำนาจ MSPB ในการสั่งให้ชดเชยค่าทนายความให้แก่ผู้ร้องไว้ชัดเจน³⁰ โดยกำหนดกรอบ

นอกจาก CRSA แล้ว The Back Pay Act of 1966 ยังได้ให้อำนาจคณะกรรมการในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องชดเชยค่าทนายความได้ด้วย หากเป็นกรณีที่ MSPB สั่งให้ส่วนราชการต้องจ่ายเงินตกเบิกย้อนหลังให้แก่ผู้ร้อง

ผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าทนายความ คือ ผู้ร้องที่เป็นคู่กรณีที่ถูกอุทธรณ์ต่อ MSPB ดังนั้น ในกรณีที่คู่กรณีได้ตกลงระงับข้อพิพาทก่อนยื่นอุทธรณ์ ร้องทุกข์ MSPB ก็ไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้คู่สัญญาถูกระงับข้อพิพาทได้รับค่าทนายความ สำหรับส่วนราชการนั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าทนายความแต่อย่างใด เนื่องจากกฎหมายกำหนดว่าผู้ร้องที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้สมัครเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางเท่านั้นที่มีสิทธิตามกฎหมายนี้

ผู้ร้องมีหน้าที่จะต้องยื่นคำร้องแสดงขอให้ชดเชยค่าทนายความต่อ MSPB โดยเร็วที่สุด ภายหลังจากคำวินิจฉัย แต่ไม่เกินกว่า 60 วันนับจากวันที่คำวินิจฉัยเป็นที่สุด โดยหลักทั่วไป MSPB สามารถสั่งให้ชดเชยค่าทนายความได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing party)
- 2) เป็นการสั่งให้ชดเชยค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the interests of justice)
- 3) จำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร

²⁸ 63 Merit Systems Protection Board 497, 505 (1994)

²⁹ อ้างแล้วที่ 14

³⁰ 5 United States Code § 7701(g)(1)

ในกรณีที่กฎหมายอื่นนอกเหนือจาก The Back Pay Act of 1966 กำหนดให้สิทธิชดใช้ค่าเสียหาย MSPB ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเงื่อนไขทั้งสามข้างต้นนี้ ยกตัวอย่างเช่น

กฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act) ก็ได้กำหนดเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายไว้เป็นกรณีเฉพาะด้วย โดยหากเป็นกรณีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเจตนาของส่วนราชการ เพียงแต่ผู้ร้องเป็นผู้ชนะอุทธรณ์ คณะกรรมการ MSPB ก็มีอำนาจที่จะสั่งให้ส่วนราชการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องได้

ในกรณีอุทธรณ์ตามกฎหมาย Whistleblower Protection คณะกรรมการ MSPB ต้องมีคำสั่งให้ส่วนราชการชดใช้ค่าเสียหาย ค่าพยานผู้เชี่ยวชาญและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามควรทุกกรณี

กรณีที่อุทธรณ์ต่อ MSPB ตามกฎหมาย Uniform Services Employment and Reemployment Rights Act (USERRA) หรือ Veterans Employment Opportunities Act (VEOA) ก็ไม่ต้องพิจารณาเงื่อนไขสามข้อข้างต้นเช่นกัน

3.2.4 การเยียวยาตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966

ตามที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้นว่า MSPB สามารถสั่งให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966 ได้ (5 U.S.C. § 5596) โดยมาตรา 5596 ดังกล่าวประกอบกับระเบียบที่เกี่ยวข้องได้วางหลักในเรื่องการจ่ายเงินเดือนตกเบิกย้อนหลังที่เกิดจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายไว้โดยละเอียด ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งรวมถึงส่วนราชการฝ่ายบริหารด้วย³¹

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือผู้มีอำนาจวินิจฉัยตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ได้วินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับความคุ้มครองผู้นั้นได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ อันเป็นผลให้ผู้นั้นถูกเพิกถอนหรือลดเงินเดือน เงินเพิ่มเงินส่วนต่าง (หมายถึงเงิน วันลา สิทธิประโยชน์อื่นใดที่เป็นตัวเงิน ที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ และจ่ายจากส่วนราชการผู้จ้าง) ทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีคำสั่งให้แก้ไขการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเท่ากับระยะเวลาที่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีผล เป็นจำนวนดังนี้

1) จำนวนเทียบเท่ากับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี อันเป็นจำนวนเงินเท่าที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรได้รับเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หักด้วยจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับจากการจ้างอื่นๆ ภายในระยะเวลานั้น

³¹ 5 United states Code § 5596 (a)

2) ค่าทนายความตามสมควรและเกี่ยวข้องกับการกระทำทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น³² โดยจะต้องมีคำขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งให้แก้ไขการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมาย (เช่น ก.พ.ค.) อย่างไรก็ตาม หากสามารถพิสูจน์ถึงเหตุที่ทำให้เกิดสิทธิในการเรียกค่าทนายความในชั้นการอุทธรณ์คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์หรือทนายความก็สามารถจะร้องขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณา (เช่น ศาลปกครอง)³³ และกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ค่าทนายความได้ ต้องเป็นกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่ได้รับการพิจารณาจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณา หรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

การคำนวณจำนวนเงินที่ราชการจะเยียวยาให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา มีรายละเอียดมาก โดยได้กำหนดหลักว่าให้จ่ายเงินจำนวนเทียบเท่ากับจำนวนที่ผู้อุทธรณ์สมควรได้รับหากไม่มีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายนั้น โดยจำนวนที่ได้รับต้องเป็นจำนวนที่ไม่เกิดจำนวนเงินสูงสุดตามที่ผู้นั้นสมควรได้รับตามกฎหมาย³⁴ ในการคำนวณจำนวนเงินที่ผู้อุทธรณ์จะได้ นับ ไม่นับรวมถึง³⁵

(1) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่พร้อม ไม่ยินยอม หรือไม่สามารถทำหน้าที่ได้ เนื่องจากการสูญเสียความสามารถเนื่องจากความเจ็บป่วย หรือการบาดเจ็บ

(2) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากเหตุผลใดๆ นอกเหนือจากสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือมีเหตุมาจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ นั้น

นอกจากเงินที่ได้รับแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาหนึ่ง ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วยหรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย³⁶

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนวณจากจำนวนข้างต้นแล้ว กฎระเบียบในเรื่องนี้ ได้กำหนดรายละเอียดถึงสิ่งที่ต้องนำมาหักลบออกจากจำนวนเต็มด้วย ดังนี้

ก. ผลกำไรอื่นๆ ที่ผู้อุทธรณ์หาได้ระหว่างคำสั่งนั้นมีผล

ข. เงินชดเชยใดๆ ที่ได้รับจากรัฐบาลไปโดยผิดพลาด ดังนี้

เงินสทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ

³² 5 United states Code § 5596 (b)(1)(A)

³³ 5 Code of Federal Regulations 550.807 (a)

³⁴ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (b)

³⁵ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (c)

³⁶ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (d)

เงินสดเชย

เงินย่ำทดแทนวันลาหยุดพักผ่อน

ค. เงินหักลบใดๆ ที่ต้องหักออกจากเงินได้ของผูุ้ทธรณ์ตามกฎหมายหรือระเบียบ
เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ ดังนี้

ภาษี

ค่าสวัสดิการรักษายาบาล

ค่าประกันชีวิต

ง. หนี้ใดๆ ต่อรัฐบาล³⁷

นอกจากเจ้าหน้าที่ผูุ้ทธรณ์จะได้รับการเยียวยาโดยได้รับเงินต่างๆ ตามสิทธิที่ตนควร
จะได้แล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้ผูุ้ทธรณ์ด้วย โดยให้คำนวณจากวันแรกที่
การเพิกถอนหรือลดเงินต่างๆ มีผลไปจนถึงวันใดวันหนึ่งที่ไม่เกิน 30 วันก่อนวันที่มีการจ่ายเงินตก
เบิกย้อนหลังนั้น และใช้อัตราดอกเบี้ยตามกำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรของสหรัฐอเมริกา
ในขณะนั้นๆ โดยกำหนดให้ดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน³⁸ สำหรับเรื่องการนับระยะเวลาการปฏิบัติ
ราชการนั้น ให้นับเปรียบเสมือนเจ้าหน้าที่ผูุ้ทธรณ์ได้ทำงานที่ส่วนราชการนั้นๆ ในระยะเวลาที่การ
กระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย³⁹

3.3 การเยียวยาความเสียหายในประเทศฝรั่งเศส

หลักและทฤษฎีอันเป็นที่มาของการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการ
ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบของประเทศฝรั่งเศส มีหลักว่าการสอบสวนข้าราชการ
ทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสและการดำเนินการทางวินัยรวมทั้งการสั่งลงโทษ ต้องตั้งอยู่บนหลัก
ปราศจากความลำเอียงและหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึง
คาดหมายได้ของตน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปหลักหนึ่ง

หลักปราศจากความลำเอียงของฝรั่งเศสนั้นบังคับให้องค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัย
สั่งการ ต้องใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการไปด้วยความเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด กล่าวคือ
จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้น

ส่วนหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของ
ตน ได้มีการพัฒนาจากกฎหมายทางด้านวินัยของข้าราชการ เช่น ในกรณีที่ประมุขของรัฐให้

³⁷ 5 Code of Federal Regulations 500.805 (e)

³⁸ 5 United states Code § 5596 (b)(2)(A)

³⁹ เอกสารข้อเสนอเบื้องต้นของคณะทำงาน ก.พ.ค.วางแนวทางการเยียวยา

เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงานโดยให้บำเหน็จบำนาญเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติงานมาครบ 30 ปี ประมุขของรัฐจะต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่จะต่อสู้ในคดีนั้นได้ เป็นต้น ทั้งนี้ได้มีบทบัญญัติที่ 65 ของกฎหมายลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905⁴⁰ บัญญัติให้โอกาสแก่ข้าราชการพลเรือนในอันที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในสำนวนการสอบสวนของเรื่องก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัยด้วย ซึ่งหลักในการให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั้น ได้ถูกนำมาใช้ในคดีที่สำคัญคดีหนึ่ง คือ คดี Trompier-Gravier ซึ่งในคดีนี้ ได้รับอนุญาตให้ขายหนังสือพิมพ์ตามร้านเล็กๆ บนถนน Boulevard St. Denis ในกรุงปารีส ต่อมาเธอได้ถูกเจ้าหน้าที่ถอนใบอนุญาตดังกล่าวในข้อหาที่ว่าเธอริบไถเงินจากผู้จัดการร้านค้าของเธอ ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) พิพากษาว่า การถอนสัมปทานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะเข้าชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ M. Chenot ได้กล่าวในคดีนี้ว่า “เมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นมีโอกาสคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย อนึ่ง หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของคนนั้น ได้ถูกนำไปใช้ในคดีที่ไม่เกี่ยวกับวินัย เช่น การโยกย้ายข้าราชการ เป็นต้น และยังถูกนำไปใช้ในคดีเกี่ยวกับเอกชนทั่วๆ ไปอีกด้วย

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ มีรายละเอียดว่า ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐ มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหา โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องแจ้งโดยชัดเจน ไม่เคลือบคลุม มีรายละเอียดข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าใจข้อกล่าวหาและทำการต่อสู้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าผู้นั้นได้ทราบโดยวิธีใดๆ แล้วว่าถูกกล่าวหาเช่นไร มีเนื้อหาและสาระสำคัญอย่างไรแล้ว ดังนี้แม้การแจ้งข้อกล่าวหาจะไม่สมบูรณ์ ก็ไม่ทำให้คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐไม่ชอบแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิขอตรวจดูสำนวนการสอบสวนและประวัติส่วนตัวได้ ส่วนวิธีการแจ้งข้อกล่าวหา นั้น จะแจ้งด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละกรณี และจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเตรียมการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่การแจ้งข้อกล่าวหาในระยะเวลาที่ช้าเกินไปก็ไม่ถือว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาที่ชอบ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือได้ในบางกรณีอีกด้วย

⁴⁰ ประมวลูญ สุวรรณกัคดี. (2529). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. หน้า 43-45.

หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส มีอยู่ 2 หลักด้วยกัน คือ หลักปราศจากความลำเอียง ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการจะต้องมีความเที่ยงธรรมไม่เข้าข้างฝ่ายใดในการวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดๆ และจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้นด้วย และหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ซึ่งหมายความว่าในกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดย ขอบธรรมของบุคคลแล้ว องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่ และหากคำสั่งของรัฐออกมาไม่ชอบ ก็ต้องเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ

ประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ ดังนี้

เมื่อสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่หรือปลดข้าราชการ ออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงที่พ้นจากราชการ
2. การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ
3. การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ

1. การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงที่พ้นจากราชการ

หลังจากที่มีการบรรจุกลับข้าราชการผู้ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพ (Reconstituer la carrière du fonctionnaire) เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ มาก่อน

ก. การบรรจุกลับเข้ารับราชการ

ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ สำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับ ต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ซึ่งโดยหลักแล้ว ต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ส่วนราชการไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ใน ระยะเวลาที่เหมาะสม

(2) เป็นตำแหน่งเฉพาะ

(3) ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามหลักกฏด้วยความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ

ข. การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ

นอกจากการบรรจุกลับข้าราชการแล้ว ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับหากยังคงอยู่ในราชการด้วย ดังนี้

(1) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

(2) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย

(3) การดำเนินการในเรื่องนี้ให้ใช้กฎหมายที่ใช้บังคับในวันที่ดำเนินการ

ตัวอย่างคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ :

ส่วนราชการต้องดำเนินการเพื่อเลื่อนตำแหน่ง และ หรือเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยมิชอบ เป็นการย้อนหลัง โดยพิจารณาจากความเป็นไปได้หากข้าราชการผู้นั้นไม่ถูกลงโทษ (Conseil d'Etat, 27 พฤษภาคม 1977, LOSCOS) ประกอบกับความก้าวหน้าของข้าราชการอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและประสบการณ์เทียบเคียง ได้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษ (Conseil d'Etat, 16 มิถุนายน 1995, FRACESCHI)

การดำเนินการใดๆ ที่เป็นการชดเชยในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ดำเนินการ (Conseil d'Etat, 11 กรกฎาคม 1958, FONTAINE)

กรณีที่มีการยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าไป และต้องสร้างเส้นทางในอาชีพของข้าราชการผู้นั้นขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ถูกลงโทษให้ออกจากราชการโดยมิชอบจนถึงวันที่มีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าว ซึ่งกรณีที่เป็นการเลื่อนตำแหน่งตามหลักอาวุโสจะไม่ใช่ปัญหาเนื่องจาก ส่วนราชการสามารถพิจารณาเทียบได้กับข้าราชการที่มีตำแหน่งเดียวกันและอยู่ในส่วนราชการเดียวกัน แต่จะมีปัญหากรณีเป็นการเลื่อนตำแหน่งโดยการสอบคัดเลือกซึ่งในหลักการยังไม่ชัดเจน เนื่องจากสภาแห่งรัฐเคยมีแนวคำพิพากษาว่าข้าราชการซึ่งกลับเข้ามารับราชการใหม่ด้วยเหตุที่มี การยกเลิกคำสั่ง

ลงโทษ ไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนตำแหน่งโดยวิธีการสอบคัดเลือก (Conseil d'Etat, 18 มกราคม 1950, Arfi) แต่ต่อมาก็กลับคำพิพากษาเป็นว่าให้มีสิทธิดังกล่าวด้วย (Conseil d'Etat, Section, 13 กรกฎาคม 1956, Barbier/ Conseil d'Etat, 26 ธันวาคม 1925, Rodière)

2. การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ

เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับการบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ (Réintégration) ซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการแม้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมิได้มีคำขอ (Conseil d'Etat, Sect., 13 มีนาคม 1955, Commune de Joinville-le-Pont) โดยบรรจุกลับในระดับตำแหน่งที่เท่ากับตำแหน่งเดิมก่อนที่ข้าราชการผู้นั้นถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ยกเว้นในกรณีที่เป็นการตำแหน่งเฉพาะและไม่สามารถหาตำแหน่งใดเทียบเท่าได้ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งเดิมก่อนถูกไล่ออก และต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่สมควร ทั้งนี้ การบรรจุกลับเข้ารับราชการให้มีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษเป็นต้นไป

3. การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายจะพิจารณาจากเงื่อนไขต่อไปนี้

3.1 ความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ ไม่ว่าความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับ ซึ่งความเสียหายในส่วนนี้จะลดลงหากข้าราชการผู้นั้นประกอบอาชีพอื่นหลังจากพ้นจากราชการ

3.2 ความร้ายแรงของความผิดพลาดของส่วนราชการในการออกคำสั่งที่ถูกยกเลิก โดยความผิดพลาดในกระบวนการออกคำสั่งลงโทษจะทำให้มูลค่าความเสียหายน้อยกว่าความผิดพลาดในเนื้อหาของคำสั่งลงโทษ

3.3 ความรุนแรงของการกระทำความผิดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ตัวอย่างคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ :

มูลค่าความเสียหายอาจขึ้นอยู่กับความเสียหายทางจิตใจที่เกิดจากการถูกลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Conseil d'Etat, 19 ธันวาคม 1970, JARNO / Conseil d'Etat, 22 ตุลาคม 1975, PANIS / Conseil d'Etat, 26 กรกฎาคม 1978, VINOLAY) รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการย้ายที่อยู่อาศัย (Conseil d'Etat, 21 มิถุนายน 1961, GUILLE) หรือค่าเสียเวลาที่ต้องอยู่โดยไม่ได้อำนาจเป็นเวลา 1 ปี (Conseil d'Etat, 15 กรกฎาคม 1960, PEDOUSSAT) เป็นต้น

ส่วนราชการอาจปฏิเสธไม่จ่ายค่าเสียหายหรือจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วนในกรณีที่คำสั่งลงโทษถูกเพิกถอนเพราะเป็นคำสั่งที่ออกมาโดยกระบวนการที่มีชอบ (Conseil d'Etat, 10 พฤศจิกายน 1961, MARNE / Conseil d'Etat, 14 พฤศจิกายน 1984, Commune de LONGAGES /

Conseil d'Etat, 18 มิถุนายน 1986, Madame KRIER / Conseil d'Etat, 22 มกราคม 1988, SAMUEL / Conseil d'Etat, 14 มีนาคม 1997, Commune de TOURNES)

คำพิพากษาศาลปกครอง

Conseil d'Etat, 27 มีนาคม 1949, Véron-Réville

การบรรจุกลับ ข้าราชการผู้พ้นจากราชการโดยคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นายเวรง-เรวิลล์ ผู้ฟ้องคดี เดิมรับราชการในตำแหน่งผู้พิพากษาแห่งเมือง บอร์โด ต่อมาถูกลงโทษปลดออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษ เมื่อคำสั่งลงโทษดังกล่าวถูกเพิกถอนโดยสภาแห่งรัฐ ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับการบรรจุกลับในตำแหน่งผู้พิพากษาที่เทียบเท่ากับตำแหน่งเดิมก่อนพ้นจากราชการ ที่เมืองลิโมจ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจ จึงฟ้องผู้ออกคำสั่งบรรจุกลับเข้ารับราชการดังกล่าว ซึ่งสภาแห่งรัฐมีคำพิพากษาว่า จากคำพิพากษาที่เพิกถอนคำสั่งลงโทษ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษในตำแหน่งเดิม ณ วันที่มีคำสั่งลงโทษ หรือกรณีที่ไม่สามารถบรรจุในตำแหน่งเดิมได้ ให้บรรจุลงตำแหน่งที่ว่างในส่วนราชการเดิมของผู้ถูกลงโทษ สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดี ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ตำแหน่งเดิมว่างลงเพื่อบรรจุผู้ฟ้องคดีลงในตำแหน่งนั้น

คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า สภาแห่งรัฐให้ความสำคัญกับหลักการมีผลย้อนหลังของคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ประกอบกับตำแหน่งผู้พิพากษาได้รับการคุ้มครองตามหลักความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง การบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งเทียบเท่าที่ศาลเมืองอื่น โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี จึงไม่สามารถกระทำได้ ส่วนราชการจึงต้องบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งผู้พิพากษาของศาลเมืองบอร์โด หากไม่มีตำแหน่งว่าง ก็ต้องถอดถอน ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อจากผู้ฟ้องคดี แม้จะไม่ได้แจ้งการแต่งตั้งดังกล่าวมาก่อนก็ตาม

อย่างไรก็ตาม คำพิพากษานี้ก็แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของหลักเรื่องการมีผลย้อนหลังไว้ ดังนี้

1. การบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตำแหน่งที่มีใช้ตำแหน่งเดิม แต่เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากข้าราชการผู้นั้นก่อน
2. ส่วนราชการต้องดำเนินการบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม
3. ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหายก็ต่อเมื่อได้ร้องขอโดยค่าชดเชยดังกล่าวจะเท่ากับค่าตอบแทนต่างๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับหากยังอยู่ในราชการ

3.3.1 คำพิพากษาต่างประเทศ เรื่องการชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (CE, 18 juillet 2008, M. Stilianovic, n 304962)⁴¹

พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่ตนสมควรจะได้รับหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป รวมถึงค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจ ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ข้อเท็จจริงมีว่าขณะที่นาย Stilianovic ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดโอแซร์ (Auxerre) ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยโดยให้ออกจากราชการ (la mise a la retraite d'office) ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งตามความเห็นของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม⁴² และถูกตัดชื่อออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานตามรัฐฎีกา (Décret)⁴³ ซึ่งลงนามโดยประธานประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมถึงถูกลดขั้นเงินเดือน สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน รวมถึงเพิกถอนรัฐฎีกาฉบับดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้กลับเข้าราชการในตำแหน่งเดิมแต่ประจำที่ศาลจังหวัดเม็ตซ์ (Metz) ซึ่งภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อขอให้ชดเชยค่าเสียหาย แต่ผู้ฟ้อง

⁴¹ ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์. (2553, มกราคม-เมษายน). “การชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 10, 1. หน้า 84-89.

⁴² คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM)) ปรากฏอยู่ในหมวด 8 – ศาลยุติธรรม มาตรา 64 และ 65 ของรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 บัญญัติว่า คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีบทบาทและหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประธานาธิบดีในการประกันความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ รวมถึงให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการดำเนินการทางวินัยผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2553, จาก [http:// www. Conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.Conseil-superieur-magistrature.fr).

⁴³ Décret หมายถึง กฎหมายลำดับรองประเภทรัฐฎีกา ซึ่งในที่นี้เทียบเคียงได้กับพระราชกฤษฎีกาตามระบบกฎหมายไทย รัฐฎีกาในคดีนี้เป็นรัฐฎีกาให้ตัดชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการประเภทที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และลงนาม โดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ. Gérard CORNU. (2549) *Vocabulaire Juridique*, PUF 2006. p.268.

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีอำนาจในการออกรัฐฎีกาแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งพนักงานอัยการ รวมถึงอัยการผู้ช่วย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้เสนอชื่อ ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของรัฐฎีกาแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งพนักงานอัยการนั้นอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ ในฐานะที่เป็นทั้งศาลชั้นต้นและศาลชั้นสุดท้ายในคราวเดียวกัน

คดีไม่ได้รับคำตอบแต่อย่างไรจึงนำคดีมาฟ้องต่อสภาแห่งรัฐ ขอให้พิพากษาคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เลื่อนระดับ ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากอันประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัย

สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่พิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีถือว่าเป็นคำสั่งปฏิเสธคำขอโดยปริยาย (unedecision implicite) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองและการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องที่มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายไว้พิจารณาพิพากษาได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ไม่ได้เลื่อนระดับนั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนระดับเมื่อปี ค.ศ. 2001 นั้น ไม่ได้เป็นผลมาจากคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งออกในช่วงปี ค.ศ. 2002 และ ค.ศ. 2003 แต่อย่างใด สภาแห่งรัฐจึงไม่กำหนดค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชดใช้ค่าเสียหายหากผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอัยการต่อไปในช่วงปี ค.ศ. 2002 และ ค.ศ. 2004 นั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อศาลได้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับชดใช้ค่าเสียหายหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว สภาแห่งรัฐจึงสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ประเมินค่าความเสียหายไว้แล้วเป็นเงินจำนวน 27,000 ยูโร แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีความเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและความเสียหายทางจิตใจ⁴⁴ นั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า หน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะใช้อำนาจในการประเมินความร้ายแรงของความผิดและกำหนดโทษที่ข้าราชการผู้นั้นสมควรจะได้รับ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากเอกสารและพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นในช่วงระยะเวลาที่บุคคลนั้นกระทำความผิดและกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแก่บุคคลนั้น ตามระดับความร้ายแรง

⁴⁴ ความเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิต (Les troubles dans les conditions d'existence) นั้น แนวคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐที่กำหนดค่าเสียหายดังกล่าว เช่น กรณีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการ หากเกิดความล่าช้าอันเนื่องมาจากเงื่อนไขที่ผิดปกติในการดำเนินงานของฝ่ายทะเบียนของวิทยาลัยข้าราชการตุลาการ (l'Ecole nationale de la magistrature) สภาแห่งรัฐกำหนดค่าเสียหายให้เป็นจำนวน 7.000 ยูโร (CE , 18 octobre 2006, Zamphiroff)

ของโทษทางวินัยซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 45⁴⁵ แห่งรัฐกำหนดลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ.1958 การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการถือว่าเป็นการลงโทษที่ร้ายแรงเกินสมควรและไม่ได้สัดส่วนทำให้ผู้ฟ้องคดีประสบความยุ่งยากทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ จึงเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริง ประเมินความร้ายแรงของความคิด และกำหนดโทษแก่ผู้ฟ้องคดีผิดพลาดอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังกล่าวสภาแห่งรัฐจึงกำหนดค่าเสียหายกรณีที่ประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิต และค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานต่างๆ แล้ว จึงประเมินค่าความเสียหายเป็นเงินจำนวน 100,000 ยูโร

สำหรับการกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานอัยการนั้นสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการ และเพิกถอนรัฐกฤษฎีกาให้ตัดชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการ รวมถึงเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีควรได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการและปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดเช่นเดิม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งที่เทียบเท่ากับงานในตำแหน่งรองอัยการซึ่งเป็นตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งไว้ว่า การให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเกิด

⁴⁵ มาตรา 45 โทษทางวินัย (les sanctions disciplinaires) ของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการมีดังต่อไปนี้

1. ภาคทัณฑ์ (la réprimande avec inscription au dossier)
2. ถูกโยกย้าย (le déplacement d'office)
3. ให้ออกจากราชการหรือให้พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในบางตำแหน่ง (le retrait de certains functions)
3. ทวิ ห้ามมิให้มีการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้พิพากษานายเดียว เป็นระยะเวลาห้าปี
4. ลดขั้น (l'abaissement d'échelon)
4. ทวิ พักราชการชั่วคราวเป็นเวลาสูงสุดไม่เกินหนึ่งปี โดยไม่ได้รับเงินเดือนทั้งหมดหรือบางส่วน
5. ลดระดับ (la rétrogradation)
6. ให้ออกจากราชการหรือได้รับอนุญาตให้หยุดการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ (la mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite)
7. ไล่ออกจากราชการโดยอาจจะให้ระงับหรือไม่ระงับสิทธิในการรับเงินบำเหน็จบำนาญไว้ก่อน (la révocation avec ou sans suspension des droits à pension)

ความบกพร่องหรือความผิดพลาดอย่างไร รวมถึงมิได้ขอให้สภาแห่งรัฐชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว สภาแห่งรัฐจึงไม่สามารถกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวให้ได้ โดยสรุปสภาแห่งรัฐจึงพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน 127,000 ยูโร

3.3.2 ผลของการยกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ (ปลดออก/ไล่ออก)

การบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ (ปลดออก/ไล่ออก/ให้ออก) จำเป็นที่ต้องอาศัยบทบาทของฝ่ายปกครองเพื่อปฏิบัติสองมาตรการ มาตรการแรกมีผลบังคับย้อนหลังโดยมุ่งเยียวยาหน้าที่การงานในอดีตของข้าราชการผู้นั้น (1) ส่วนมาตรการที่สองมุ่งสร้างสถานภาพในอนาคตของข้าราชการ (2) นอกจากนี้ ด้วยคำร้องขอของข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการได้รับเนื่องจากคำสั่งลงโทษที่มีชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย (3)

1) การมีผลย้อนหลังของมาตรการบังคับตามคำพิพากษา

(1) การรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติการดังกล่าวด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องรอการร้องขอโดยข้าราชการก่อนแต่อย่างใด⁴⁶ คำสั่งรับกลับเข้ารับราชการนั้นมีความจำเป็นที่ต้องให้มีผลย้อนหลังโดยมีผลย้อนไปถึงวันที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งลงโทษซึ่งถูกศาลพิพากษายกเลิกในเวลาต่อมา ทั้งนี้ วันดังกล่าวยังถือเป็นวันเริ่มต้นนับการเยียวยาให้ข้าราชการนั้นๆ ได้กลับคืนสู่สถานะเดิม รวมไปถึงเป็นวันเริ่มต้นการให้ค่าชดเชยตามที่ข้าราชการร้องขอเพื่อเยียวยาความเสียหายจากการที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งให้ตนพ้นจากราชการไปโดยมิชอบ เนื่องจากการรับกลับเข้ารับราชการเป็นมาตรการหลักในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้าราชการทำคำขอไว้ในคำฟ้อง ศาลจึงต้องสั่งย้อนให้มีผลนับแต่วันที่มิคำสั่งให้พ้นจากราชการ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา L. 911-1 ประมวลวิธีพิจารณาความทางปกครอง⁴⁷

⁴⁶ CE, 9 fév. 1955, Cne de Joinville-le-Pont, Rec., p. 79.

⁴⁷ Article L 911-1 เมื่อการทำคำพิพากษามีผลในตัวเองให้ฝ่ายปกครองหรือเอกชนที่ใช้อำนาจปกครองจำต้องมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อบังคับการตามที่คำพิพากษาได้กำหนดไว้ เมื่อผู้ฟ้องร้องขอ ศาลจะระบุมาตรการบังคับดังกล่าวเอาไว้ในคำพิพากษานั้นโดยที่อาจกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเอาไว้ด้วยก็ได้ (Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.)

(2) การคืนสถานภาพเดิมให้แก่ข้าราชการ

ข้าราชการที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งราชการถูกยกเลิกไปแล้วนั้น ให้ถือว่าไม่เคยหยุดราชการมาก่อนแต่อย่างใด จึงต้องมีการคืนสถานภาพเดิมในหน้าที่การงานให้แก่ข้าราชการคนดังกล่าวนับแต่วันที่ได้พ้นไปจากราชการ⁴⁸ ในการคืนสถานภาพดังกล่าว เน้นอนว่าฝ่ายปกครองต้องใช้มาตรการที่มีลักษณะย้อนหลังเพื่อจะคืนความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การเลื่อนขั้นตามอาวุโส นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นที่ข้าราชการผู้นั้นน่าจะได้รับการพิจารณาไม่ว่ารูปแบบในการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นนั้นจะเป็นแบบใด⁴⁹ โดยหลักการแล้ว การรับกลับข้าราชการจะต้องไม่ใช่มาตรการที่เป็นคุณแก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยที่ในขณะเดียวกันก็เป็นการลำเอียงแก่ข้าราชการผู้อื่น⁵⁰ หากปรากฏว่าการรับกลับข้าราชการส่งผลกระทบต่อสิทธิที่ข้าราชการอื่นได้รับมาแล้ว ข้าราชการเหล่านี้มีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงินได้⁵¹

(3) วิธีการรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

โดยการคำนึงถึงลักษณะที่มีผลย้อนหลังของมาตรการที่ใช้เพื่อคืนสถานะการรับราชการของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายรวมไปถึงกฎหมายลำดับรองที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มาตรการนั้นๆ ของฝ่ายปกครองควรจะมีผล (ย้อนหลัง)⁵² แนวคำพิพากษาดังกล่าวของศาลทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติโดยเฉพาะการปฏิบัติตามหลักกระบวนการพิจารณา เช่น หลังจากระยะเวลาได้ล่วงเลยไปแล้วหลายปี จะเกิดความยุ่งยากและเป็นไปไม่ได้ในการที่จะให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในวันที่คำพิพากษามีผลย้อนหลังปฏิบัติตามคำพิพากษาเพราะโครงสร้างของหน่วยงานนั้นได้ถูกปรับเปลี่ยนไปแล้ว เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้ศาลยอมให้บางหน่วยงานรักษาสถานะเดิมของตนไว้ชั่วคราวก่อน ดังนั้นศาลจึงเห็นว่า “เมื่อการคืนสถานภาพแก่ข้าราชการจำเป็นต้องผ่านการเห็นชอบของคณะที่ปรึกษาที่เป็นองค์กรลักษณะถาวรแต่สมาชิกองค์กรนั้นได้เปลี่ยนไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องยื่นเรื่องต่อคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจในขณะที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาสถานะของข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบ เพื่อให้ความเห็นชอบดังกล่าว โดยเป็นคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจให้ความเห็น

⁴⁸ CE, Ass., 26 oct. 1925, Rodière.

⁴⁹ CE, Sect., 13 juill. 1956, Barbier, Rec., p.338.

⁵⁰ CE, Sect., 4 fév. 1955, Rodde, p.72.

⁵¹ CE, Sect., 29 juill. 1932, Assoc. des fonctionnaires de la marine, Rec., p.825.

⁵² CE, Sect., 11 juill. 1958, Fontaine, Rec., p.433.

เกี่ยวกับมาตรการในลักษณะเดียวกันนี้แต่เป็นมาตรการปกติที่มีผลย้อนหลัง⁵³ ในคำพิพากษาดังกล่าวนี้อศาลยังเห็นอีกด้วยว่าในกรณีที่ข้อบังคับว่าด้วยองค์ประกอบของสมาชิกองค์กรได้ถูกเปลี่ยนแปลงภายหลังจากการยื่นเรื่องเข้าพิจารณาไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกันที่จะต้องยื่นเรื่องให้คณะที่ปรึกษาชุดใหม่ถ้าหากคณะใหม่นี้มีหลักประกันสิทธิให้แก่ข้าราชการไม่ต่างจากคณะที่ปรึกษาชุดเก่า

ในกรณีที่ข้าราชการเห็นว่าการคืนสถานภาพให้ตนนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ข้าราชการสามารถฟ้องต่อศาลว่าด้วยการกระทำความผิดของฝ่ายปกครองได้ ซึ่งการฟ้องกรณีนี้แยกออกมาต่างหากและไม่เกี่ยวข้องกับการฟ้องบังคับตามคำพิพากษาที่ยกเลิกคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการคืนสถานภาพให้แก่ข้าราชการได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ถือว่าคำพิพากษาที่ให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษนั้นได้รับการปฏิบัติตามแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องทำคำฟ้องเป็นคดีใหม่หากไม่พอใจและต้องการคัดค้านวิธีการรับตนกลับเข้าทำราชการ

(4) การคืนสิทธิในสวัสดิการแก่ข้าราชการ

การคืนสถานภาพให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อฝ่ายปกครองได้ให้สิทธิต่างๆ ในสวัสดิการสังคมคืนแก่ข้าราชการผู้นั้น โดยเฉพาะสิทธิในการได้รับเงินบำนาญ แม้การคืนสถานภาพจะมีลักษณะเหมือนจริงเท่านั้น แต่ก็มีผลต่อช่วงเวลาการนับอายุการทำงานจริง กล่าวคือ การนับอายุการทำงานในช่วงที่พ้นจากราชการโดยมิชอบไปนั้น จะถูกนับรวมเข้ากับอายุการทำงานจริงเพื่อคำนวณสิทธิในการได้รับเงินบำนาญด้วย⁵⁴

2) ผลผูกพันให้ต้องจัดการสถานะในอนาคตให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบ

(1) การรับกลับเข้ารับราชการตามจริงและการรับกลับเข้ารับราชการโดยผลของกฎหมาย

ตรงข้ามกับการรับกลับเข้ารับราชการโดยผลของกฎหมาย การรับข้าราชการที่พ้นจากราชการโดยคำสั่งลงโทษที่มีชอบกลับเข้าทำหน้าที่ราชการตามจริงนั้นไม่มีการย้อนหลัง แต่มีผลไปในอนาคตเท่านั้น ยิ่งกว่านั้น การรับกลับเข้ารับราชการตามจริงนั้นไม่ได้มีสภาพบังคับตลอดไป ฝ่ายปกครองสามารถใช้มาตรการที่ทำให้ข้าราชการพ้นจากหน้าที่ราชการได้ใหม่อีกครั้ง ทั้งนี้ ต้องปรากฏเป็นมาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย หน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการจึงสามารถสิ้นสุดลงตามปกติเมื่อมีมาตรการดังกล่าว ตัวอย่างที่เป็นไปได้ เช่น กรณีตำแหน่งระดับสูงที่อยู่ในอำนาจดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง, กรณีเสียสุขภาพดีฝรั่งเศส, กรณีข้าราชการมีอายุถึงกำหนดเกษียณ, กรณีเกิดการสูญเสียความสามารถในการทำงานซึ่งทำให้ต้องให้ออกจากราชการ เป็นต้น

(2) การรับกลับเข้ารับราชการตามจริง

⁵³ CE, Sect., 14 fév. 1997, Colonna, Rec., p.38.

⁵⁴ CE, 25 fév. 1998, Cne de Brives-Charensac et Arnaud, Rec. T., p.116.

โดยหลักแล้ว ในการบังคับตามคำพิพากษา ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบมีสิทธิเพียงร้องขอตำแหน่งงานในระดับเดิมเท่านั้น ไม่อาจขอให้รับตนกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมจริงๆ ที่ตนเคยทำได้⁵⁵ กฎข้อนี้ถูกนำมาใช้อย่างชัดเจนในกรณีที่ตำแหน่งงานนั้นไม่มีอยู่อีกต่อไปแล้ว อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสามประการซึ่งฝ่ายปกครองจะต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริงๆ โดยหากจำเป็นก็ต้องโยกย้ายข้าราชการที่มารับตำแหน่งนั้นแทนในภายหลังออกไปรับตำแหน่งอื่น

เมื่อลักษณะงานบังคับให้ต้องรับข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริงๆ ของตน เช่น กรณีผู้พิพากษาซึ่งได้สิทธิในการรับราชการโดยไม่มีการโยกย้ายตำแหน่งหรือพักราชการตน⁵⁶

เมื่องานในตำแหน่งเดิมมีเพียงตำแหน่งเดียว เช่น ตำแหน่งผู้จัดการสถาบันละครแห่งชาติฝรั่งเศส⁵⁷

เมื่อไม่มีตำแหน่งงานว่างอื่นใดที่มีลักษณะเหมือนกับงานที่ข้าราชการรับหน้าที่ทำก่อนที่จะถูกลงโทษวินัยโดยมิชอบ⁵⁸

เว้นแต่ในกรณีที่มิชอบผู้ถูกสั่งให้ต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริงๆ ก่อนถูกลงโทษโดยมิชอบ ศาลที่บังคับตามคำพิพากษามองว่าการใช้ดุลยพินิจเทียบเคียงงานเก่าและงานใหม่เพื่อรับข้าราชการกลับเข้าทำงานนั้น เป็นคดีที่แตกต่างหากจากการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษวินัย ดังนั้น การใช้มาตรการอย่างใดๆ ก็ตามที่มีผลเป็นการรับข้าราชการกลับเข้ามาทำงานแล้วก็เพียงพอที่จะทำให้คำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษที่มีชอบได้รับการบังคับตามแล้ว⁵⁹

(3) การมีคำสั่งให้พ้นจากราชการครั้งใหม่

หลังจากการรับข้าราชการกลับเข้าทำงานใหม่อีกครั้งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ฝ่ายปกครองมีสิทธิที่จะมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นไปจากราชการได้ใหม่อีกครั้ง โดยเฉพาะในกรณีที่คำสั่งลงโทษอันแรกถูกยกเลิกไปเพราะไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากทำคำสั่งผิดรูปแบบหรือขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (แต่เนื้อหาคำสั่งไม่เปลี่ยนแปลง) อย่างไรก็ตาม การสั่งลงโทษครั้งใหม่ที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ไม่อาจมีผลย้อนหลังได้⁶⁰

⁵⁵ CE, Sect., 16 oct. 1959, Sieur Guille, Rec., p. 516.

⁵⁶ CE, Ass., 27 mai 1949, Véron-Reville, Rec., p. 246.

⁵⁷ E, 1^{er} déc. 1961, Bréart de Boisanger, Rec., p. 676.

⁵⁸ CE, 10 nov. 1967, Min. de l'Education Nationale c./ Dlle Rabdeau, Rec., p. 424.

⁵⁹ CE, 9 fév. 2000, Samoy, Rec. T., p. 1178.

⁶⁰ CE, Sect., 27 mai 1977, Loscos, Rec., p.249.

3) ค่าชดเชยในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับข้าราชการ

(1) ความผูกพันให้จ่ายค่าชดเชย

ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับตนจากคำสั่งที่มีชอบดังกล่าว⁶¹ ซึ่งก่อนหน้านี้ แนวคำพิพากษายกยอมรับให้จ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเดือนเต็มที่ข้าราชการต้องได้ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการโดยมิชอบ แต่ปัจจุบันนี้ การตีความหลักการจ่ายเงินเดือนที่ว่า จ่ายเงินเพื่อตอบแทนการทำงาน ถูกตีความว่าเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษวินัยได้รับค่าชดเชยในจำนวนเพียงที่ตนเสียหายตามจริงจากคำสั่งลงโทษที่มีชอบเท่านั้น และศาลจะให้ค่าชดเชยดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องขออย่างชัดแจ้งโดยข้าราชการผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ในกรณีที่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการกระทำผิดมีลักษณะร้ายแรง ฝ่ายปกครองสามารถปฏิเสธการให้ค่าชดเชยในระหว่างเวลาที่ลงโทษข้าราชการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ต้องกระทำภายหลังจากได้รับข้าราชการนั้นกลับเข้าทำงานแล้ว⁶² การฟ้องคดีที่เกิดจากการปฏิเสธการให้ค่าชดเชยดังกล่าวเป็นคดีแยกต่างหากจากคดีการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษ

(2) จำนวนค่าชดเชย

เพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงสามปัจจัย กล่าวคือ ความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น ความผิดพลาดที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงไป และความผิดของข้าราชการ ในส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นตามจริงนั้น จะรวมไปถึงการเสียเงินเดือนที่ควรได้รับตามมาตรา 20 ของรัฐธรรมนูญด้วยสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ⁶³ ซึ่งประกอบด้วยเงินเดือน เงินค่าที่อยู่อาศัย เงินช่วยเหลือครอบครัว และเงินอื่นที่อาจกำหนดโดยบทบัญญัติอื่นๆ ค่าชดเชยดังกล่าวยังรวมไปถึงเพื่อการชดเชยความเสียหายทุกอย่างที่เกิดจากคำสั่งที่มีชอบนั้น เช่น ค่าเสียหายทางจิตใจ ค่าเสียหายในการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ ในทางตรงข้าม ค่าชดเชยอาจเป็นจำนวนน้อยลงหากปรากฏว่าข้าราชการได้งานใดๆ ใหม่ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการ ในส่วนของความผิดพลาดของฝ่ายปกครองนั้น ระดับความร้ายแรงของความผิดของฝ่ายปกครองจะมีผลต่อการกำหนดค่าชดเชยด้วย การยกเลิกคำสั่งลงโทษด้วยเหตุจากการที่ฝ่ายปกครองทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมายจะทำให้ฝ่ายปกครองเสียค่าชดเชยในจำนวนที่น้อยกว่าการยกเลิกคำสั่งเพราะเนื้อหาคำสั่งลงโทษมิชอบ สุดท้าย การคำนึงถึง ความผิดที่กระทำลงโดยข้าราชการนั้นนำไปสู่การลดจำนวนค่าชดเชยได้เมื่อความผิดที่ได้กระทำไม่ได้ทำให้ข้าราชการเสียสิทธิในค่าชดเชยไปเสีย

⁶¹ CE Ass., 7 avril 1933, Deberles, Rec., p. 439.

⁶² CE, 16 juin 1995, Mifsud, Rec. T., p. 886.

⁶³ Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

ทั้งหมด เช่น ในกรณีการไล่ข้าราชการออกโดยทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมาย ไม่ทำให้เกิดสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยใดๆแก่ข้าราชการเพราะคำสั่งนั้นชอบด้วยเนื้อหาเนื่องจากข้าราชการสารภาพด้วยตนเองถึงการกระทำที่จัดเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ⁶⁴

ผลของการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

ในกรณีที่ศาลปกครองพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ หรือคำสั่งให้ตัดชื่อออกจากบัญชีผู้ที่ได้รับพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

(1) ฝ่ายปกครองต้องจัดให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการตามเดิม และมีสถานภาพเสมือนไม่เคยมีคำสั่งไล่หรือคำสั่งให้ตัดชื่อออกจากบัญชี

(2) ข้าราชการผู้นั้นจะต้องได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดิม (ตำแหน่ง เงินเดือน หรือ ความดีความชอบ) ตามที่ควรจะได้รับถ้าหากเขายังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยมิได้ถูกให้ออกจากราชการ นอกจากนั้น ยังรวมถึงสิทธิที่เขาอาจจะพึงมี เช่น มีคุณสมบัติครบถ้วนพอที่จะเข้าสอบบรรจุแข่งขันให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น หรืออาจจะได้ผ่านการสอบมาก่อนแล้ว แต่มาถูกคำสั่งลงโทษเสียก่อน หากศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไป ตนก็กลับไปรอการบรรจุแต่งตั้งตามเดิม

(3) ข้าราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหาย ตามปกติก็จะมีจำนวนเท่ากับเงินเดือนปกติ นอกจากนี้ ยังรวมค่าทดแทนความเสียหายทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียง หรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นฐาน

3.4 การเยียวยาความเสียหายในประเทศตุรกี

หลักการเยียวยาความเสียหายในประเทศตุรกีนั้น ได้มีการตรากฎหมายกำหนดเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจขึ้น ซึ่งศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้อาศัยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในการพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ รวมทั้งการถูกโยกย้ายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีซึ่งมีบทบัญญัติที่รองรับในเรื่องดังกล่าว 2 มาตรา คือ มาตรา 2 บัญญัติว่า สาธารณรัฐตุรกีเป็นประเทศประชาธิปไตย ซึ่งแยกศาสนาออกจากการเมือง และเป็นประเทศที่ปกครองโดยกฎหมายยึดมั่นในแนวความคิดเรื่องความสันติสุขของสังคม ความสามัคคีของชนในชาติ ความยุติธรรม เคารพในหลักการสิทธิมนุษยชน และมาตรา 138 บัญญัติว่า ตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติโดยมีคำพิพากษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย องค์การใดหรือผู้ใดไม่มีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการตัดสินใจของศาล สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่มีสิทธิในการตั้งกระทู้หรืออภิปรายเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาล องค์การฝ่ายนิติบัญญัติและ

⁶⁴ CE, 18 juin 1986, Mme Krier, Rec., p.166.

องค์กรฝ่ายบริหารองค์กรฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์กรต่างๆ เหล่านี้จะเคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า

ในการบริหารงานบุคคลประเทศตุรกีนั้น บางครั้งก็มีการลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประเทศตุรกีมีวิธีการในการเยียวยา โดยส่วนใหญ่จะเป็นกระบวนการพิพลาตในเรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายซึ่งถือเป็นเรื่องที่จะต้องมีการดำเนินการอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น การแต่งตั้งโยกย้ายสลับเปลี่ยนพื้นที่ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ เพราะทางราชการไม่ประสงค์ให้ข้าราชการดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนานเกินไป เพราะจะเป็นการสร้างอิทธิพลในพื้นที่ แต่ในบางครั้งก็ย่อมเกิดความผิดพลาดในกระบวนการ การแต่งตั้งโยกย้ายอาจเกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่สนองนโยบาย ในกรณีเช่นนี้ หากผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยการออกคำสั่งใหม่เพื่อแต่งตั้งบุคคลที่ถูกโยกย้ายให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่ในบางครั้งหน่วยงานทางปกครองไม่อาจแต่งตั้งให้บุคคลที่ถูกโยกย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมได้ หรือหน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งแต่งตั้งบุคคลที่ถูกโยกย้ายให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่ไม่ให้ทำงานหรือไม่ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่เคยได้รับ ในกรณีเช่นนี้ ศาลปกครองของประเทศตุรกีก็มีวิธีแก้ปัญหา และเยียวยาให้กับผู้เสียหาย โดยการตรากฎหมายกำหนดเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจขึ้น ซึ่งศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้อาศัยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในการพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว หรือถูกลงโทษโดยคำสั่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี ซึ่งมีบทบัญญัติที่รองรับในเรื่องดังกล่าว 2 มาตรา คือ มาตรา 2 บัญญัติว่า สาธารณรัฐตุรกีเป็นประเทศประชาธิปไตยซึ่งแยกศาสนาออกจากการเมือง และเป็นประเทศที่ปกครองโดยกฎหมาย ยึดมั่นในแนวความคิดเรื่องความสันติสุขของสังคม ความสามัคคีของชนในชาติ ความยุติธรรม เคารพในหลักการสิทธิมนุษยชน และรักษาไว้ซึ่งหลักชาตินิยมท่าน Atatürk (Mustafa kemal-ผู้ก่อตั้งสาธารณรัฐตุรกีและได้รับการยกย่องให้เป็นบิดาของชาวตุรกี)⁶⁵ และมาตรา 138 บัญญัติว่า ตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติโดยมีคำพิพากษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย องค์กรใดหรือผู้ใดไม่มีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการตัดสินใจของศาล สภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีสิทธิในการตั้งกระทู้หรืออภิปรายเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาล องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหาร

⁶⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 2

องค์กรฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์กรต่างๆ เหล่านี้เคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า⁶⁶

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติมาตรา 28 วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฉบับที่ 2577 ค.ศ. 1982 บัญญัติให้สภาแห่งรัฐและศาลปกครองมีอำนาจในการวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครองและศาลภาษีโดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือในการปฏิบัติตามคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หน่วยงานทางปกครองจะกระทำได้เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุด ถ้าหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครองและศาลภาษี หน่วยงานทางปกครองจะต้องจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี⁶⁷

จากการที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติการปฏิบัติตามคำพิพากษาไว้เช่นนี้ สภาแห่งรัฐและศาลปกครองของประเทศตุรกี จึงมีอำนาจวินิจฉัยหรือคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีสภาแห่งรัฐตุรกีได้วางหลักในการมีคำวินิจฉัยไว้ว่า หากหน่วยงานทางปกครองไม่มีปัญหาอุปสรรคในการที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง แต่ละเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของคำพิพากษาหรือปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า สภาแห่งรัฐจะมีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี⁶⁸

⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 138

⁶⁷ Procedure of Administrative Justice Act, Section 28

1.The administration must implement the the acts and take the actions required judgements and stay of execution orders given by the Council of State, regional administrative administrative and tax courts without delay. This period, under no circumstances, can exceed thirty days the notification of the decision to the administration. However, in the actions concerning the implement of distraint and sequestration, the act shall be implemented by the administration after the judgement become final

2.....

3. A compensation action might be brought to the Council of State or to the concerned for the pecuniary and non- pecuniary damages caused by the failure of the administration implement acts and to take action required by the decisions of the Council of State, regional administration courts, administrative and tax courts.

⁶⁸ ดนัย ศรีโมรา. (2549, พฤษภาคม-สิงหาคม). “คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของประเทศตุรกี.” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 6, 2. หน้า 29.

3.4.1 ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและค่าเสียหายทางจิตใจ

คดีที่ 1 การที่หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ และศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว หน่วยงานทางปกครองจึงย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐกลับที่เดิม แต่ต่อมาก็ย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอีก ถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองมีเจตนาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกย้ายมีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายทางจิตใจได้⁶⁹

คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกการตั้งถิ่นฐานและที่ดิน สำนักงานกิจการหมู่บ้าน ได้รับแต่งตั้งให้เป็นวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งย้ายดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งย้ายต่อศาลปกครองอังการาที่ 10 (Ankara 10 İdare Mahkemesi) เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 ต่อมาศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานกิจการหมู่บ้าน) จึงย้ายผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิมในวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1998 แต่ในวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีได้ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าที่จังหวัด Ardahan ซึ่งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศตุรกีติดกับประเทศอาร์มีเนีย ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 (Ankara 1 İdare Mahkemesi) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1998 ขอให้เพิกถอนคำสั่งย้ายดังกล่าว ต่อมาศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงย้ายผู้ฟ้องคดีที่ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 ซึ่งศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1998 โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานคร ซึ่งคำสั่งนี้ผู้ฟ้องคดียังไม่ทันให้เพิกถอนคำสั่ง แต่ศาลปกครองอังการาที่ 1 ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 1998 ให้เพิกถอนคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งไว้เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงย้ายผู้ฟ้องคดีให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 และการที่ผู้ฟ้องคดีต้องถูกโยกย้ายจำนวนสี่ครั้งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าทำให้ได้รับความเสียหายจึงได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 เพื่อให้จ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ (manevi tazminat) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน 2 พันล้านลีรา⁷⁰ พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่มีคำพิพากษา

⁶⁹ คำวินิจฉัยของคณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 2000/2989 คำวินิจฉัยที่ 2003/4981 ระหว่าง นายเมเมต โกรกูรู (Mehmet Görgülü) ผู้ฟ้องคดี กับสำนักงานกิจการหมู่บ้าน (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) ผู้ถูกฟ้องคดี

⁷⁰ เทียบเป็นเงินไทยประมาณ 60.000 บาท

ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ โดยให้เหตุผลในคำอุทธรณ์ว่า ในเวลาหนึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งโยกย้ายถึง 4 ครั้ง และทุกครั้งศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนในที่สุดศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งโยกย้ายของผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีบ่อยๆ เช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายทางจิตใจ จึงขอให้สภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครอง

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ วินิจฉัยว่า มาตรา 2 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้สาธารณรัฐตุรกีเป็นนิติรัฐ (hukuk devleti) และในมาตรา 138 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้องค์กรด้านนิติบัญญัติ และองค์กรด้านบริหารมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาให้เป็นอย่างอื่นได้ หรือถ่วงเวลาในการปฏิบัติตามคำพิพากษานอกจากนั้น ตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฉบับที่ 2577 ได้บัญญัติให้หน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง ศาลภาษี ศาลปกครองภูมิภาค และสภาแห่งรัฐโดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยในวรรคสามของมาตราเดียวกันได้กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ศาลภาษี ศาลปกครองภูมิภาค และสภาแห่งรัฐ ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่เกี่ยวข้องหรือสภาแห่งรัฐให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน (maddi tazminat) และค่าเสียหายทางจิตใจ (manevi tazminat) ได้⁷¹

ทั้งนี้ สภาแห่งรัฐได้วางหลักไว้ว่า การที่หน่วยงานทางปกครองจะจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต้องเป็นกรณีที่ผลของคำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำทางปกครองมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเศร้าเสียใจ (üzüntü) หรือผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อเกียรติยศ ชื่อเสียง (Şeref ve onurunun zedelenmesi)

ในคดีนี้สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี ต่อมาศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีอีก และศาลปกครองได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนละเศร้าเสียใจสมควรที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ

ตามมาตรา 129 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ว่า หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้

⁷¹ Maddi tazminat ตรงกับภาษาอังกฤษว่า pecuniary damage ส่วน manevi tazminat ตรงกับภาษาอังกฤษว่า non-pecuniary damage

อำนาจภายในกรอบของกฎหมาย แล้วไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน หน่วยงานทางปกครองจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่เอกชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว แต่หากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว สภาแห่งรัฐได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ในทำคำวินิจฉัยด้วยว่า กรณีคดีนี้ แม้สภาแห่งรัฐจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากการออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีโดยไม่เคารพต่อหลักการในกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ชดเชยค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

สรุปคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ โดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปก่อน แล้วผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิไปเบี้ยยจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีให้จ่ายค่าเสียหายคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลัง

คดีที่ 2 การที่ศาลมีคำพิพากษาว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายไม่ชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่ไม่ให้ทำงานในตำแหน่งหน้าที่และไม่ให้สิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีเคยได้รับ ถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁷²

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ได้รับคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อสภาแห่งรัฐเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว สภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงได้กลับไปทำงานในตำแหน่งเดิม แต่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับ เช่น รถประจำตำแหน่ง ที่จอดรถ ห้องทำงาน โทรศัพท์สายตรง และเลขานุการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์) ปฏิบัติต่อตนเองไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการ่าที่ 1 เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ จำนวน 500 ล้านลีรา พร้อมดอกเบี้ย นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้กลับไปทำงานในตำแหน่งเดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปเบี้ยยจากประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์

ศาลปกครองอังการ่าที่ 1 พิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นคำร้องขอสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดี และจากเอกสารหลักฐานในคดี ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการลง

⁷² คำวินิจฉัยของคณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 1998/ 1970 คำวินิจฉัยเลขที่ 2001/516 ระหว่างนาย เอ็นแวน ฌาพซี (Enver Çapçı) ผู้ฟ้องคดี กับสำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ (Babakan Sermaye Piyasasi Kurulu Bakanlığı) ผู้ถูกฟ้องคดี

เวลาในการมาทำงาน กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายทางจิตใจ พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครอง โดยเห็นว่าผู้ถูกฟ้องได้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดี จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ตูรกี บัญญัติว่า ประเทศตูรกีเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย และมาตรา 138 ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า องค์การฝ่ายนิติบัญญัติและองค์การฝ่ายบริหาร รวมทั้งหน่วยงานทางปกครองทั้งหลาย จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์การต่างๆ เหล่านี้จะต้องเคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า และตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฉบับที่ 2577 ค.ศ. 1982 บัญญัติว่า หน่วยงานศาลปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำสั่งวิธีการชั่วคราวของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาคศาลปกครองและศาลภาษีโดยไม่ชักช้า

เมื่อพิจารณามาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญที่วางหลักเรื่องการปกครองโดยกฎหมายแล้วมีขึ้นเพื่อให้หลักกฎหมายดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติ หน่วยงานทางปกครองจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด และการที่จะได้ชื่อว่าหน่วยงานทางปกครองได้ปฏิบัติตามกฎหมาย คือ หน่วยงานทางปกครองได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลอย่างตรงไปตรงมา โดยไม่ชักช้า หน่วยงานทางปกครองไม่อาจที่จะปฏิเสธการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลได้ และเพื่อให้หลักการปกครองโดยกฎหมายบังเกิดผลอย่างแท้จริง หน่วยงานทางปกครองมิใช่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลตามตัวอักษรเท่านั้น แต่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลตามเจตนารมณ์ที่ศาลมีคำพิพากษาของศาลด้วย

นอกจากนี้ตามมาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า องค์การฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และองค์การอื่นของรัฐ ต้องผูกพันตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดโดยมาตรา 129 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญถือเป็นความผิดอย่างร้ายแรงและจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในคดีนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งต่อมาศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาดำรงตำแหน่งเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีอย่างไม่ถูกต้องหลายประการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้มีปฏิกิริยาต่อต้านแต่อย่างใด ในการประเมินผลงานประจำปี ประธานคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีต่ำกว่า

เกณฑ์มาตรฐานซึ่งการประเมินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองอ้างว่าที่ 9 และคดีถึงที่สุดโดยองค์คณะที่ 12 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองให้เพิกถอนผลการประเมินดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมดนี้ถือเป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง ซึ่งอยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ตามทฤษฎีเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจซึ่งเป็นที่ยอมรับกันนั้น ค่าเสียหายทางจิตใจมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่บุคคลได้รับ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาจิตใจของผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งวิธีการเยียวยาจิตใจนั้นไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะเหมาะสมเท่ากับการได้รับเงิน จึงได้มีการพัฒนาเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจขึ้นมา อย่างไรก็ดี ค่าเสียหายทางจิตใจที่จะจ่ายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายนั้น มิได้เป็นจำนวนมากจนสร้างความร่ำรวยให้แก่ผู้ได้รับ แต่ขึ้นอยู่กับความเสียหายของความผิบบกพร่องของหน่วยงานทางปกครอง

จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น เพื่อให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจึงมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้คดีเพราะผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ซึ่งถือเป็นความผิบบกพร่องอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำที่ตรงกันข้ามกับหลักการปกครองโดยกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กลับไปดำรงตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แต่ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ อันมีเหตุมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลอย่างแท้จริง ซึ่งตามมาตรา 129 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดเนื่องจากการใช้อำนาจตามหน้าที่ สิทธิในการไล่เบียดให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ประสงค์จะเรียกค่าเสียหายจะต้องยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองต่อศาลปกครอง

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่กล่าวถึงสิทธิในการไล่เบียด ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีข้อความผิดที่มาจากตัวของเจ้าหน้าที่ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่อาจใช้สิทธิไล่เบียดเอาจากเจ้าหน้าที่ แต่จากคดีนี้ ประธานคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีและบุคคลผู้มีอำนาจอื่นๆ ได้กระทำความผิดเฉพาะตัว ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดได้

คดีที่ 3 คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกบัญชีของสำนักงานคลัง สำนักผู้ว่าการจังหวัดบึงกาฬ ได้ขอปรับระดับตามวุฒิการศึกษาที่เพิ่มขึ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักผู้ว่าการ

จังหวัดบึงกาฬ) ออกคำสั่งปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีของศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ออกคำสั่งปรับระดับให้แก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอนุชาที่ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับการปรับระดับให้ถูกต้อง และค่าเสียหายทางจิตใจจำนวน 150 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย

ศาลปกครองอนุชาที่ 2 พิพากษาว่า เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาในครั้งแรกให้เพิกถอนคำสั่งการปรับระดับที่ไม่ถูกต้องของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำพิพากษาเมื่อวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1997 ผู้ถูกฟ้องคดีมีความไม่แน่ใจในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล จึงได้มีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลัง ต่อมา วันที่ 8 ตุลาคม ค.ศ. 1997 กระทรวงการคลังจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องโดยทำการจ่ายเงินตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับแล้ว จึงไม่มีค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า เมื่อพิจารณาตามการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ศาลปกครองที่ 2 พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองอนุชาที่ 2 จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี บัญญัติให้ประเทศตุรกีเป็นรัฐซึ่งปกครองโดยกฎหมาย มาตรา 138 วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า องค์การฝ่ายนิติบัญญัติและองค์การฝ่ายบริหารจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยไม่อาจโต้แย้งคำพิพากษาของศาล หรือปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ นอกจากนี้ มาตรา 28 วรรคหนึ่งแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฉบับที่ 2577 บัญญัติว่า หน่วยงานทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาคำสั่งวิธีการชั่วคราว ของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครอง และศาลภาษี โดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งเพื่อให้เป็นไปตามหลักการเรื่องรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายตามที่มาตรา 2 แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดหน่วยงานทางปกครองจึงต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์การฝ่ายตุลาการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำพิพากษา และโดยไม่ชักช้า

จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำพิพากษาของศาลเมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1997 ให้เพิกถอนคำสั่งการปรับระดับให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยไม่ชักช้า แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1997 เป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้าและ

ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการที่ตรงกันข้ามกับหลักการเรื่องรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยการออกคำสั่งปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องเกินกว่า 6 เดือน ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง ซึ่งจะต้องรับผิดชอบค่าชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คดีที่ 4 แม้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจเสียชีวิตไปก่อนศาลมีคำพิพากษา ศาลไม่อาจนำเหตุการณ์เสียชีวิตของผู้ฟ้องคดีคำวินิจฉัยยกคำขอค่าเสียหายทางจิตใจของผู้ฟ้องคดีได้⁷³

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานประกันสังคม) มีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายให้ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งอื่น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าว จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองมีคำสั่งวิธีการชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาล้มล้างผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความลำบาก จึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจจำนวน 5,000 บาทลิรา

ศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 พิจารณาว่า คำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ส่วนค่าเสียหายทางจิตใจ ศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียชีวิตแล้ว การเสียหายทางจิตใจให้แก่ทายาทของผู้ฟ้องคดีไม่อาจกระทำได้ จึงพิพากษายกคำขอในส่วนของค่าเสียหายทางจิตใจ

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า จากข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ ผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตลง แต่ศาลจังหวัดนาคีลคอกยที่ 4 (Bakirköy 4 Adliye Hukuk Mahkemesi) ได้มีคำสั่งตามคำร้องของทายาทของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ทายาทของผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีต่อไป การที่ศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี สภาแห่งรัฐเห็นพ้องด้วย ส่วนการที่ศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 มีคำพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ทายาทของผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษายกคำขอในส่วนของค่าเสียหายทางจิตใจ

⁷³ คำวินิจฉัยขององค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 20002/5895 คำวินิจฉัยเลขที่ 2001/5557 ระหว่าง นายเฟบซี ซาอิลโอลู (Fevzi Sağıroğlu) และทายาทคือนางสาวฮานีเฟ (Hanife) นางสาวไอเลม (Eylem) และนาย โอสกรู ซาอิลโอลู (Özgür Sağıroğlu) กับสำนักงานประกันสังคม (Sosyal Sigortalar kurumu Genel Müdürlüğü) ผู้ถูกฟ้องคดี

สภาแห่งรัฐไม่เห็นพ้องด้วย ให้ส่งสำนวนคืนศาลปกครองอิสตันบูลที่ 2 เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ในส่วนของการเสียหายทางจิตใจต่อไป

คดีที่ 5 การที่หน่วยงานทางปกครองไม่สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโอนย้ายผู้ฟ้องคดีกลับไปทำงานที่หน่วยงานเดิม เพราะมีเหตุขัดข้องในทางปฏิบัติ ไม่ถือว่าหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการวิทยุโทรทัศนแห่งประเทศไทย (T.R.T) ด้วยผลของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3517 จึงถูกโอนให้ไปปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย (P.T.T.) ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ 3517 ขัดรัฐธรรมนูญ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นเรื่องขอกลับไปทำงานที่หน่วยงานเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอเรียกค่าเสียหายจำนวน 50,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไป

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี มีหลักที่ว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายได้ หลักการเรื่องนี้เป็นเรื่องที่รัฐสมัยใหม่ซึ่งปกครองด้วยกฎหมายยอมรับกัน การที่หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการจึงเป็นสิ่งสำคัญ หน่วยงานทางปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการ หากหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการ ผลที่จะได้รับคือการถูกยื่นฟ้องคดี เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหาย การที่หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการ จึงเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นการบรรเทาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ

จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธคำขอกลับไปปฏิบัติงานในสังกัดเดิมของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ต่อมาศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ดำเนินการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ถือเป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเหตุผลความจำเป็นเนื่องจากคำสั่งให้โอนผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย เพราะตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีถูกยกเลิก จึงไม่อาจโอนผู้ฟ้องคดีกลับไปสังกัดเดิมได้ สำนักงานวิทยุโทรทัศนแห่งประเทศไทย ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีอุปสรรคในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง อย่างไรก็ดี การที่ผู้ฟ้องคดีต้องถูกถอนให้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นเป็นการทำให้ผู้

ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเสียหาย สมควรที่จะได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองได้ ศาลปกครองอ้างการที่ 1 จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน 5,000,000 ล้านบาท

คดีที่ 6 ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ตามบทเฉพาะกาล(มาตรา 2 แห่งรัฐบัญญัติ ฉบับที่ 3517) กำหนดให้ผู้อำนวยการของสำนักงานวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยและผู้อำนวยการสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย ลงนามในข้อตกลงถอนสถานีส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์จากสำนักงานวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทยเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งปฏิบัติงานที่สถานีส่งสัญญาณดังกล่าวต้องโอนไปสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทยด้วย ต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้น การยื่นฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกตามข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้นการยื่นฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกตามข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งองค์คณะที่ 5 ศาลแห่งรัฐ ได้มีคำสั่งวิธีการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวให้ระงับการปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามข้อตกลงของศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอน เพื่อเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเสนอเรื่องต่อสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การช่วยเหลือบุคคลที่ประสงค์จะถอนกลับไปปฏิบัติในสังกัดเดิม ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้จัดทำร่างกฎหมายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา แต่เกิดอุปสรรคหลายประการในขั้นตอนการจัดทำกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่อาจรับโอนผู้ฟ้องคดีกลับมาปฏิบัติงานที่สังกัดเดิมในเวลานี้ จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีตั้งใจที่จะไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง การที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลแห่งรัฐไม่เห็นพ้องด้วย ให้ส่งจำนวนคดีขึ้นศาลปกครองอ้างการที่ 5 เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ เนื่องจากองค์คณะที่ 5 ของศาลแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามหลักกฎหมายปกครอง การที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี จะต้องเป็นกรณีที่คำสั่งทางปกครองหรือการกระทำทางปกครองนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือผู้ฟ้องคดีต้องเสียชื่อเสียงเกียรติยศ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนสามารถมีผลย้อนหลังได้⁷⁴

คดีที่ 7 คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของพื้นที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานควบคุมและการจัดเตรียมประชากร อำเภอ จังหวัด ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนอยู่ทางภาคตะวันออกของประเทศติดกับประเทศอิหร่าน ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งจากสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ ให้ไปปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งเดิมที่อำเภอ จังหวัด ซึ่งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของตุรกีติดกับ

⁷⁴ คำวินิจฉัยขององค์คณะที่ 5 ของศาลแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 1999/3664

ประเทศอิตาลี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเออร์ซุม ให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ศาลปกครองเออร์ซุมพิพากษาว่า สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษให้เหตุผลในการแต่งตั้งคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีว่าเพื่อความมั่นคง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้าย แต่จากการที่ศาลได้มีคำสั่งให้สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษส่งเอกสารหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมตามที่สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษใช้เป็นเหตุผลในการแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถแสดงเอกสารหลักฐานแก่ศาลได้ ศาลจึงเห็นว่าการแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ

ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดว่าคำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่งได้ จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐให้วินิจฉัยเพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงยื่นคำร้องต่อสภาแห่งรัฐเพื่อขอให้ส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามาตรา 7 แห่งรัฐกำหนด ฉบับที่ 285 ซึ่งให้อำนาจสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษในการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้ผู้ได้รับคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา 7 แห่งรัฐกำหนดว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ ฉบับที่ 285 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ.1987 ซึ่งแก้ไขโดยรัฐกำหนด ฉบับที่ 425 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ บังคับใช้ไม่ได้

ตามมาตรา 153 วรรคสาม และวรรคห้า แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐตุรกี บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ บังคับใช้มิได้นั้น จะมีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และจะไม่มีผลย้อนหลัง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ รวมทั้งหน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ดี เมื่อได้พิจารณาถึงหลักนิติรัฐ และหลักกฎหมายประกอบกันแล้ว การยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิประชาชน เพราะฉะนั้นหลักการที่ว่ากฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง เมื่อมาพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งถูกยกเลิกในขณะที่มีการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจของบทบัญญัติที่ถูกยกเลิกไปนั้น แต่ศาลไม่สามารถอ้างถึงการยกเลิกบทบัญญัติของ

กฎหมายดังกล่าวเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจของบทบัญญัติที่ถูกยกเลิก ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และหลักที่ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด

นอกจากนี้ การที่มีผู้ฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการละเมิดสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น และในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกยกเลิกยังคงอยู่ ย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง การนำผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้อ้างอิงในการออกคำสั่งทางปกครอง มาปรับใช้กับคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ย่อมสามารถกระทำได้

ดังนั้น การที่บทบัญญัติมาตรา 7 แห่งรัฐกำหนด ฉบับที่ 285 ซึ่งใช้อ้างอิงในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า คำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถฟ้องคดีศาลให้เพิกถอนคำสั่งจึงฟังไม่ขึ้น วินิจฉัยยืนตามคำพากษาของศาลปกครองเอิร์ชรัม

