

เมื่อคำสั่งปลดออกถูกเพิกถอน ... เจ้าหน้าที่มีสิทธิได้รับชดใช้คืนเงินเดือนหรือไม่ ?

โดย นางสาวจรรุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

เปิดมโนคิด : เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (พนักงาน) เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิจะได้รับความคุ้มครองอย่างไรบ้าง เช่น

(๑) มีสิทธิกลับเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานเดิมหรือไม่ ?

(๒) มีสิทธิได้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในระหว่างที่คำสั่งลงโทษปลดออกมีผลใช้บังคับหรือไม่ ?

(๓) มีสิทธิได้รับค่าเสียหายหรือไม่ ?

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สถาบันพระปกเกล้า) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษปลดออกจากการเป็นพนักงานตามคำสั่งลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งปลดออกจากการเป็นพนักงาน เพราะเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จนกระทั่ง ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากไม่ได้รับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการไม่ดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด โดยศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้คู่กรณีทราบในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓

ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า) เพื่อขอลบเข้าเป็นพนักงานและเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทั้งหมดที่พึงมีพึงได้ตามกฎหมายในระหว่างที่พ้นจากการเป็นพนักงาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีคำสั่งให้กลับเข้าทำงาน แต่มิได้ชดใช้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ให้ในระหว่างที่ถูกปลดออก

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

ประเด็นปัญหา คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชดใช้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ให้ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากการเป็นพนักงาน ถือเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ ?

รู้กฎหมายได้ประโยชน์

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” และมาตรา ๒๐๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด”

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัย ดังนี้

“เปิดปมคดี” ข้อ (๑) เจ้าหน้าที่มีสิทธิกลับเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานเดิมหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ให้เพิกถอนคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นพนักงาน นอกจากจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ตามอำนาจหน้าที่ของตนให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ยังมีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาในการรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานด้วย โดยคำพิพากษาที่เพิกถอนคำสั่งปลดออกมีผลนับแต่วันที่ออกคำสั่งลงโทษ ซึ่งแม้จะเป็นการเพิกถอนโดยวินิจฉัยถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งในส่วนที่เป็นรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่ง โดยไม่ได้วินิจฉัยในส่วนที่เป็นเนื้อหาของคำสั่งก็ตาม

แต่เมื่อคำสั่งถูกเพิกถอนแล้วย่อมมีผลเสมือนว่าไม่เคยมีคำสั่งมาก่อน รวมถึงมีผลให้ในขณะออกคำสั่ง ผู้ฟ้องคดียังมีใช้เป็นผู้กระทำความผิด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องกลับสู่สภาพการเป็นพนักงานตามเดิมเสมือนว่าไม่เคยถูกปลดออก

“เปิดปมคดี” ข้อ (๒) เจ้าหน้าที่มีสิทธิได้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในระหว่างที่คำสั่งลงโทษปลดออกมีผลใช้บังคับหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติงานในระหว่างถูกคำสั่งลงโทษ เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องคืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ถูกลงโทษปลดออกตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ (วันที่ศาลได้อ่านคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ให้เพิกถอนคำสั่ง)

“เปิดปมคดี” ข้อ (๓) เจ้าหน้าที่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานโดยไม่ได้ชดเชยคืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ในระหว่างที่ถูกปลดออกจากการเป็นพนักงาน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงินเดือนในอัตราที่เคยได้รับก่อนที่จะถูกลงโทษตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ รวมเป็นระยะเวลา ๖ ปี ๑๑ เดือน ๒๑ วัน เมื่อศาลได้อ่านคำพิพากษาที่ให้เพิกถอนคำสั่งปลดออกให้คู่กรณีทราบในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิด โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิดตามมาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินค่าเสียหายนับแต่วันทำละเมิด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๗๘/๒๕๕๙)

รู้ไว้บอกต่อ

การที่หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตนโดยการปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ และต่อมามีคำพิพากษาศาลปกครองถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งเนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ย่อมมีผลเสมือนว่าไม่เคยมีคำสั่งมาก่อน หากความไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ดำเนินการ “รับฟังคู่กรณี” ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยใหม่ตามอำนาจหน้าที่ของตนให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ

อันเป็นสาระสำคัญตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ และดำเนินการเพื่อให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ได้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเดิมหรือไม่ต่ำกว่าเดิม พร้อมทั้งคืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ในระหว่างที่คำสั่งลงโทษมีผลใช้บังคับ และหากหน่วยงานของรัฐเพียงแต่สั่งให้กลับเข้าปฏิบัติงาน แต่ไม่คืนเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์ให้ ย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดและต้องชดใช้คืนเงินพร้อมดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย (ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยยุทธศาสตร์จากคดีปกครอง)
