

คำสั่งบรรจุข้าราชการเป็นคำสั่งที่สมบูรณ์
หากฝ่ายปกครองมิได้เพิกถอนคำสั่งของตนภายในกำหนด ๔ เดือนนับแต่วันมีคำสั่ง*
(CE, 26 octobre 2001, M. Ternon, N° 197018.)

สภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่าฝ่ายปกครองไม่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเฉพาะรายที่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิ (Droit acquis – ในคดีนี้คือคำสั่งบรรจุเป็นข้าราชการประจำ) หากพ้นกำหนด ๔ เดือนไปแล้วนับแต่วันที่คำสั่งบรรจุแต่งตั้ง แม้จะพบว่าเป็นคำสั่งที่ออกมาโดยมิชอบก็ตาม ผู้เสียหายที่มีสิทธิได้รับการบรรจุแต่งตั้ง หากถูกให้ออกจากราชการไป จะต้องได้รับกลับเข้าสู่ตำแหน่ง โดยที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๓ เดือนตามที่ศาลกำหนด และให้จ่ายค่าปรับเป็นรายวันจนกว่าจะได้ดำเนินการเสร็จสิ้น ผู้เสียหายจะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการประจำและได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ โดยเทียบเคียงกับข้าราชการคนอื่น ๆ ที่ได้รับการบรรจุไปแล้วในลำดับชั้นเดียวกัน

ข้อเท็จจริง

คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า สภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๙๓ บรรจุข้าราชการที่ผูกพันด้วยสัญญาจ้างจำนวนหนึ่งซึ่งรวมทั้งนาย Ternon ให้เป็นข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตาม คำสั่งดังกล่าวมีข้อโต้แย้งเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้ศาลปกครองชั้นต้นแห่งเมือง Montpellier พิจารณาให้เพิกถอนคำสั่งนั้น ต่อมา ประธานสภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon ได้ออกคำสั่งใหม่ให้บรรจุผู้เสียหายเข้ารับราชการอีกครั้ง ซึ่งในครั้งนั้นก็ถูกผู้ว่าการเขต Languedoc-Roussillon ร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งบรรจุแต่งตั้งผู้เสียหาย ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนอีกครั้งเช่นกัน อีกหนึ่งปีเศษต่อมา ประธานสภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon ดำเนินการให้มีคำสั่งบรรจุผู้เสียหายเข้ารับราชการตามคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๙๗ โดยให้เป็นตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวที่ผูกพันกันด้วยสัญญาจ้างที่มีกำหนดเวลาการจ้างแน่นอน แต่ในเวลาต่อมาไม่นานก็มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๙๘ แจ้งคำสั่งปฏิเสธไม่บรรจุผู้เสียหายเข้าเป็นข้าราชการประจำ และในท้ายที่สุดก็ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๙๑ ให้ผู้เสียหายออกจากราชการเพราะเหตุกระทำผิดวินัย ผู้เสียหายฟ้องโต้แย้งคำสั่งของประธานสภาทั้ง ๓ ฉบับ อย่างไรก็ตาม

* แปลและเรียบเรียงโดย ดร. ปิยะศาสตร์ ไชวพันธุ์ พนักงานคดีปกครอง ๖ว ศูนย์ศึกษากฎหมายปกครองระหว่างประเทศ สำนักวิชาการและความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานศาลปกครอง (พิมพ์เผยแพร่ครั้งแรกในวารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๒)

ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แห่งเมือง Bordeaux ได้ยกคำร้องของผู้เสียหาย ผู้เสียหายจึงขอให้สภาแห่งรัฐพิจารณาเพิกถอนคำสั่งของประธานสภาทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว

คำวินิจฉัย

สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งประธานสภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๗ ให้บรรจุผู้เสียหายเป็นลูกจ้างชั่วคราวนั้น มิได้มีผลไปปลงคำสั่งเดิมลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๓ เมื่อครั้งที่ให้บรรจุลูกจ้างชั่วคราวที่ผูกพันด้วยสัญญาจ้างจำนวนหนึ่ง ซึ่งรวมทั้งนาย Ternon ให้เป็นข้าราชการประจำ จึงต้องถือว่าเป็นคำสั่งที่สมบูรณ์ไปแล้ว เนื่องจากฝ่ายปกครองมิได้มีการเพิกถอนคำสั่งของตนภายในกำหนด ๔ เดือนนับแต่วันมีคำสั่ง ดังนั้น คำสั่งลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๓ จึงมีผลให้ผู้เสียหายมีสถานภาพเป็นข้าราชการประจำและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เมื่อประธานสภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๑ ให้ผู้เสียหายออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัย ผู้เสียหายได้โต้แย้งคำสั่ง และสภาแห่งรัฐก็พิจารณาแล้ว เห็นว่าเป็นคำสั่งอันมิชอบเนื่องจากกระทำผิดขั้นตอนพิธีการเพราะไม่ได้ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการวินัยตามที่กฎหมายกำหนด จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวด้วยแล้ว

สภาแห่งรัฐจึงวินิจฉัยกลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นอุทธรณ์แห่งเมือง Bordeaux ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้เสียหาย และวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งประธานสภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ ที่ปฏิเสธไม่บรรจุผู้เสียหายเข้าเป็นข้าราชการประจำ และเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๑ ให้ผู้เสียหายออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัย นอกจากนี้ สภาท้องถิ่น Languedoc-Roussillon จะต้องจ่ายเงินทดแทนค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและให้จ่ายเงินค่าปรับเป็นรายวันภายในระยะเวลา ๓ เดือนจนกว่าจะได้จัดให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ และต้องให้คืนสภาพความเป็นข้าราชการแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งในสถานะทางกฎหมายและสถานภาพทางอาชีพ โดยเทียบเคียงกับข้าราชการคนอื่น ๆ ในลำดับเดียวกันที่ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการตามคำสั่งเดิมลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๓

ข้อสังเกต

คดี Ternon เป็นแนวคำพิพากษาที่ค่อนข้างใหม่ และเริ่มมีข้อจำกัดเคร่งครัดมากกว่าเดิม สภาแห่งรัฐจำกัดขอบเขตในการให้กลับเข้าสู่ตำแหน่งของข้าราชการ โดยที่ตำแหน่งนั้นจะต้องเป็นตำแหน่งเดิมในหน่วยงานเดิม (même grade du même corps) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่เป็นการตำแหน่งของผู้พิพากษาที่ได้รับความคุ้มครองความเป็นอิสระตามหลัก l'inaltérabilité หรือตำแหน่งเฉพาะที่มีอยู่เพียงตำแหน่งเดียว (un emploi unique)^๑ นอกจากนี้ สภาแห่งรัฐยังวินิจฉัยไปถึง

^๑ CE, 1 décembre 1961, Bréart de Boisanger, p. 676.

สถานการณ์ของผู้ที่มาดำรงตำแหน่งแทนผู้เสียหายอีกด้วยว่า ผู้ที่มาแทนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ตราบได้ว่าการดำรงตำแหน่งของเขาไม่ได้ถูกโต้แย้งเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย หากผู้มาแทนถูกเพิกถอนการแต่งตั้งไป เขาย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้ตามสิทธิที่พึงมี^๒

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๕ ได้มีรัฐบัญญัติลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๙๕ กำหนดให้สภาแห่งรัฐมีอำนาจออกคำสั่งบังคับแก่ฝ่ายปกครอง อันเป็นการเร่งรัดฝ่ายปกครองให้ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่ชักช้า หากฝ่ายปกครองไม่เร่งดำเนินการ สภาแห่งรัฐมีอำนาจบังคับให้ฝ่ายปกครองจ่ายเงินค่าปรับเป็นรายวัน (une astreinte) จนกว่าจะได้ดำเนินการแล้วเสร็จ^๓

^๒ CE sect., 26 mai 1950, Dirat, p. 322.

^๓ CE, 29 décembre 1995, Kavradas, p. 477.