

กรณีศึกษา : ฟ้องศาลได้ไหม ถ้าไม่ได้เลื่อนเงินเดือน

เอี่ยมพา กาญจนรังสิชัย, พบ.*นบ.,น.ป.ท.*

การเลื่อนเงินเดือนเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อเป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเพื่อให้ใช้เป็นเครื่องมือในการเลื่อนเงินเดือน หากผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว อาจเป็นผลให้การใช้ดุลพินิจในการเลื่อนเงินเดือนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งไม่เลื่อนเงินเดือนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งนั้นได้ หากเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด

บทความนี้กล่าวถึงขั้นตอนและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง คำสั่งทางปกครอง การพิจารณาทางปกครอง ผู้มีสิทธิฟ้องคดี การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายวันที่คำสั่งทางปกครองมีผลบังคับการร้องทุกข์และการแจ้งสิทธิในการร้องทุกข์ ระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ระยะเวลาในการฟ้องคดี ข้อดีข้อเสียของการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ขอบเขตคำบังคับของศาลปกครอง เป็นตัวอย่างเพื่อให้ทุกท่านได้เข้าใจและสามารถใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่และถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายโดยอ้างอิงจากตัวอย่างหนังสือราชการ 2 ฉบับ กรณีข้าราชการมหาวิทยาลัยไม่ได้เลื่อนเงินเดือน

ตัวอย่างกรณีศึกษา

อาจารย์ ก. เป็นข้าราชการมหาวิทยาลัย ข. ได้รับหนังสือแจ้งผลคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติราชการ หนังสือฉบับที่ 1. ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 จากผู้บังคับบัญชาแจ้งผลคะแนนการประเมินการปฏิบัติงานรายบุคคลรอบที่ 1/2555 (1 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 - 31 ตุลาคม พ.ศ. 2554) ว่าได้ 55 คะแนน (อยู่ในระดับต้องปรับปรุง) ท้ายหนังสือเขียนว่า จึงเรียนมาเพื่อทราบและหากท่านเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการประเมินให้อุทธรณ์ผลการประเมินต่อคณะกรรมการกลั่นกรองภายใน 30 วัน

คำถามประเด็นที่1 : หนังสือฉบับที่ 1 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 จากผู้บังคับบัญชาแจ้งผลคะแนนผลการประเมินการปฏิบัติราชการ ที่อาจารย์ ก. ได้รับ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่? ฟ้องได้หรือยัง?

ตอบ : หนังสือแจ้งผลดังกล่าวเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองหมายความว่าเพียงการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

*นายแพทย์เชี่ยวชาญ กลุ่มงานเวชกรรมสังคม โรงพยาบาลบุรีรัมย์

ประกาศนียบัตรหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรอง

คำสั่งทางปกครอง⁽¹⁾ “คำสั่งทางปกครอง”

หมายความว่า

1. การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

2. การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

หนังสือฉบับที่ 1 ยังไม่มีผลทางกฎหมายที่จะเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล⁽²⁾ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง หมายความว่า เป็นเพียงการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หนังสือฉบับดังกล่าว จึงยังไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2555 เนื่องจากยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของอาจารย์ ก. ส่วนการแจ้งให้อุทธรณ์เป็นขั้นตอนที่จะนำข้อโต้แย้งของผู้รับคำสั่งไปประกอบการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ภายในของหน่วยงานเท่านั้น อาจารย์ ก. จึงยังไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย **จึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง** กล่าวคือผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้จะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญา

ทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง⁽³⁾

ถาม : ในชั้นต้นนี้อาจารย์ ก. มีวิธีเยียวยาแก้ไขได้อย่างไรบ้าง?

ตอบ : อาจารย์ ก. มีวิธีเยียวยาแก้ไขได้โดยอุทธรณ์ผลการประเมิน ต่อคณะกรรมการกลั่นกรองภายใน 30 วัน ตามสิทธิที่แจ้งไว้ในหนังสือฉบับดังกล่าว อันเป็นขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองเพื่อให้ฝ่ายปกครองได้ทบทวน การพิจารณาทางปกครองใหม่ เพื่อให้ถูกต้องเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ต่อมาอาจารย์ ก. ได้รับหนังสือฉบับที่ 2 ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 แจ้งว่าท่านไม่ได้รับพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในรอบการประเมินที่ 1 (วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2554-31 ตุลาคม พ.ศ. 2554)

เหตุที่ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนเนื่องจากมีผลการประเมินในระดับ “ต้องปรับปรุง”

หมายเหตุท้ายหนังสือแจ้งว่า :

1. หากท่านไม่เห็นด้วยหรือเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือมีความคับข้องใจเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือน ท่านมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งถึงการกระทำหรือได้รับคำสั่งดังกล่าว

2. กรณีผู้ร้องทุกข์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองต่อไปได้ภายใน 90 วัน นับแต่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

คำถามประเด็นที่ 2 : หนังสือฉบับที่ 2 ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่?

ฟ้องได้หรือยัง? ถ้ายัง เมื่อไรจึงจะยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้? ต้องรอนานแค่ไหน ?

ตอบ: หนังสือฉบับที่ 2 ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 ที่ว่า “ท่านไม่ได้รับพิจารณาเลื่อนเงินเดือน” นี้ **เป็นคำสั่งทางปกครอง** กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายทางปกครองหรือทางบริหารฝ่ายเดียวของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลทางกฎหมายเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล มีผลเป็นการเฉพาะบุคคลคืออาจารย์ ก. และเฉพาะกรณีรอบประเมินรอบนี้เท่านั้น ทำให้ อาจารย์ ก. ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือน

วันที่เริ่มที่ผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง คือ ตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป กรณีนี้ อาจารย์ ก. ได้รับแจ้งวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 ต้องถือว่า คำสั่งทางปกครองมีผลต่ออาจารย์ ก. ตั้งแต่วันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 โดยคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ได้แจ้งหมายเหตุข้างท้ายถึงสิทธิ 2 ประการ คือ

1. สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย และ
2. สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

สิทธิประการที่ 1 สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย

สิทธิประการที่ 2 สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งตามกฎหมายระบุว่า เกี่ยวกับคำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย หากไม่ได้แจ้งให้ทำการแจ้งใหม่ และให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว และถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้อง

มีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง⁽⁴⁾

สำหรับในกรณีศึกษา นี้ หนังสือดังกล่าวระบุระยะเวลาไว้ชัดเจน จึงไม่มีกรณีของการขยายระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้อง

วิธีนับระยะเวลาดังกล่าว อาจารย์ ก. ได้รับแจ้งเมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 สิทธิร้องทุกข์ภายใน 30 วัน การนับระยะเวลาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁽⁵⁾ กล่าวคือ การคำนวณระยะเวลาให้คำนวณเป็นวัน แต่ถ้ากำหนดเป็นหน่วยเวลาที่สั้นกว่าวันก็ให้คำนวณตามหน่วยเวลาที่กำหนดนั้น⁽⁶⁾ ถ้ากำหนดระยะเวลาเป็นวัน มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน⁽⁷⁾ และถ้าวันสุดท้ายของระยะเวลาเป็นวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณี ให้นับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา⁽⁸⁾

ดังนั้นอาจารย์ ก. จะต้องดำเนินการร้องทุกข์ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คือต้องร้องทุกข์ภายในวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 แต่เนื่องจากวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 เป็นวันเสาร์หยุดราชการ ดังนั้นอาจารย์ ก. จะต้องร้องทุกข์ภายในวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2555

หากอาจารย์ ก. ได้ยื่นร้องทุกข์ภายในกำหนดระยะเวลาแล้ว ถือว่าอาจารย์ ก. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว⁽⁹⁾ อาจารย์ ก. **จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง** แต่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ นั้น ยังมีข้อพิจารณาหลายประการ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาล และเงื่อนไขการฟ้องคดีอื่นๆ กล่าวคือ

ต้องเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองและต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดี (ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้ยัง

มีรายละเอียดที่จะต้องศึกษาต่อไป) เช่น

- เงื่อนไขเกี่ยวกับคำขอในคำฟ้องให้ศาลมีคำสั่ง
- เงื่อนไขเกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้มีความสามารถตามกฎหมาย
- เงื่อนไขเกี่ยวกับคำฟ้องและเอกสารที่ยื่นส่งศาล
- เงื่อนไขเกี่ยวกับการชำระค่าธรรมเนียมศาล
- เงื่อนไขเกี่ยวกับการฟ้องซ้อน ฟ้องซ้ำ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

ทั้งนี้วัตถุประสงค์หนึ่งของการมีเงื่อนไขมากมายก็เพื่อ ไม่ให้เกิดการฟ้องร้องพร่ำเพรื่อมากเกินไป และเป็นการให้โอกาสฝ่ายปกครองได้แก้ไขความบกพร่องของตนเองก่อนคดีจะขึ้นสู่ศาล

ถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ไม่พิจารณาหรือพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์อาจถูกฟ้อง กรณีปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ถ้าเป็นเช่นนั้น อาจารย์ ก. มีสิทธิ 2 อย่าง คือ **สิทธิประการที่หนึ่ง** มีสิทธิฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง⁽²⁾ และ **สิทธิประการที่ 2** คือ อาจารย์ ก. มีสิทธิฟ้องเพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนเงินเดือน ฉบับลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2555 โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาร้องทุกข์อีกต่อไปเพราะตามกฎหมายถือว่าอาจารย์ ก. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายแล้ว อาจารย์ ก. จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง⁽⁹⁾ ซึ่งเป็นการฟ้องตาม มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

หากอาจารย์ ก. ไม่ร้องทุกข์ภายในกำหนดระยะเวลา หรือหากยื่นเกินกำหนดระยะเวลา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ มีอำนาจที่จะไม่รับคำร้องทุกข์ไว้พิจารณาได้ ตามกฎหมายถือว่าอาจารย์ ก. ยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย อาจารย์ ก. **จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง**

ส่วนระยะเวลาในการพิจารณาร้องทุกข์นั้น ให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ เช่นตามหลักเกณฑ์ของมหาวิทยาลัย กำหนดให้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ภายใน 90 วัน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ส่วนอาจารย์ ก. ต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจง ที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น⁽¹¹⁾

ในกรณีตัวอย่างนี้ สมมุติว่า อาจารย์ ก. ได้ยื่นร้องทุกข์วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 ดังนั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องพิจารณาร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นั่นคือจะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายใน **วันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2555**

คำถาม : อาจารย์ ก. จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตั้งแต่เมื่อไร ถ้า

กรณีที่ 1 ถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2555

กรณีที่ 2 ถ้าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์พิจารณาไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลา และไม่แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทราบจนล่วงเลยกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ 90 วัน คือล่วงเลยวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2555

คำตอบกรณีที่ 1 ถือว่าวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีของอาจารย์ ก. คือวันที่ 10

สิงหาคม พ.ศ. 2555 อาจารย์ ก. จะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2555 นั่นคือ สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลของอาจารย์ ก. เริ่มตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ถึงวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 คือ ต้องใช้สิทธิฟ้องศาลภายในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ดังตารางที่1

ตารางที่ 1 กรณีคณะกรรมการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2555

วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี	วันที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง	วันที่หมดสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
วันแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2555	90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ถึงวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555	เมื่อพ้นกำหนดดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป

คำตอบกรณีที่ 2 หากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน จนล่วงเลยกำหนดระยะเวลาที่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ คือ ล่วงเลยวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ไปแล้ว กรณีนี้ สิทธิฟ้อง

คดีต่อศาลปกครองของอาจารย์ ก. เริ่มตั้งแต่วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 จนถึงวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 นั่นคือ ต้องใช้สิทธิฟ้องคดีภายใน 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 นั้นเอง ดังตารางที่2

ตารางที่ 2 กรณีคณะกรรมการพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา

วันที่ยื่นร้องทุกข์	ระยะเวลาพิจารณา ร้องทุกข์ (90 วัน)	วันที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง	วันที่หมดสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555	วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 ถึงวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2555 พิจารณาไม่แล้วเสร็จ	วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ถึงวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555	ตั้งแต่วันที่14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป

ประโยชน์ของการอุทธรณ์ร้องทุกข์ เป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นมาตรการที่ให้โอกาสฝ่ายปกครองได้แก้ไขความบกพร่องของตน เพื่อให้การบริหารงานของรัฐมีประสิทธิภาพ และเป็นมาตรการในการบริหารงานยุติธรรมทางปกครองที่ดี และลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาล แต่หากมองอีกด้านหนึ่งอาจเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ได้เพราะแทนที่จะฟ้องศาลได้เลยก็ต้องรอยื่นอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และรอผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ร้องทุกข์ก่อนอันเป็นขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดเป็นที่ทราบกันดีว่า คำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป⁽¹²⁾ นั้นหมายถึงว่า ในระหว่างที่รอผลการพิจารณาร้องทุกข์นั้น คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับแล้ว อาจารย์ ก. ได้รับความเดือดร้อนเสียหายแล้วและยังคงเดือดร้อนเสียหายอยู่ตลอดเวลาที่รอ แต่ยังไม่สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง นับเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของอาจารย์ ก. อีกประการหนึ่งคือ เมื่อมีการอุทธรณ์ ฝ่ายเจ้าหน้าที่อาจไม่ยอมแก้ไขคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องจากเกรงจะมีความผิดและเกรงว่าตนอาจถูกฟ้องว่าทำคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย(ถึงได้ยอมเพิกถอน) แทนที่ฝ่ายปกครองจะได้มีโอกาสทบทวน กลับกลายเป็นไม่ได้ทบทวนเลยแม้แต่น้อย

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม โดยรวมแล้ว การอุทธรณ์ร้องทุกข์นั้นเป็นประโยชน์ในระดับหนึ่ง แม้เมื่ออาจารย์ ก. ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแล้ว กฎหมายยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองและอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระ ลดภาระ การใช้

ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสม หรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างใดก็ได้⁽¹³⁾ และเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้ง ตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่⁽¹⁴⁾ ดังนั้นฝ่ายปกครองควรให้ความสำคัญในการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ เพื่อลดการสร้างภาระให้กับศาลโดยไม่จำเป็น กรณีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้ แม้ผู้เสียหายจะยื่นฟ้องแล้วก็ตาม แล้วแจ้งต่อศาลเมื่อศาลทราบ ศาลก็จะจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ แต่หากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ยังคงยืนยันคำสั่งทางปกครองเดิมก็เป็นกรณีที่คดีอยู่ในศาลปกครอง รอการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งต่อไป

ดังได้กล่าวแล้วว่า อำนาจในการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชานั้น มีอำนาจกว้างขวางกว่าศาลปกครองมาก คำกล่าวที่ว่า ศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายอาจไม่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้เดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งทางปกครองได้ เช่น ถ้าอาจารย์ ก. ต้องการให้ลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ประเมินไม่เป็นไปตามขั้นตอน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ตามกฎหมายตามความเป็นจริงแล้ว คำบังคับของศาลปกครองมีคำสั่งได้เพียงให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (ที่ไม่เลื่อนเงินเดือน) เท่านั้น⁽¹⁵⁾ ในกรณีที่ฟ้องว่า คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ล่าช้า อาจารย์ ก. ฟ้องว่าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ศาลก็มีคำสั่งได้เพียงสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ (พิจารณา

อุทธรณ์ร้องทุกข์)ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่ศาล
ปกครองกำหนดเท่านั้น⁽¹⁶⁾ ศาลไม่อาจออกคำสั่ง
ให้ลงโทษผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติ
หน้าที่ล่าช้านั้นได้ ดังนั้น ผู้เดือดร้อนเสียหายจึง
ควรจะได้ศึกษาและทำความเข้าใจในรายละเอียด
และขั้นตอนของกฎหมาย เพื่อที่จะได้ใช้สิทธิของ
ตนเองให้ถูกต้องและเต็มที่ตามที่กฎหมายกำหนด
ให้สิทธิไว้

เอกสารอ้างอิง

1. มาตรา 5 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
2. มาตรา 5 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
3. มาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
4. มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
5. มาตรา 193/1แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/1
6. มาตรา 193/2แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
7. มาตรา 193/3 วรรคสองแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/3 วรรคสอง
8. มาตรา 193/8แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/8
9. มาตรา 42 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
10. มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
11. มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
12. มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
13. มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
14. มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
15. มาตรา 72(1)แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
16. มาตรา 72(2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542