(คอลัมน์รายงานพิเศษ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ โดย นางสมฤดี ธัญญสิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง)

"การประเมินสมรรถภาพ" เพื่อต่ออายุการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการอัยการ

โดยทั่วไปแล้ว ข้าราชการจะเกษียณอายุราชการ หรือที่เรียกกันว่า "ปลดเกษียณ" เมื่อสิ้น ปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 เว้นแต่ข้าราชการบางตำแหน่งที่จะได้รับข้อยกเว้น โดยมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติ ต่ออายุให้สามารถรับราชการต่อไปอีกได้ เช่น ในตำแหน่งสมุหราชองครักษ์ ข้าราชการตุลาการ ผู้พิพากษา อาวุโส อัยการอาวุโส และข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์หรือ รองศาสตราจารย์ เป็นต้น

เหตุที่ข้าราชการประเภทดังกล่าวสามารถต่ออายุการรับราชการได้ สืบเนื่องจากปัญหาการ ขาดแคลนอัตรากำลังในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้ที่มีความ พร้อมทางด้านคุณวุฒิ วัยวุฒิ ตลอดจนมีการสะสมความรู้และประสบการณ์มาเป็นเวลานานและเคยผ่านงาน บริหารในระดับสูงมาก่อน จึงเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการจัดหาอัตรากำลังมาทดแทน ไม่อาจกระทำได้โดยง่าย ประกอบกับในภาวะปัจจุบัน วิทยาการทางการแพทย์และศาสตร์ต่างๆ ได้มีความ เจริญก้าวหน้าขึ้นมาก ทำให้มนุษย์มีสภาพร่างกายที่แข็งแรงยาวนานขึ้นกว่าเดิม ทางราชการจึงประสงค์ที่จะ อาศัยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของข้าราชการเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยการต่ออายุให้รับ ราชการต่อไปได้แม้จะมีอายุมากกว่า 60 ปี

"อัยการ" เป็นอีกตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดให้มีการต่ออายุได้โดยข้าราชการอัยการสามารถ ดำรงตำแหน่งได้ถึงอายุ 70 ปี ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 (กฎหมายที่ใช้ บังคับในขณะเกิดกรณีพิพาท) มาตรา 19 ตรี วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ ข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการ อาวุโสที่มีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์แล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการอัยการผู้นั้นมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ เว้นแต่ข้าราชการอัยการที่ได้ผ่านการประเมินแล้วว่ายังมีสมรรถภาพในการปฏิบัติ หน้าที่ ก็ให้รับราชการต่อไปได้จนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการอัยการผู้นั้นมีอายุครบ 70 ปีบริบูรณ์ และ วรรคสอง บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพของข้าราชการอัยการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไป ตามระเบียบที่คณะกรรมการอัยการกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่ง อัยการอาวุโส และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส พ.ศ. 2543 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ ก.อ. จัดให้มีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.อ. กำหนด

คดีปกครองที่ผู้เขียนนำเสนอในวันนี้ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมินสมรรถภาพ เพื่อต่ออายุราชการของข้าราชการอัยการอาวุโสท่านหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการอัยการได้มีมติไม่ผ่านการประเมิน สมรรถภาพ ด้วยเหตุที่เคยถูกลงโทษทางวินัย อัยการอาวุโสท่านดังกล่าวไม่เห็นด้วยจึงยื่นฟ้องสำนักงานอัยการ สูงสุด อัยการสูงสุด และคณะกรรมการอัยการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงที่ 3 ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ เพิกถอนมติที่ให้ตนไม่ผ่านการประเมินสมรรถภาพ พร้อมทั้งเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด คือ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าครองชีพ เงินค่ารถประจำตำแหน่ง และค่าเสียชื่อเสียง

ประเด็นที่สำคัญประการแรกคือ "การถูกลงโทษทางวินัย" สามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการ ประเมินสมรรถภาพของข้าราชการอัยการอาวุโสได้หรือไม่ ? รวมทั้งวัตถุประสงค์และความหมายที่แท้จริง ของการประเมินสมรรถภาพคืออะไร ? คำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีนี้จะทำให้ท่านผู้อ่านเกิดความ กระจ่างในประเด็นคำถามดังกล่าว

โดยที่มาของคดีนี้สืบเนื่องจาก...เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส (อายุมากกว่า 60 ปี) ซึ่งกำลังจะมีอายุครบ 65 ปี คณะกรรมการอัยการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการอาวุโสที่จะมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ เพื่อที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสต่อไปจนอายุครบ 70 ปี

คณะอนุกรรมการประเมินสมรรถภาพๆ จึงได้ดำเนินการประเมินสมรรถภาพของผู้ฟ้องคดีตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนดและได้ตรวจสอบประวัติการรับราชการของผู้ฟ้องคดี พบว่าเคยถูกลงโทษทางวินัยจำนวน 3 ครั้ง ซึ่งตามข้อกำหนด ก.อ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของ อัยการอาวุโส ได้กำหนดคุณสมบัติของอัยการอาวุโสซึ่งมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ ที่คณะกรรมการอัยการจะ พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสต่อไป ในข้อ 1.4 ว่า "ต้องไม่เป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย" จึงมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและไม่ผ่านการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่อัยการ อาวุโส คณะกรรมการอัยการจึงมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินสมรรถภาพ เนื่องจากเคยถูก ลงโทษทางวินัย และให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเมื่อสิ้น ปีงบประมาณที่ผู้ฟ้องคดีมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของ ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสดังกล่าว มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย และมีวัตถุประสงค์ เพื่อต้องการคัดกรองว่า ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสนั้น**มีสมรรถภาพเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือไม่ ?**

การประเมินสมรรถภาพจึงก่อให้เกิดการได้มาซึ่งสิทธิหรือเสียสิทธิหรือมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิของผู้เข้ารับการประเมินอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงต้องอยู่บนหลักการพื้นฐานของกฎหมาย ปกครอง คือ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กล่าวคือยึดถือกฎหมายเป็นแหล่งที่มา ของอำนาจ ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิของปัจเจกบุคคลได้ ก็ต่อเมื่อได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าเทียบเท่าพระราชบัญญัติ เท่านั้น ไม่อาจอ้างหลักกฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายจารีตประเพณีมาใช้เป็นฐานแห่งอำนาจในการก้าวล่วงสิทธิของ ปัจเจกบุคคลได้

ฉะนั้น การประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้เข้ารับการประเมิน **จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัดตาม** ลายลักษณ์อักษรเสมอ การตีความขยายอำนาจนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้น ไม่อาจกระทำได้

เมื่อกฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการและพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรง ตำแหน่งอัยการอาวุโส พ.ศ. 2543 มาตรา 10 วรรคสอง ได้กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพใน การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.อ. กำหนด คณะกรรมการอัยการจึงมีหน้าที่ต้องออกระเบียบ ก.อ. เพื่อใช้บังคับเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของอัยการอาวุโสที่มีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์

การที่คณะกรรมการอัยการมิได้ออก<u>ระเบียบ ก.อ.</u> แต่ได้ออก<u>ช้อกำหนด ก.อ.</u> ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการอาวุโส มาใช้บังคับและได้ประเมิน สมรรถภาพของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อกำหนด ก.อ. ฉบับดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการออกข้อกำหนด ก.อ. กับการออกระเบียบ ก.อ. มีความแตกต่างกันในเรื่องขอบเขต ของอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบดังกล่าว จึงเป็นสาระสำคัญอันมี

ผลให้การออกข้อกำหนด ก.อ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของ อัยการอาวุโส และการนำข้อกำหนด ก.อ. ดังกล่าว มาใช้บังคับกับการประเมินสมรรถภาพของผู้ฟ้องคดีเป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประกอบกับ ข้อ 1.4 ของข้อกำหนด ก.อ. ที่พิพาท ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้อัยการอาวุโสที่มี อายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ที่จะผ่านการประเมินสมรรถภาพต้องไม่เป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งกฎหมายบำเหน็จ บำนาญข้าราชการและพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส พ.ศ. 2543 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้แต่เพียงว่า ให้มีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ อัยการซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสที่จะมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณถัดไป อีกทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็มิได้บัญญัติความหมายของคำว่า สมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส ไว้เป็นการเฉพาะ

การตีความความหมายของคำว่า สมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการซึ่งดำรง ตำแหน่งอัยการอาวุโส จึงต้องตีความตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กล่าวคือ **ต้องตีความตามกฎหมายโดยเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษร** และเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า สมรรถภาพ แล้วปรากฏว่า คำว่า **สมรรถภาพ** หมายถึง **"สามารถหรือความสามารถ"**

ดังนั้น การประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการ อาวุโสที่จะมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ **จึงหมายถึงการวัดผลความสามารถทางร่างกายและจิตใจในการปฏิบัติหน้าที่ ของข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส ซึ่งสอดคล้องกับการประเมินสมรรถภาพของผู้พิพากษาอาวุโส ตามข้อ 37 ของระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้ายแต่งตั้ง และการเลื่อนเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการตุลาการ พ.ศ. 2545 และการ ประเมินสมรรถภาพของตุลาการศาลปกครอง ตามข้อ 6 ของระเบียบ ก.ศป. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง พ.ศ. 2544**

การประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการ อาวุโสดังกล่าว จึงมิได้หมายความรวมถึงการถูกลงโทษทางวินัย เนื่องจากวินัยข้าราชการเป็นมาตรการ ควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติตนของข้าราชการซึ่งกฎหมายได้บัญญัติระดับการลงโทษทางวินัยไว้แล้ว

การออก**ข้อกำหนด ก.อ.** ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ของอัยการอาวุโสฯ ในข้อ 1.4 จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินที่เกี่ยวกับความประพฤติซึ่งแตกต่างจาก การประเมินสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ **จึงเป็นการออกข้อกำหนด ก.อ. ที่ขยายอำนาจของตนเอง นอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้** และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 และการตราพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่ง อัยการอาวุโส พ.ศ. 2543 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังข้าราชการอัยการ ข้อกำหนด ก.อ.ดังกล่าว จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับกับการประเมินสมรรถภาพของผู้พ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการ อาวุโสได้

มติของคณะกรรมการอัยการที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินสมรรถภาพและอยู่ ในเกณฑ์เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสต่อไป จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ เป็นการกระทำละเมิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ประเด็นต่อมาคือ **ผู้พ้องคดีมีสิทธิได้รับการชดใช้ค่าเสียหายเพียงใด** หากข้อเท็จจริงปรากฏ ว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้พ้องคดีมีอายุเกินกว่า 70 ปีบริบูรณ์แล้ว ซึ่งการสั่งให้ผู้พ้องคดีเข้ารับราชการ ในตำแหน่งอัยการอาวุโสเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้พ้องคดี ย่อมเป็นการพ้นวิสัย ไม่อาจกระทำได้ ประเด็นนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สำนักงานอัยการสูงสุด (ผู้ถูกพ้องคดีที่ 1) ต้องชดใช้ค่า สินไหมทดแทนเพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้พ้องคดี กรณีทำให้ผู้พ้องคดีต้องเสียสิทธิในการดำรง ตำแหน่งอัยการอาวุโส เป็นเวลาถึง 5 ปี และผู้พ้องคดีสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ตามคำขอในคำพ้องว่าการกระทำ ละเมิดของผู้ถูกพ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้พ้องคดีไม่ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าครองชีพ เป็นเวลา 5 ปี รวมเป็นเงินจำนวน 7,353,600 บาท ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าวเป็นความเสียหายในเชิงทรัพย์สินที่คำนวณได้ อย่างแน่นอน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ให้หักด้วยเงิน บำเหน็จบำนาญที่ผู้พ้องคดีได้รับไปแล้ว

ส่วนเงินค่ารถประจำตำแหน่ง เป็นผลสืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2548 โดยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดหลักการให้การจ่ายเงินค่ารถประจำตำแหน่งสำหรับ ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส มีลักษณะเป็นเงินค่าตอบแทนแบบเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่ง เพื่อ เทียบเคียงกับเงินค่ารถประจำตำแหน่งของข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม ดังนั้น เมื่อการ จ่ายเงินค่ารถประจำตำแหน่งดังกล่าว มีลักษณะเป็นเงินค่าตอบแทนแบบเหมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่ง และข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การจัดหารถประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดนั้น มีวัตถุประสงค์ เพื่อใช้ประโยชน์ในการเดินทางไปงานราชการ และเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการในตำแหน่งหน้าที่ของ ผู้มีสิทธิใช้รถประจำตำแหน่ง จึงเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีมีได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในอันที่จะได้ใช้ประโยชน์รถ ประจำตำแหน่งในงานราชการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สมควรได้รับเงินค่ารถประจำตำแหน่งในระหว่างที่มิได้ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ทั้งนี้โดยศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่ง ละเมิดตามมาตรา 438 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่จำต้องชดใช้เงิน ค่ารถประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับที่ผู้พ้องคดีเรียกค่าเสียหายเป็นค่าเสียชื่อเสียง เกียรติคุณ ถูกดูหมิ่นเกลียดชัง เป็นเงิน จำนวน 10,000,000 บาท นั้น ศาลเห็นว่า การที่คณะกรรมการอัยการมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้พ้องคดีผ่านการประเมิน สมรรถภาพดังกล่าว มิได้ทำให้ผู้พ้องคดีเสียชื่อเสียง เกียรติคุณ ถูกดูหมิ่นเกลียดชังตามที่ผู้พ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้พ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายในส่วนนี้เช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.657/2558)

คดีนี้ ศาลปกครองได้วางหลักการที่สำคัญในการปฏิบัติราชการไว้หลายประการ

ประการแรก การปฏิบัติหน้าที่ทางปกครองต้องอยู่บนความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ ทางปกครอง ซึ่งยึดถือกฎหมายเป็นแหล่งที่มาของอำนาจเป็นสำคัญและเมื่อกฎหมายที่ให้อำนาจกำหนดขอบเขต การใช้อำนาจไว้เช่นไรก็จำต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ฝ่ายปกครองไม่อาจกระทำการใช้อำนาจ นอกเหนือจากนั้นได้และไม่อาจอ้างหลักกฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายจารีตประเพณีมาใช้เป็นฐานแห่งอำนาจใน การก้าวล่วงสิทธิของปัจเจกบุคคลได้ ซึ่งกรณีนี้มีบทบัญญัติของกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจ คณะกรรมการอัยการออกระเบียบ ก.อ. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมิน คณะกรรมการอัยการจึงต้องใช้ อำนาจนั้นออกระเบียบ ก.อ. การที่ได้ออกเป็นข้อกำหนด ก.อ. จึงถือเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบที่ กฎหมายกำหนดไว้ ส่งผลให้ข้อกำหนด ก.อ.ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่สอง การออกกฎหมายลูกบทจะต้องอยู่ภายในขอบเขตและไม่นอกเหนือไปจากที่ กฎหมายแม่บทบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งกรณีนี้กฎหมายแม่บทคือพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการ ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติให้มีการประเมินสมรรถภาพข้าราชการอัยการอาวุโสเท่านั้น การที่ข้อ 1.4 ของข้อกำหนด ก.อ. ฉบับที่พิพาท ได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าข้าราชการอัยการอาวุโสที่จะผ่านการ

ประเมินสมรรถภาพต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยด้วย จึงถือเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ขยายอำนาจของตนเอง นอกเหนือไปจากที่กฎหมายแม่บทบัญญัติไว้

ประการที่สาม ศาลปกครองได้วินิจฉัยให้นิยามคำว่า "สมรรถภาพ" ว่าหมายถึง สามารถหรือ ความสามารถ ดังนั้น การประเมินสมรรถภาพ จึงหมายถึง การวัดผลความสามารถทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งไม่ เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยเพราะเป็นเรื่องของความประพฤติหรือพฤติกรรม ซึ่งถือเป็นคนละส่วนและ มีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน

ประการที่สี่ รถประจำตำแหน่ง มีวัตถุประสงค์ของการใช้เพื่อประโยชน์ในการเดินทางไปงาน ราชการ และเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการในตำแหน่งหน้าที่ของผู้มีสิทธิใช้รถประจำตำแหน่ง การที่ ผู้มีสิทธิใช้รถประจำตำแหน่งมิได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงไม่สมควรได้รับเงินสินไหมทดแทนในส่วนของค่ารถ ประจำตำแหน่งในระหว่างที่มิได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ประการที่ห้า กรณีการมีมติให้ผู้รับการประเมินสมรรถภาพไม่ผ่านการประเมิน มิได้ทำให้ผู้รับ การประเมินเสื่อมเสียชื่อเสียง เกียรติคุณ หรือถูกดูหมิ่นเกลียดชัง ที่จะมีสิทธิรับค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

คดีนี้ ศาลปกครองได้ปกป้องคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนและได้เยียวยาความเดือดร้อนเสียหาย ให้แก่ผู้ถูกกระทำละเมิดตามกฎหมายอันเนื่องมาจากฝ่ายปกครองใช้อำนาจนอกเหนืออำนาจที่กฎหมายอนุญาต ให้ใช้ ซึ่งเป็นคดีอุทาหรณ์ที่สำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งส่งผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ ของบุคคล ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ดังวลีทางกฎหมายที่ว่า "ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ และ เมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ ต้องใช้อำนาจนั้นภายในขอบเขตของกฎหมาย"
