



แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๑๑





แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๑๑

คำนำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่แนวคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจสำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง และบุคคลทั่วไป ซึ่งขณะนี้ได้จัดทำและเผยแพร่ไปแล้วถึงเล่มที่ ๑๐ ปรากฏว่าได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในวงกว้าง บัดนี้ คณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้ดำเนินการจัดทำหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๑๑ ขึ้น โดยในการจัดทำหนังสือเล่มนี้เป็นการรวบรวมและคัดเลือกคำพิพากษาลงจน คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจในช่วง ๑ ปีที่ผ่านมา ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๖๓ จนถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๖๔ และยังคงไว้ซึ่งเค้าโครงเดิมของเล่มที่ ๑๐ เป็นหลัก ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกต่อการนำไปใช้ประกอบกัน

ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๑๑ นี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนประชาชนทั่วไป และขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง คณะอนุกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

วิฑูรย์ เลี่ยนหุล

(ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

หมายเหตุคณะผู้จัดทำ

หนังสือแนวนโยบายของศาลปกครอง เล่มที่ ๑๑ เป็นการรวบรวมและคัดเลือก คำพิพากษาลงจนคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๓ ในส่วนที่ยังไม่ได้นำเสนอในเล่มที่ ๑๐ จนถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ ทั้งนี้ ในการเรียบเรียงเนื้อหา ยังคงเค้าโครงการนำเสนอตามเล่มที่ ๑๐ เป็นหลัก โดยได้เพิ่มเติมรายละเอียดเนื้อหาคำวินิจฉัยที่มีประเด็นใหม่ในหัวข้อตามเค้าโครงเดิม ส่วนหัวข้อตามเค้าโครงเดิมที่ไม่มีข้อมูลคำวินิจฉัยเพิ่มเติมจะระบุไว้ว่า “ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม” อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปรากฏว่าคำวินิจฉัยที่น่าสนใจบางเรื่องเป็นกรณีที่ไม่สามารถจัดอยู่ในกลุ่มหัวข้อตามเค้าโครงเดิมได้ คณะผู้จัดทำ จึงได้เพิ่มเติมหัวข้อเฉพาะกรณีดังกล่าวขึ้นใหม่จากเค้าโครงเดิม เพื่อความสะดวกในการศึกษา ควบคู่กันกับเล่มที่ ๑ ถึงเล่มที่ ๑๐

ภาค ๑
ภาคทั่วไป

บทที่ ๑	โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๔๑
	๑. โครงสร้างของศาลปกครอง	๔๑
	๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๔๓
	๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง	๔๓
บทที่ ๒	“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒	๔๕
	๑. หน่วยงานทางปกครอง	๔๕
	๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง	๔๕
	๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม	๔๕
	๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น	๔๕
	๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติ	
	หรือพระราชกฤษฎีกา	๔๕
	๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ	๔๖
	๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง	
	หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง	๔๙
	๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง	๕๐
	๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๕๒
	๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๕๒
	๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล	
	หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง	๕๒
	๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการ	
	หรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ	
	คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล	๕๔
	๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๕๕



บทที่ ๓	อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๕๗
๑.	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๕๗
๑.๑	การใช้อำนาจในการออกกฎ	๕๗
๑.๑.๑	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะ เป็นการออก “กฎ”	๕๗
๑.๑.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะ ของการออก “กฎ”	๖๖
๑.๒	การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง	๖๗
๑.๒.๑	คำสั่งทางปกครอง	๖๗
	๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”	๖๗
	๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”	๗๙
	๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”	๗๙
	๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”	๘๑
	๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”	๘๒
	๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำวินิจฉัยอุทธรณ์”	๘๒
	๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”	๘๒
	๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”	๘๓
	๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ	๘๔
๑.๒.๒	คำสั่งทางปกครองทั่วไป	๘๕



๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่ง ที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด	๘๗
๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”	๘๗
๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง	๘๗
๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง	๘๕
๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับที่ดิน	๘๕
๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดิน ของเอกชน	๘๕
๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานของรัฐ	๘๕
๖) การใช้สิทธิตามสัญญา	๘๕
๗) กรณีอื่น ๆ	๘๖
๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด	๘๙
๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๐๑
๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๑๐๑
๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๑๑๖
๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่	๑๑๙
๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย	๑๑๙
๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ	๑๒๕
๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง	๑๒๗
๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๓๐

- ๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิด
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่า
เป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด ๑๓๘
- ๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ
การกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๑๓๘
- ๑.๖ สัญญาทางปกครอง ๑๔๑
- ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ๑๔๑
- ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๑๔๑
- ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
เนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ ๑๔๕
- ๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
เนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับ
การจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็น
ต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ๑๔๙
- ๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
มากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา ๑๔๙
- ๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาท
เป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า
เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด ๑๔๙
- ๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ ๑๕๐
- ๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๑๕๐
- แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๑๕๐
- ๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง ๑๕๐
- ๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจาก
สัญญาทางปกครอง ๑๕๐
- ๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจํานำตามสัญญาจํานำ
เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม ๑๕๐



๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดงาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘	๑๕๐
๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง	๑๕๐
๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ	๑๕๐
๒) สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับของกรุงเทพมหานคร	๑๕๐
๓) สัญญากู้ยืม	๑๕๑
๔) สัญญาซื้อขาย	๑๕๑
๕) สัญญาเช่า	๑๕๒
๖) สัญญารับขนคนโดยสาร	๑๕๓
๗) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย	๑๕๓
๘) สัญญาเช่าซื้อ	๑๕๓
๙) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง	๑๕๓
๑.๗ การกระทำการอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ	๑๕๔
๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๑๕๔
๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ	๑๕๔
๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น	๑๕๔
๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ	๑๕๔
๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคล ต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๑๕๔
๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐ ในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๑๖๐
๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๑๖๑
๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๑๖๑
๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร	๑๖๑

๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ	๑๖๑
๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ	๑๖๑
๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว	๑๖๑
๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน	๑๖๑
๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร	๑๖๗
๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ	๑๖๙
๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย	๑๖๙
๒.๑.๔ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	๑๖๙
๒.๑.๕ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	๑๗๐
๒.๑.๖ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔	๑๗๐
๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็นการกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๑๗๐
๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล	๑๗๐
๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๑๗๐
๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา	๑๗๒
๓) งานทางนโยบาย	๑๗๒
๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร	๑๗๓
๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ	๑๗๓
๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา	๑๗๔



๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์	๑๗๕
๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา	๑๗๕
๒) การปกครองสงฆ์	๑๗๕
๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๑๗๕
๑) การออกหมายเรียก	๑๗๕
๒) การจับกุม	๑๗๖
๓) การปรับ	๑๗๖
๔) การปล่อยชั่วคราว	๑๗๖
๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น	๑๗๖
๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา	๑๗๖
๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน	๑๗๖
๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา	๑๗๗
๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน	๑๗๙
๑๐) อื่น ๆ	๑๗๙
๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๑๘๐
๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป	๑๘๓
๑) การรักษาพยาบาล	๑๘๓
๒) การขั้บรถ	๑๘๔
๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า	๑๘๕
๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ	๑๘๕
๕) การดูแลรักษาต้นไม้	๑๘๕
๖) การแจ้งความร้องทุกข์	๑๘๖
๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน	๑๘๖
๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ	๑๘๖
๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร	๑๘๖
๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์	๑๘๖
๑๑) การเสนอความเห็น	๑๘๖
๑๒) การประชาสัมพันธ์	๑๘๖
๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	๑๘๖
๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ	๑๘๖
๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ	๑๘๖

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครอง	
กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา	
หรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน	๑๘๘
๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา	
เกี่ยวพันกัน	๑๘๘
๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็น	
เกี่ยวพันกัน	๑๘๘
๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ	
ของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๑๘๘
๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ	
ของศาลปกครองสูงสุด	๑๘๘
บทที่ ๔ เจื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง	๑๘๙
๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง	๑๘๙
๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย	๑๘๙
๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน	
หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒	
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ	๑๘๙
๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย	
หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๘๙
(๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ	
ออกกฎ	๑๘๙
(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ	
ออกคำสั่ง	๑๙๒
(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ	
กระทำอื่น	๒๑๐
(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ	
ละเลยต่อหน้าที่	๒๑๕
(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ	
ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๒๒๓



- (๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ
กระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๒๒๓
- (๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญา
ทางปกครอง ๒๒๘
- (๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ
กระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น ๒๓๑
- (๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ
กระทำในกรณีอื่น ๆ ๒๓๓
- ๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน
หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ๒๓๖
- (๑) หน่วยงานทางปกครอง ๒๓๖
- (๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ ๒๓๗
- (๓) คณะบุคคล ๒๓๘
- (๔) ชุมชน ๒๓๘
- (๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ๒๓๙
- ๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี ๒๓๙
- ๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ ๒๓๙
- ๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล ๒๓๙
- ๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติ
ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว ๒๓๙
- ๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุ
แห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว ๒๓๙
- ๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับ
ตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน
หรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป ๒๔๓
- ๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล ๒๔๔
- ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนด
ค่าบังคับได้ ๒๔๔
- ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจ
กำหนดค่าบังคับได้ ๒๕๓

๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง	๒๖๐
๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี	๒๖๐
๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี	๒๖๐
๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด	๒๖๐
๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว	๒๖๑
๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๖๙
๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๖๙
๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา	๒๗๒
๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด	๒๗๕
๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๗๕
๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี	๒๘๒
๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย	๒๘๒
๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ	๒๘๕
๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๘๗
๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๘๘
๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๘๙
๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๒๘๙
๓.๓.๗ กรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๒๘๙



๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี	๒๙๐
๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ	๒๙๐
๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๙๐
๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๒๙๖
๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๓๐๗
๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน	๓๐๘
๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เป็นอย่างอื่น	๓๐๘
๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร	๓๐๙
๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓๐๙
๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓๑๓
๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น	๓๑๓
๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๓๑๓
๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๓๓๒
๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๓๓๙
๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง	๓๓๙
๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาสัมปทาน	๓๔๒
๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทุนการศึกษา	๓๔๒
๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน	๓๔๓
๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน	๓๔๓

๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา รับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร	๓๔๓
๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ	๓๔๓
๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาหลักประกันของ	๓๔๔
๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขาย	๓๔๔
๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๓๔๕
๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้อง การใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๓๔๕
๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ	๓๔๕
๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป	๓๔๕
๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐	๓๔๕
๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒	๓๔๗
๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้อง คดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๓๔๘
๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้	๓๔๘
๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มี การรับสภาพความรับผิดชอบ	๓๕๐
๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล	๓๕๐
๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	๓๕๐
๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล	๓๕๒



๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น	๓๕๒
๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม	๓๕๒
๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น	๓๕๕
๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตาม ข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ	๓๖๐
๕. ค่าธรรมเนียมศาล	๓๖๑
๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคน ร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว	๓๖๑
๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาล ไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)	๓๖๑
๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)	๓๖๑
๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)	๓๖๒
๕.๕ การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับ ข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)	๓๖๓
๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ	๓๖๖
๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)	๓๖๖
๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)	๓๗๑
๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)	๓๗๔
บทที่ ๕ วิธีพิจารณาคดีปกครอง	๓๗๕
๑. บททั่วไป	๓๗๕
๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)	๓๗๕
๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี	๓๗๕
๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป	๓๗๕
๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณี ไม่เสียค่าใช้จ่าย	๓๗๘

๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม	๓๗๘
๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครอง แทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓๗๘
๑.๑.๖ การชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล	๓๗๘
๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๓๗๙
๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี	๓๗๙
๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ	๓๗๙
๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย	๓๗๙
๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน	๓๗๙
๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)	๓๗๙
๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)	๓๘๐
๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง	๓๘๐
๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ	๓๘๐
๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)	๓๘๑
๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร	๓๘๒
๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)	๓๘๒
๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล หรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)	๓๘๒
๑.๖ การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนาหรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘)	๓๘๒
๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น	๓๘๒
๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)	๓๘๒
๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง	๓๘๒
๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)	๓๘๒
๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)	๓๘๒
๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดี อาจแก้ไขได้	๓๘๒
๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไข ให้ถูกต้องได้	๓๘๒
๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๓๘๒



๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด	๓๘๓
๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น	๓๘๓
๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาแล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น	๓๘๓
๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง	๓๘๓
๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม	๓๘๓
๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม	๓๘๓
๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)	๓๘๖
๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)	๓๘๖
๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)	๓๘๗
๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)	๓๘๗
๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)	๓๘๗
๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)	๓๘๗
๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา	๓๘๘
๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)	๓๘๘
๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๓๘๘
๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ	๓๘๙
๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)	๔๐๓
๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๔๐๓
๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว	๔๐๔
๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)	๔๐๖
๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)	๔๐๖

๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีอื่น ๆ	๔๐๗
๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง	๔๐๘
๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)	๔๐๘
๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง	๔๐๘
๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด	๔๐๙
๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ	๔๑๒
๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด	๔๑๒
๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)	๔๑๒
๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)	๔๑๓
๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)	๔๑๓
๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)	๔๑๓
๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี	๔๑๓
๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)	๔๑๓
๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง	๔๑๓
๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ของประชาชน (ข้อ ๘๒)	๔๑๓
๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๘๕)	๔๑๔
๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)	๔๑๕
๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)	๔๑๕
๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)	๔๑๕
๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๔๑๕
๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้	๔๑๖
๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๔๑๗
๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)	๔๑๙
๒.๑๓ การบังคับคดี	๔๒๐



๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด	๔๒๔
๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด	๔๒๔
๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๔๒๔
๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๔๒๔
๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา	๔๒๖
๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๔๒๗
๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์	๔๒๗
๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๔๒๗
๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๔๒๗
๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย	
(มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๔๓๒
๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์	๔๓๓
๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๔๓๓
๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์	๔๓๓
๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๔๓๓
๓.๒.๖ การย้อนสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๔๓๔
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๔๓๔
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๔๔๐
๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๔๔๐
๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๔๔๐
๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๔๔๑
๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๔๔๑

๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๔๔๒
๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)	๔๔๒
๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)	๔๔๒
๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์	๔๔๓
๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๔๔๓
๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๔๔๔
๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๔๔๖
๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๔๔๖
๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๔๔๖
๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๔๔๖
๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๔๔๗
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๔๔๗
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๔๕๑
๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๔๕๔



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

บทที่ ๑	การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง	๔๕๗
	๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๔๕๗
	๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	๔๖๒
	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล	๔๖๓
	๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๔๗๗
	๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย	๔๗๗
	๖. หลักความได้สัดส่วน	๔๗๗
บทที่ ๒	คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๔๘๑
	๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๔๘๑
	๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๔๘๑
	๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๔๘๑
	๓.๑ การควบคุมมลพิษ	๔๘๑
	๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง	๔๘๑
	๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ	๔๘๙
	๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย	๔๘๙
	๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๔๘๙
	๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	๔๘๙
	๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ	๔๙๐
บทที่ ๓	คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	๔๙๕
	๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร	๔๙๕
	๒. กรณีเกี่ยวกับยา	๔๙๕
	๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย	๔๙๕
	๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค	๕๐๐
	๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง	๕๐๕

บทที่ ๔	คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง	๕๐๗
๑.	การควบคุมอาคาร	๕๐๗
๑.๑	ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ	๕๐๗
๑.๑.๑	ข้อบัญญัติท้องถิ่น	๕๐๗
๑.๑.๒	เทศบัญญัติ	๕๐๗
๑.๒	ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๐๗
๑.๒.๑	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ	๕๐๗
๑.๒.๒	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ	๕๐๙
๑.๓	ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๑๒
๑.๓.๑	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुकล้าที่สาธารณะ	๕๑๒
๑.๓.๒	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย	๕๑๒
๑.๓.๓	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น	๕๑๔
๑.๓.๔	กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ	๕๑๔
๑.๔	ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ	๕๑๔
๑.๔.๑	กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๕๑๔



	๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคาร มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๕๑๘
	๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุม และกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๒๗
	๒. การผังเมือง	๕๒๗
บทที่ ๕	คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม	๕๒๙
	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	๕๒๙
	๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	๕๒๙
	๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม	๕๕๔
	๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม	๕๖๖
บทที่ ๖	คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	๕๖๗
	๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ	๕๖๗
	๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ	๕๖๗
	๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ	๕๖๗
	๔. กรณีอื่น ๆ	๕๖๗
บทที่ ๗	คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๕๖๙
	๑. การลงทุน	๕๖๙
	๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๕๖๙

บทที่ ๘	คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม	
	การเกษตร และสหกรณ์	๕๗๑
	๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร	๕๗๑
	๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร	๕๗๑
	๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ	๕๗๑
	๔. การเกษตร และสหกรณ์	๕๗๖
บทที่ ๙	คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข	๕๘๕
	๑. การจัดทำสิ่งสาธารณสุข	๕๘๕
	๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุข	๕๙๐
	๓. การให้บริการสิ่งสาธารณสุข	๕๙๔
บทที่ ๑๐	คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย	
	และเหตุเดือดร้อนรำคาญ	๕๙๙
	๑. อาหารและยา	๕๙๙
	๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๕๙๙
	๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๕๙๙
	๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต	๖๐๒
	๓. ระบบบริการสุขภาพ	๖๐๓
	๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	๖๐๓
	๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม	๖๐๓
	๓.๓ กรณีอื่น ๆ	๖๐๓
	๔. เหตุรำคาญ	๖๐๓
	๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน	๖๐๓
	๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล	๖๐๓
	๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์	๖๐๓
	๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์	๖๐๓
	๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๖๐๓
	๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด	๖๑๓
	๔.๗ เหตุรำคาญจากสุขลักษณะของอาคาร	๖๑๓
	๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน	๖๑๔



บทที่ ๑๑ คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ	๖๑๕
๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ	๖๑๕
๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน	๖๑๕
๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม	๖๑๕
๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า	๖๑๕
๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๖๑๕
๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน	๖๑๕
๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ	๖๑๕
๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล	๖๑๕
๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด	๖๑๕
๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์	
โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์	๖๑๖
๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๖๑๖
๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูดทราย	๖๑๖
๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ	๖๑๖
๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเข้า	๖๑๖
๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย	๖๑๖
๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ	๖๒๑
๑๗. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบรรจุก๊าซ	๖๒๑
บทที่ ๑๒ คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง	๖๒๓
๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก	๖๒๓
๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ	๖๒๓
๑.๒ การประกอบการขนส่ง	๖๒๓
๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ	๖๒๕
๑.๔ การดูแลรักษาทาง	๖๒๗
๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำ	
บริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๖๒๙
๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๖๒๙

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ	๖๓๑
๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ	๖๓๑
๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี	๖๓๓
๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ	๖๓๓
บทที่ ๑๓ คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน	๖๓๕
๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๖๓๕
๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน	๖๔๘
๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๖๔๘
๔. การรังวัดที่ดิน	๖๔๘
๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๖๔๙
๖. กรณีอื่น ๆ	๖๕๖
๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๖๕๖
๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๖๕๖
๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๖๕๗
๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๖๖๐
๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๖๖๐
บทที่ ๑๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด	๖๖๕
๑. การจัดสรรที่ดิน	๖๖๕
๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๖๖๕
๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน	๖๖๕
๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการ ที่ได้รับอนุญาต	๖๖๕
๑.๔ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ	๖๖๕
๑.๕ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร	๖๗๓
๒. อาคารชุด	๖๗๔
๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด	๖๗๔
๒.๒ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๖๗๔
๒.๓ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด	๖๗๔
๒.๔ นิติบุคคลอาคารชุด	๖๗๔



บทที่ ๑๕ คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	๖๗๕
๑. การจัดการเลือกตั้ง	๖๗๕
๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง	๖๗๕
๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๖๗๕
๑.๓ การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๖๗๕
๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	๖๗๕
๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น	๖๗๕
๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	๖๗๕
บทที่ ๑๖ คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน	๖๗๗
๑. งานทะเบียนราษฎร	๖๗๗
๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว	๖๘๐
๓. งานทะเบียนอาวุธปืน	๖๘๐
๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท	๖๘๓
๕. งานทะเบียนการพนัน	๖๘๗
๖. งานทะเบียนสมาคม	๖๘๗
บทที่ ๑๗ คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๖๘๙
๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก	๖๘๙
๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	๖๘๙
๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	๖๙๔
๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร	๖๙๔
๑.๔ กรณียื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	๗๑๕
๒. การใช้สิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่	๗๑๕

๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๑๕
๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๑๕
๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๗๑๕
๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๗๑๕
๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๗๑๙
๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ	๗๑๙
๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๑๙
๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๑๙
๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๗๑๙
๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๗๒๓
๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๗๒๐
๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ หรือทายาทชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๗๒๓
๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่ง เรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๗๒๓

บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๗๖๕
๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๗๖๕
๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน	๗๖๕
๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๗๖๕
๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน	๗๖๕
๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน	๗๖๕
๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๗๗๗
๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้	๗๘๐
๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง	๗๘๔
๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๗๘๗



๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๗๙๐
๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๗๙๐
๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน	๗๙๓
๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๗๙๓
๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๗๙๗
๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน	๗๙๗
๒. การรอนสิทธิ	๗๙๘
๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	๗๙๘
๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	๘๐๕
๓. ความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี	๘๐๘
๔. ความรับผิดของรัฐกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ	๘๑๔
๕. ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ	๘๑๔
บทที่ ๑๙ คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ	๘๑๕
๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๑๕
๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๑๕
๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๘๑๕
๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๑๕
๕. การจัดทำสัญญา	๘๑๘
๖. หลักประกันของ	๘๒๒
๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๘๓๕
๘. กรณีอื่น ๆ	๘๔๐
บทที่ ๒๐ คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๘๔๓
๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)	๘๔๓
๑.๑ สัญญาสัมปทาน	๘๔๓
๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ	๘๔๓
๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	๘๔๓
๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๘๖๗

๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ	๘๖๗
๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๔	๘๖๗
๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	๘๙๐
บทที่ ๒๑ คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ	๘๙๑
๑. การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ	๘๙๑
๒. การร้องคัดค้านอนุญาโตตุลาการ	๘๙๑
๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ	๘๙๑
๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ	๘๙๑
บทที่ ๒๒ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ	๘๙๗
๑. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๘๙๗
๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๘๙๗
๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	๘๙๗
๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๘๙๗
๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๘๙๗
๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	๘๙๗
๒.๑ องค์กรอัยการ	๘๙๗
๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๘๙๗
๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๘๙๗
บทที่ ๒๓ คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๘๙๙
๑. การสอบสวน	๘๙๙
๒. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา	๘๙๙
๓. กรณีอื่น ๆ	๙๐๐
บทที่ ๒๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์	๙๐๑
๑. การพระราชทานอภัยโทษ	๙๐๑
๒. การราชทัณฑ์	๙๐๑



บทที่ ๒๕ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ	๙๐๗
๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย	๙๐๗
๑.๑ สภานายความ	๙๐๗
๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๙๑๕
๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ	๙๑๖
๒.๑ แพทยสภา	๙๑๖
๒.๒ ทันตแพทยสภา	๙๑๙
๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย หรือสาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์	๙๑๙
๒.๔ สภาการพยาบาล	๙๑๙
๒.๕ สภาเภสัชกรรม	๙๑๙
๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม	๙๑๙
๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี	๙๒๔
๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม	๙๒๔
๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม	๙๒๔
๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ	๙๒๔
๗.๑ สัตวแพทยสภา	๙๒๔
๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๙๒๔
๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน	๙๒๔
๗.๔ ครูสภา	๙๒๔
บทที่ ๒๖ คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม	๙๒๕
๑. การศึกษา	๙๒๕
๑.๑ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ	๙๒๕
๑.๒ การขอรับทุนการศึกษา	๙๓๗
๑.๓ การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา	๙๓๗
๑.๔ การสอบและประเมินผล	๙๔๒
๑.๕ การสำเร็จการศึกษา	๙๔๒
๑.๖ การพัฒนาการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๙๔๖
๑.๗ การดำเนินกิจการการศึกษา	๙๔๖

๒. การศาสนา	๙๕๔
๓. สังคม และวัฒนธรรม	๙๕๔
บทที่ ๒๗ คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ	๙๕๕
๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	๙๕๕
๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ	๙๕๕
๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๙๗๓
๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๙๗๓
บทที่ ๒๘ คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม	๙๗๕
๑. ภาษีอากร	๙๗๕
๑.๑ ภาษีเงินได้	๙๗๕
๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	๙๗๕
๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่	๙๗๕
๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ	๙๗๕
๑.๕ ภาษีอากรพากระวาง	๙๗๕
๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์	๙๗๕
๒. ค่าธรรมเนียม	๙๗๕
๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร	๙๗๙
บทที่ ๒๙ คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม	๙๘๓
๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน	๙๘๓
๒. การทำงานของคนต่างด้าว	๙๘๓
๓. สวัสดิการสังคม	๙๘๓
บทที่ ๓๐ คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน	๙๘๙
๑. ราชการส่วนกลาง	๙๘๙
๒. ราชการส่วนภูมิภาค	๙๘๙
๒.๑ จังหวัด	๙๘๙
๒.๒ อำเภอ	๙๘๙
๒.๓ หมู่บ้านและตำบล	๑๐๑๔
๓. ราชการส่วนท้องถิ่น	๑๐๑๘
๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๐๑๘



๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล	๑๐๒๐
๓.๓ เทศบาล	๑๐๓๑
๓.๔ กรุงเทพมหานคร	๑๐๓๗
๓.๕ เมืองพัทยา	๑๐๓๙
บทที่ ๓๑ คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ	๑๐๔๑
๑. การสรรหาและคัดเลือก	๑๐๔๑
๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๑๐๔๕
๓. การย้าย การโอน และการส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑๐๔๕
๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๑๐๕๒
๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๑๐๕๗
๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๑๐๖๑
๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ	๑๐๖๔
บทที่ ๓๒ คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ	๑๐๗๑
๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๑๐๗๑
๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย	๑๐๗๑
๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๑๐๗๑
๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	๑๐๗๑
๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๑๐๗๕
๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน	๑๐๗๘
๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ	๑๐๘๒
๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๑๐๘๕
๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๑๐๘๕
๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๑๐๙๑
๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน	๑๑๐๖
๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน	๑๑๐๖
๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย	๑๑๐๙

บทที่ ๓๓ คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๑๑๓
๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๑๑๓
๒. ค่ารักษาพยาบาล	๑๑๑๓
๓. บำเหน็จบำนาญ	๑๑๑๕
๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร	๑๑๑๗
๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ	๑๑๑๘
บทที่ ๓๔ คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ	๑๑๒๕
๑. การลงโทษปรับทางปกครองฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ	๑๑๒๕
๒. การลงโทษปรับทางปกครองฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่นำเงินส่ง ไม่นำเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบส่งคลังหรือหน่วยรับตรวจภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ	๑๑๓๐
ภาคผนวก	๑๑๓๕
ดัชนีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด	๑๑๓๗
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๑๑๖๑
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๑๑๖๓
รายชื่อคณะผู้จัดทำ	๑๑๖๕



ภาค ๑

ภาคทั่วไป

บทที่ ๑

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง^{*}

๑. โครงสร้างของศาลปกครอง

แต่เดิมศาลปกครองในภูมิภาคเปิดทำการแล้วจำนวน ๑๑ แห่ง ได้แก่ ศาลปกครองเชียงใหม่ ศาลปกครองสงขลา ศาลปกครองนครราชสีมา ศาลปกครองขอนแก่น ศาลปกครองพิษณุโลก ศาลปกครองระยอง ศาลปกครองนครศรีธรรมราช ศาลปกครองอุดรธานี ศาลปกครองอุบลราชธานี ศาลปกครองเพชรบุรี และศาลปกครองนครสวรรค์ ต่อมา ศาลปกครองในภูมิภาคได้เปิดทำการเพิ่มเติมขึ้นอีก ๓ แห่ง คือ ศาลปกครองภูเก็ต ศาลปกครองสุพรรณบุรี และศาลปกครองยะลา

จากกรณีข้างต้น ทำให้ในปัจจุบันศาลปกครองในภูมิภาคมีจำนวน ๑๔ แห่ง โดยมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ดังนี้

(๑) ศาลปกครองเชียงใหม่ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง และจังหวัดลำพูน และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา และจังหวัดแพร่

(๒) ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล

(๓) ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดนครราชสีมา และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์

(๔) ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

(๕) ศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดสุโขทัย และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดอุตรดิตถ์

(๖) ศาลปกครองระยอง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว

^{*} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓



(๗) ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร

(๘) ศาลปกครองอุตรธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุตรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดบึงกาฬ และจังหวัดสกลนคร

(๙) ศาลปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

(๑๐) ศาลปกครองเพชรบุรี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรสงคราม

(๑๑) ศาลปกครองนครสวรรค์ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครสวรรค์ และจังหวัดเพชรบูรณ์

(๑๒) ศาลปกครองภูเก็ต^๒ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดระนอง

(๑๓) ศาลปกครองสุพรรณบุรี^๓ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดอุทัยธานี

(๑๔) ศาลปกครองยะลา^๔ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

สำหรับแผนกคดีที่จัดตั้งขึ้นในศาลปกครองสูงสุดและในศาลปกครองชั้นต้นตามประกาศ ประธานศาลปกครองสูงสุดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง นั้น ยังคงมีจำนวน ๕ แผนกเช่นเดิม ได้แก่

(๑) แผนกคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(๒) แผนกคดีบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวง ในคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(๓) แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ

^๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนที่ ๓๔ ก หน้า ๑-๓

^๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๓ ก หน้า ๑๔

^๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๖๖ ก หน้า ๑๓



(๔) แผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา และดำเนินการทั้งปวงในคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่นภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

(๕) แผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการ ทั้งปวงในคดีบริหารราชการแผ่นดินภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๒

“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๑. หน่วยงานทางปกครอง

๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง

๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

การไฟฟ้านครหลวง เป็นรัฐวิสาหกิจและมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้ได้มาและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า และดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การไฟฟ้านครหลวง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๖๓)

การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๔๒/๒๕๖๓)

บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๖๒/๒๕๖๓)



สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๓๔/๒๕๖๓)

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๖ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๔๐/๒๕๖๓)

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๖/๒๕๖๓ ที่ คผ.๔๗/๒๕๖๓ ที่ คผ.๔๘/๒๕๖๓ และที่ คผ.๒๐๔/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การยางแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๙/๒๕๖๓)

๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำหน้าที่เป็นองค์การสื่อสารสาธารณะด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อันเป็นการดำเนินการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๗/๒๕๖๓)

เนติบัณฑิตยสภา มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ และมีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ และอยู่ในความหมายเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๔/๒๕๖๓)



โดยที่พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนิติบุคคล และวรรคสอง บัญญัติว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม และไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ดังนั้น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗๔/๒๕๖๓)

โดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒ บัญญัติให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ประกันภัยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย กำกับ ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัย มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ประกันภัยขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ วรรคสอง บัญญัติให้ สำนักงานมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมาตรา ๒๐ (๑) และ (๒) บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการ กำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในงานธุรการ ของคณะกรรมการ และกำกับ ส่งเสริม พัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัยตามนโยบายและมติ ของคณะกรรมการ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงถือเป็น หน่วยงานอื่นของรัฐและเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒๐/๒๕๖๓)

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา จึงเป็นหน่วยงานอื่น ของรัฐ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟู พลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาของท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยา เพื่อความเจริญก้าวหน้า อย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปและวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู



ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๘๕/๒๕๖๔)

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ เดิมมีฐานะเป็นสถาบันราชภัฏตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ ต่อมา ได้มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมาตรา ๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษามีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา วิจัยและให้บริการทางวิชาการแก่สังคมตลอดจนการผลิตครูและพัฒนาครู และส่งเสริมวิทยฐานะครู (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖/๒๕๖๔)

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา พัฒนา ประยุกต์องค์ความรู้และเทคโนโลยี และส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง โดยมีการกิจดำเนินการสอน วิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามบทนิยามของหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๖/๒๕๖๔)

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๔๑ มีสถานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ ริเริ่ม ดำเนินการ และส่งเสริมการค้นคว้าและวิจัยหลักสูตร วิธีการสอน และการประเมินผลการเรียนการสอนเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยีทุกระดับการศึกษาฯ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ



อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๔/๒๕๖๓)

๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

สภาสถาปนิก เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมีอำนาจและหน้าที่การออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต รับรองปริญญาอนุปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิบัตรในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม รับรองความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม เสนอแนะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดและการเลิกสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ออกข้อบังคับสภาสถาปนิกว่าด้วยการรับสมัครเป็นสมาชิก ค่าจดทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก และดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาสถาปนิก สภาสถาปนิกจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑๗/๒๕๖๓)

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้บริษัทกลางคุ้มครองผู้บริโภค จำกัด มีหน้าที่ให้บริการเกี่ยวกับการรับคำร้องขอและการจ่ายค่าสินไหมทดแทนบริษัทประกันวินาศภัยต่าง ๆ อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัย เพื่อดูแลให้ความคุ้มครองประชาชนที่ประสบภัยจากรถให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากเหตุวินาศภัยตามที่กฎหมายกำหนดอย่างครบถ้วนถูกต้อง ด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม ดังนั้น บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านการประกันวินาศภัย และถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒๐/๒๕๖๓)

บริษัท ดีแทค ไตรเน็ต จำกัด เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) ให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง



วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ติดตั้งเสาส่งสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคม ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ดังนั้น แม้บริษัท ดีแทค ไตรเน็ต จำกัด จะมีใช้กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เมื่อได้รับมอบหมายจากสำนักงาน กสทช. ให้ดำเนินกิจการ ทางปกครองในการก่อตั้งเสาส่งสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคมอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงถือว่าบริษัท ดีแทค ไตรเน็ต จำกัด เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๕/๒๕๖๔)

๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

พระราชบัญญัติองค์กรศาสนาอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้ มีการบริหารกิจการอิสลามในประเทศไทย โดยมีจุฬาราชมนตรีเป็นประมุขสูงสุดของศาสนา อิสลาม และได้กำหนดรูปแบบการบริหารไว้เป็นคณะกรรมการ ๓ ระดับ คือ ๑. คณะกรรมการกลาง อิสลามแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และให้คำปรึกษาหรือขอแนะนำเกี่ยวกับศาสนาอิสลามแก่คณะกรรมการ อิสลามประจำจังหวัด และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ๒. คณะกรรมการอิสลามประจำ จังหวัด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และ ๓. คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีอิมามมัสยิดเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ บำรุงรักษามัสยิดและทรัพย์สินของมัสยิด วางระเบียบภายในมัสยิดให้การดำเนินงานของมัสยิด เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และอบรมสั่งสอนสัปบุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจให้ถูกต้องเคร่งครัด และข้อ ๓ ของระเบียบกรมการศาสนา ว่าด้วยองค์กรศาสนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้ “องค์กรทางศาสนา” หมายถึง หน่วยงานที่ศาสนิกชนแห่งศาสนาหนึ่ง ๆ จัดตั้งขึ้นไว้เพื่อส่งเสริม กิจการของศาสนาหนึ่ง ๆ จากบทกฎหมายดังกล่าว สำนักจุฬาราชมนตรีจึงเป็นเพียงสำนักงาน ของจุฬาราชมนตรี และมีสถานะเป็นเพียงองค์กรทางศาสนา ไม่ใช่องค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง และไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๕/๒๕๖๓)

สหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยความเป็นนิติบุคคลของสหกรณ์เกิดขึ้นจากการ ดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามความประสงค์ของสมาชิก โดยคณะผู้จัดตั้งซึ่งเป็นสมาชิก สหกรณ์จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้ง และขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียน



สหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกด้วยวิธีช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยอาศัยเงินทุนหมุนเวียนที่เรียกเก็บจากสมาชิกสหกรณ์ ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ครูฯ กับสมาชิกเป็นไปตามข้อบังคับที่สมาชิกได้ประชุมร่วมกันกำหนดไว้ตามมาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูฯ จึงไม่ใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และการดำเนินการของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูฯ ไม่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นการดำเนินการทางปกครอง แต่มีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจของเอกชน สหกรณ์ออมทรัพย์ครูฯ จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๐๖/๒๕๖๓ และที่ คร.๓๙๖/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

แม้กองทัพบกจะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับสถานพักพิงและพักผ่อนกองทัพบกที่เป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ ไม่ใช่การดำเนินการทางปกครอง โดยเป็นเพียงการดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการภายในกองทัพบกเท่านั้น การที่กองทัพบกจัดตั้งสถานพักพิงและพักผ่อนกองทัพบกลานนา ขึ้นมา ก็มีได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายใดจัดตั้งขึ้น จึงเห็นได้ว่า สถานพักพิงและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา มิใช่ส่วนราชการในสังกัดกองทัพบกตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ และการดำเนินการสถานพักพิงฯ ดังกล่าว มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครอง ดังนั้น สถานพักพิงและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๖๑/๒๕๖๓)

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นธนาคารพาณิชย์ จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้กระทรวงการคลังจะถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบก็ไม่ใช่วิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และการดำเนินการของธนาคารกรุงไทยฯ เป็นการประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ ไม่มีลักษณะเป็นการดำเนินการทางปกครองหรือใช้อำนาจทางปกครอง ธนาคารกรุงไทยฯ จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๐๒/๒๕๖๓)

บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์โดยได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้จะมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา



ระบบสถาบันการเงินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐถือหุ้นในบริษัทเกินร้อยละห้าสิบก็ตาม แต่บริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ ก็มิได้มีวัตถุประสงค์หรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง บริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ จึงไม่อยู่ในความหมายเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๗/๒๕๖๔)

สภากาชาดไทย เป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสภากาชาดไทย พระพุทธศักราช ๒๔๖๑ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นไปเพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือทางด้านการแพทย์ การรักษาพยาบาลคนเจ็บไข้ทุกชาติทุกภาษาที่ประสบภัย ไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุ โรคภัย หรือจากภัยธรรมชาติ รวมทั้งภารกิจในการอบรมเพิ่มพูนความรู้เจ้าหน้าที่พยาบาล และการช่วยเหลือกองทัพในด้านการพยาบาลไม่ว่าจะในภาวะสงครามและยามสงบศึก ซึ่งการดำเนินการของสภากาชาดไทยดังกล่าวเป็นการดำเนินการสาธารณกุศล มิใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง และถึงแม้จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐและเจ้าหน้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลของรัฐ แต่ก็ไม่มีผลต่อสถานะของสภากาชาดไทยแต่อย่างใด สภากาชาดไทยจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๖/๒๕๖๔)

๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

๑) ข้าราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) พนักงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) ลูกจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๔) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ปฏิบัติงานและกระทำการแทน บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) และกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ฯ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๖๒/๒๕๖๓)

สถาบันการbinพลเรือน (สบพ.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการbinพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ผู้ว่าการสถาบันการbinพลเรือน รองผู้ว่าการฝ่ายบริหาร นักทรัพยากรบุคคล ๓ และคณะกรรมการสถาบันการbinพลเรือน ซึ่งเป็นพนักงาน คณะบุคคล และผู้ปฏิบัติงานในสถาบันการbinพลเรือน จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๒๓๔/๒๕๖๓)

พระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้บัญญัติให้เนติบัณฑิตยสภามีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ มีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และมีคณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของเนติบัณฑิตยสภาให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ เนติบัณฑิตยสภาจึงจัดเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและอยู่ในความหมายเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภาได้อำนาจตามมาตรา ๘ ประกอบกับข้อ ๓๒ ของข้อบังคับเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกระเบียบเนติบัณฑิตยสภา ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและจัดระเบียบงานของเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบเนติบัณฑิตยสภา ว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกมาใช้บังคับ โดยข้อ ๕ ของระเบียบเนติบัณฑิตยสภา ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและจัดระเบียบงานของเนติบัณฑิตยสภาฯ ได้แบ่งส่วนงานของเนติบัณฑิตยสภาออกเป็น



๔ กอง ซึ่งรวมถึงกองสนับสนุนบริการการศึกษา โดยกองสนับสนุนบริการการศึกษาได้แบ่งงานภายในออกเป็น ๕ หน่วยงานย่อย ซึ่งรวมถึงแผนกสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.ช.น.) ที่กำหนดให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบรวมถึงงานที่เกี่ยวกับการจัดทำสำนวนคดี การจัดหาทนายความอาสา การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีแก่ประชาชน ส่วนในระเบียบเนติบัณฑิตยสภา ว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภาฯ ข้อ ๔ กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำ ปรีกษา และควบคุมดูแลกิจการของ ส.ช.น. ให้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์และระเบียบข้อบังคับของ ส.ช.น. ข้อ ๖ ได้แบ่งการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ออกเป็น ๒ ประเภท คือ ๖.๑ ให้คำแนะนำและปรีกษาปัญหาทางกฎหมายแก่ประชาชนที่มาขอคำแนะนำและปรีกษา ๖.๒ ให้ความช่วยเหลือการดำเนินคดีแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายแก่ผู้มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งตนเองไม่สามารถที่จะดำเนินคดีได้ และข้อ ๗ ได้วางหลักเกณฑ์รายละเอียดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลตาม ๖.๒ ไว้ด้วย จึงต้องถือว่าสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภาเป็นหน่วยงานภายในของเนติบัณฑิตยสภา ส่วนหัวหน้าสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาและคณะกรรมการบริหารสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาตามที่คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภาแต่งตั้งขึ้น และอยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๔/๒๕๖๓)

๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ (กสทช.) เป็นคณะบุคคลในองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กสทช. จึงเป็นคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการบริการสาธารณะ ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครอง จึงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๑/๒๕๖๔)



๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่พิพาทในคดีนี้ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงผู้มีหน้าที่ทำการอันจำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกในฐานะผู้จัดการมรดกของเจ้าของที่ดินเดิม ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑/๒๕๖๓)

พระราชบัญญัติองค์กรศาสนาอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีการบริหารกิจการอิสลามในประเทศไทย โดยมีจุฬาราชมนตรีเป็นประมุขสูงสุดของศาสนาอิสลาม และได้กำหนดรูปแบบการบริหารไว้เป็นคณะกรรมการ ๓ ระดับ คือ ๑. คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และให้คำปรึกษาหรือขอแนะนำเกี่ยวกับศาสนาอิสลามแก่คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ๒. คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และ ๓. คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีอิมามมัสยิดเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่บำรุงรักษามัสยิดและทรัพย์สินของมัสยิด วางระเบียบภายในมัสยิดให้การดำเนินงานของมัสยิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และอบรมสั่งสอนสัปปุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจให้ถูกต้องเคร่งครัด และข้อ ๓ ของระเบียบกรมการศาสนา ว่าด้วยองค์กรศาสนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้ “องค์กรทางศาสนา” หมายถึง หน่วยงานที่ศาสนิกชนแห่งศาสนาหนึ่ง ๆ จัดตั้งขึ้นไว้เพื่อส่งเสริมกิจการของศาสนานั้น ๆ จากบทบัญญัติดังกล่าว สำนักจุฬาราชมนตรีจึงเป็นเพียงสำนักงานของจุฬาราชมนตรี และมีสถานะเป็นเพียงองค์กรทางศาสนา จึงไม่ใช่องค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง และไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนตำแหน่งอิมามเป็นเพียงตำแหน่งในคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด มีหน้าที่บำรุงรักษามัสยิด และทรัพย์สินของมัสยิด วางระเบียบภายในมัสยิดให้การดำเนินงานของมัสยิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และอบรมสั่งสอนสัปปุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจให้ถูกต้องเคร่งครัด อิมามจึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๔/๒๕๖๓)

แม้กองทัพบกจะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่การดำเนินการเกี่ยวกับสถานพักพิงและพักผ่อนกองทัพบกที่เป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ ไม่ใช่การดำเนินการทางปกครอง เป็นเพียงการดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการ



ภายในกองทัพบกเท่านั้น การที่กองทัพบกจัดตั้งสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา ขึ้นมา ก็มีได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายใดจัดตั้งขึ้น จึงเห็นได้ว่า สถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา มิใช่ส่วนราชการในสังกัดกองทัพบกตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ กองทัพบก กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๒ และการดำเนินกิจการสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง สถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนผู้จัดการสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา นั้น เป็นเพียงเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการดำเนินงานให้ทำหน้าที่ผู้จัดการและบริหารงานในกิจการของสถานพักฟื้นและพักผ่อนกองทัพบก ลานนา เท่านั้น จึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๖๑/๒๕๖๓)

การดำเนินกิจการสหกรณ์ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครู สกลนคร จำกัด ชุดที่ ๖๑ เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการที่คณะกรรมการสวัสดิการข้าราชการจัดให้มีขึ้นที่จะต้องถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการ ดังนั้น การกระทำของข้าราชการที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครู สกลนคร จำกัด จึงมิใช่การกระทำในสถานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๙๖/๒๕๖๓)

เมื่อสมากาชาดไทยเป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสมากาชาดไทย พระพุทธศักราช ๒๔๖๑ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นไปเพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือทางด้านการแพทย์ การรักษาพยาบาลคนเจ็บไข้ทุกชาติทุกภาษาที่ประสบภัย ไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุ โรคภัย หรือจากภัยธรรมชาติ รวมทั้งภารกิจในการอบรมเพิ่มพูนความรู้เจ้าหน้าที่พยาบาล และการช่วยเหลือกองทัพบกในด้านการพยาบาลไม่ว่าจะในภาวะสงครามและยามสงบศึก ซึ่งการดำเนินการของสมากาชาดไทยดังกล่าวเป็นการดำเนินการสาธารณกุศล มิใช่การดำเนินกิจการทางปกครอง และถึงแม้จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐและเจ้าหน้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลของรัฐ แต่ก็ไม่มีผลต่อสถานะของสมากาชาดไทย สมากาชาดไทยจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น สำนักงานบริหารทรัพยากรบุคคล สมากาชาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นบุคลากรของสมากาชาดไทยประเภทเจ้าหน้าที่ประจำที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการตามข้อ ๖ (๑) ประกอบกับข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบสมากาชาดไทย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๖/๒๕๖๔)



บทที่ ๓

อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑.๑ การใช้อำนาจในการออกกฎ

๑.๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”

๑) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

(๑) พระราชกฤษฎีกา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลท่าจี้ อำเภอบรรพตพิสัย และตำบลเนินขี้เหล็ก ตำบลบ้านไร่ ตำบลสระแก้ว ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๕๖๓ นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจากการออกกฎ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟผ.๑/๒๕๖๔)

(๒) กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูเวียงตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๔ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวน



แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าภูเวียง ในท้องที่ตำบลกุดธาตุ ตำบลโนเมือง ตำบลบ้านโคก ตำบลเขาน้อย ตำบลชนวน ตำบลบ้านเรือ ตำบลเมืองเก่าพัฒนา ตำบลสงเปือย ตำบลนาชุมแสง อำเภอภูเวียง ตำบลวังเพิ่ม ตำบลศรีสุข ตำบลนาจาน อำเภอสีชมพู และตำบลวังหินลาด ตำบลหนองเสาเล้า ตำบลหนองไผ่ ตำบลขัวเรียง อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทนอก น.ส. ๓ ก. มาก่อนการกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูเวียง และเขตอุทยานแห่งชาติป่าภูเวียงดังกล่าว คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่กฎที่พิพาทในคดีนี้ คือ กฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาที่กล่าวข้างต้นออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และข้อ ๗ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ (ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น) กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพวิศวกรที่ปรึกษาฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาใช้บังคับ ซึ่งกฎกระทรวงทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการยื่นข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคัดเลือกเข้าเป็นคู่สัญญา คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๒๘/๒๕๖๓)



**(๔) กฎที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา
ของศาลปกครองสูงสุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

(๑) ประกาศกระทรวง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ข้อบัญญัติท้องถิ่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบอ้างว่าเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินบริเวณท้องที่หมู่ที่ ๓ ตำบลบางม่วง อำเภอดอนสัก จังหวัดพังงา ซึ่งเป็นที่ดินสงวนหวงห้ามสำหรับสร้างสนามบินบางม่วงตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๔ และเป็นที่ดินตามแผนที่ท้ายข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางม่วง เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางม่วง อำเภอดอนสัก จังหวัดพังงา พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งต้องห้ามมิให้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารตามชนิดและประเภทที่กำหนดในข้อบัญญัติดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบเห็นว่า การแจ้ง ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๔ ทำให้ที่ดินดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นที่ดินของรัฐ และการออกข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบและประชาชนในท้องที่หมู่ที่ ๓ ไม่สามารถยื่นแบบแปลนขออนุญาตสร้างอาคารใหม่หรือดัดแปลงตัวอาคารเดิมในที่ดินดังกล่าวได้ จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๔ เพื่อสงวนหวงห้ามที่ดินในท้องที่หมู่ที่ ๓ และให้นายอำเภอดอนสัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันแก้ไขและลบข้อมูลแผนที่รังวัดที่ได้มาจาก ส.ค. ๑ เลขที่ ๗๔ ออกจากแผนที่ท้ายข้อบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางม่วงที่พิพาทมีลักษณะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๖๓)



(๓) ระเบียบ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการแจ้งเจ้าของที่ดินข้างเคียงกรณีรังวัดแบ่งแยกที่ดินที่มีการรังวัดใหม่แล้ว พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่รังวัดแบ่งแยกที่ดินได้โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงไประวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน เนื่องจากเห็นว่าขัดต่อหลักเกณฑ์การรังวัดออกโฉนดที่ดินที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพิกถอนข้อ ๑๑ (๒) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยผู้ตรวจการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระเบียบฉบับดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ และโดยที่ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ด้านเภสัชกรรมไทย ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบกระทรวงสาธารณสุข



ว่าด้วยการผลิตยาเพื่อยังชีพแบบพื้นบ้าน หรือการผลิตยาโดยสถานพยาบาลของรัฐ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ หรือการใช้ ตำราการแพทย์แผนไทยเพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้บุคลากรทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่มีความรู้ หรือผ่านการอบรมด้านการแพทย์แผนไทยหรือสมุนไพรสามารถผลิตยาได้ โดยไม่ต้องเรียนหรือสอบ เพื่อให้ได้ใบประกอบวิชาชีพอันเป็นการก้าวล่วงวิชาชีพ ประกอบกับระเบียบพิพาทออกโดยไม่มี การทำประชาพิจารณ์และการรับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่ระเบียบฉบับพิพาทออกโดยอาศัยอำนาจ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่มีผลบังคับ กับผู้สืบทอดตำรายาแผนไทยหรือตำราการแพทย์แผนไทยเป็นการทั่วไป โดยไม่ได้มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฟ้องในคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๑๖๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่ง ข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และให้ กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติ ต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบดังกล่าว รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด กรณีจึงเป็นการฟ้องว่า หน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยมีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการออกกฎ และการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)



(๔) ข้อบังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

โดยที่ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ระเบียบคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยสวัสดิการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศ ก.บ.ม. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้าง การเพิ่มค่าจ้าง และบัญชีค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ. ๒๕๕๔ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้าง การเพิ่มค่าจ้างและบัญชีค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยกองทุนสวัสดิการพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องต่อศาลนั้น มีผลบังคับเป็นการทั่วไปสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยที่สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ดังนั้น ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศดังกล่าว จึงมีสภาพเป็นกฎหมายตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศฉบับพิพาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศนั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎหมายตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๗/๒๕๖๓ ที่ คป.๑๘๓/๒๕๖๓ ที่ คป.๑๘๖/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๐๓/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๑๑/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๑๒/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๑๔/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๒๔/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๕๔/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๖๔/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๗๓/๒๕๖๓ และที่ คป.๑๗/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๕) ประกาศ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนรถยนต์บริการสาธารณะ (ป้ายเขียว) ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศจังหวัดภูเก็ต เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การยื่นคำขอและการพิจารณาการจดทะเบียนรถยนต์บริการ (ป้ายเขียว) ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙



และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศจังหวัดภูเก็ต เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การยื่นคำขอและการพิจารณาการจดทะเบียนรถยนต์บริการ (ป้ายเขียว) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ นั้น เนื่องจากประกาศจังหวัดภูเก็ตฯ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศจังหวัดภูเก็ตฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการจดทะเบียนรถยนต์บริการ พ.ศ. ๒๕๔๘ และโดยความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการพิจารณาเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทางประจำจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติอื่น และมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงอยู่ในความหมายเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐๗/๒๕๖๓)**

โดยที่ประกาศสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เรื่อง แนวปฏิบัติสำหรับผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ทำการบินมายังประเทศไทย ประกาศ ณ วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองออกประกาศที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากฎดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศฉบับพิพาท จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และถึงแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าภายหลังจากมีประกาศฉบับพิพาทแล้ว นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓ และได้มีการประกาศใช้ข้อกำหนดที่ออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑) ประกาศ ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป โดยข้อ ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การปิดช่องทางเข้ามาในราชอาณาจักร ในการใช้ยานพาหนะไม่ว่าจะเป็นอากาศยาน เรือ รถยนต์ หรือพาหนะอื่นใด หรือในการใช้เส้นทางคมนาคมไม่ว่าทางอากาศ ทางน้ำ หรือทางบก เพื่อเดินทางเข้ามา

ในราชอาณาจักร ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปิดช่องทางเข้าออก ด่าน จุดผ่านแดน หรือจุดผ่อนปรน ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อและกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง สำหรับผู้โดยสารหรือผู้ที่เดินทาง เข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่ ... (๖) เป็นผู้มีสัญชาติไทย ในกรณีเช่นนี้ ให้ติดต่อสถานทูตไทย หรือสถานกงสุลไทยในประเทศที่พำนักเพื่อออกหนังสือรับรอง หรือมีใบรับรองแพทย์ และปฏิบัติตาม วรรคสอง โดยให้สถานทูตไทย และสถานกงสุลไทยในต่างประเทศให้ข้อมูลและอำนวยความสะดวก แก่ผู้มีสัญชาติไทยในการเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักร และวรรคสอง กำหนดว่า บุคคล ซึ่งได้รับการยกเว้นหรือผ่อนผันตาม (๔) (๕) หรือ (๖) ต้องมีใบรับรองแพทย์ที่ยืนยันว่ามีสุขภาพ เหมาะสมต่อการเดินทางทางอากาศ (Fit to Fly Health Certificate) ซึ่งได้รับการตรวจรับรอง หรือออกให้มีระยะเวลาไม่เกิน ๗๒ ชั่วโมง ก่อนการเดินทาง และเมื่อเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว ต้องปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโรคตามที่ทางราชการกำหนดในข้อ ๑๑ โดยอนุโลม ซึ่งข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๖) และข้อ ๓ วรรคสอง ของข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑) เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ที่มีลักษณะเดียวกันกับข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เรื่อง แนวปฏิบัติสำหรับผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ทำการบินมายังประเทศไทย ประกาศ ณ วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ อันเป็นประกาศพิพาทในคดีนี้ แต่เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือน แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศพิพาทโดยอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ การเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงมิใช่กรณีการออกข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่จะทำให้เป็นกรณีที่ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และถึงแม้ว่าข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศ ฉบับพิพาทจะมีสาระสำคัญเช่นเดียวกันกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๖) และวรรคสอง ของข้อกำหนด ที่ออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑) ประกาศ ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่ประกาศใช้บังคับในภายหลัง ก็ตาม ก็มิได้ทำให้ประกาศพิพาทสิ้นผลไปและไม่ทำให้หากต่อมาศาลปกครองจะมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศฉบับพิพาทแล้ว จะมีผลเป็นการเพิกถอน ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๖) และข้อ ๓ วรรคสอง ของข้อกำหนดดังกล่าว เนื่องจากประกาศฉบับพิพาท และข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกระทำทางปกครองที่แยกต่างหากจากกัน ศาลปกครองจึงมีอำนาจ ตรวจสอบประกาศฉบับพิพาทในทำนองเดียวกับที่ศาลยุติธรรมมีอำนาจตรวจสอบข้อกำหนด ที่ออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๓๔/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับต้น ฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างส่วนราชการและระดับตำแหน่งขององค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการกำหนดโครงสร้างส่วนราชการและระดับตำแหน่งขององค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับโครงสร้างส่วนราชการและระดับตำแหน่งขององค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยยกเลิกความตามประกาศมาตรฐานทั่วไปฉบับเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแล้วกำหนดความใหม่ให้แตกต่างจากเดิม โดยมีผลให้เป็นการยกเลิกตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ระดับต้น ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะเป็นผู้ผ่านการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับต้น ตามประกาศคณะกรรมการสรรหาพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งสายงานบริหาร ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับต้น ภายในระยะเวลาหนึ่งปีตามประกาศดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๖/๒๕๖๔)

(๖) หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข (ด้านบริการทางวิชาการ) ระดับชำนาญการ ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เลขาธิการ ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔) กำหนดหลักเกณฑ์การเทียบการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่ากับการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๒ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ เพื่อปรับเปลี่ยนระบบ



การบริหารงานบุคคลจากระบบซี เป็นระบบจำแนกตำแหน่ง (เข้าแท่ง) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนหลักเกณฑ์การเทียบการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่ากับการดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๒ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ บางส่วน นั้น โดยที่หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔๒/๒๕๖๓)

(๗) มติคณะกรรมการหรือมติสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีอื่น ๆ ที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”

๑) แนวนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่จะออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การฟ้องเพิกถอนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับ
ดังเช่นพระราชบัญญัติ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) กรณีที่ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๒ การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง

๑.๒.๑ คำสั่งทางปกครอง

๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตรวจสอบพบว่าระบบบำบัดน้ำเสียของนิติบุคคลอาคารชุดคลองจั่นเพลส (ผู้ฟ้องคดี) และตัวอย่างน้ำทิ้งจากบ่อบำบัดน้ำเสียมีค่าเกินเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งตามที่กฎหมายกำหนดภายใน ๙๐ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งปรับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๖/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีที่ผู้อำนวยการสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) จากกรณีจ้างพิมพ์หนังสือเรียนโดยไม่ได้ตรวจสอบเรื่องลิขสิทธิ์ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ สสวท. นั้น แม้การใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินตามหนังสือดังกล่าวได้ระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗ ของสัญญาจ้างพนักงานระหว่าง สสวท. กับผู้ฟ้องคดี ในการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ สสวท. เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำผิดสัญญาและทำละเมิดต่อ สสวท. แต่เมื่อพิจารณาการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อทราบถึงความเสียหายและเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน รวมถึงการพิจารณารายงานผลการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการเรียกให้ผู้ฟ้องคดี

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงมีใช้คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๔/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดถูกคุมขังอยู่ที่ทัณฑสถาน บำบัดพิเศษกลางฟ้องว่า คำสั่งของผู้อำนวยการทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ ๐๙๔๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ลดชั้นจากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก ตัดการอนุญาตให้ได้รับการติดต่อหรือเยี่ยมเยียน ๓ เดือน และขังเดี่ยว ๑ เดือน ในข้อหาสั่งคำยาเสพติดผ่านห้องเยี่ยมญาติภายในทัณฑสถาน บำบัดพิเศษกลาง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกระทำการ หลอกลวงให้ได้มาซึ่งลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในการรับสารภาพโดยมิชอบ ไม่ได้มีการแจ้ง ข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดี และบันทึกการสอบสวนเป็นพยานเอกสารที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คืนสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายราชทัณฑ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งแปลความได้ว่า ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ที่ ๐๙๔๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ เฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดี กรณีตามฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๘/๒๕๖๓ ที่ คร.๑๗๑/๒๕๖๔ และที่ คร.๑๗๒/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางบางขวาง ได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยผู้ต้องขัง ฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้าม ไว้ในเรือนจำ และต่อมาผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย ฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์อันเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกคำสั่งลงโทษดังกล่าวล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดี เสียสิทธิในการได้รับพระราชทานอภัยโทษในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน



คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังดังกล่าว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวาง มีอาการกระและผ้าขึ้นตามใบหน้า และเห็นว่าตนมีความจำเป็นต้องใช้ครีมที่มีชื่อว่า Neutrogena Fine Fairness Gel และ Oriental Princess ในการรักษา จึงยื่นคำร้องขออนุญาตนำยารักษาโรคเวชภัณฑ์ที่มีขาย และอุปกรณ์ทางการแพทย์จากภายนอกเรือนจำ ตามแบบ พบ.ภ. ๑ ต่อผู้อำนวยการสถานพยาบาลเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอให้ออกใบสั่งยาดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือที่ ๓๗๗/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า สถานพยาบาลเรือนจำกลางบางขวางได้ตรวจสอบแล้วสิ่งของดังกล่าวมีขายและเวชภัณฑ์ดังที่อ้าง หากยังประสงค์นำสิ่งของดังกล่าวเข้าเรือนจำ ก็ขอให้ดำเนินการขออนุญาตผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายที่ไม่ได้รับครีมยาดังกล่าวมารักษา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือที่ ๓๗๗/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ปฏิเสธคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๑๐๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งออกตามข้อ ๑๑ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ และตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ เลขที่ มท ๐๙๐๘/๙๗๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เมื่อมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงอยู่ในความหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิใช่เป็นการออกโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายและเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตรวจวินิจฉัยโรคของแพทย์แต่อย่างใด คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฟ้องในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๒/๒๕๖๔)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน เนื้อที่ ๔๑ ไร่ ๒ งาน ๗ ตารางวา ตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๙๔๔๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘



ไต่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาพิบูลมังสาหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พร้อมแนบคำพิพากษาศาลฎีกาตั้งกล่าวประกอบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินโดยอ้างว่าที่ดินที่ทำการรังวัดไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้ เนื่องจากมีสภาพเป็นเกาะที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติกลางแม่น้ำมูล อันเป็นที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งยกอุทธรณ์ นั้น เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินพิพาทต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษายืนยันสิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ ๘๔๔๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ห้ามจำเลยทั้งสามเกี่ยวข้องอีกต่อไป อันเป็นคำพิพากษาที่กำหนดสถานะทางกฎหมายว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทแปลงดังกล่าวไม่ได้พิพากษาให้จำเลยดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ใช่การดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ถึงที่สุดแล้ว นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รับ หรือมีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๓/๒๕๖๓)

การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) อาศัยอำนาจตามข้อ ๔ (๑) และ (๒) ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีคำสั่งให้ออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดในพื้นที่เป้าหมายตามข้อ ๑ (๑) ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ เลขที่ ๑/๒๕๖๐



ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดรื้อถอน ทำลาย อาคารสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดและออกไปจากที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แปลงหมายเลข ๔๘๔๓ ในท้องที่ตำบลจระเข้หิน อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำสั่ง โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้นำคำสั่งดังกล่าวไปปิดไว้ในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งสิบแปด นั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่กระทบต่อสิทธิในที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดได้รับความเดือดร้อนเสียหาย กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจาก คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่พิพาท จะออกโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ จะบัญญัติให้เป็นที่สุดก็ตาม แต่เนื่องจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มิได้มีสถานะเป็นคำสั่งที่มีผลเป็นการบังคับ ที่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลโดยเฉพาะ แต่มีสถานะเป็นกฎที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีในการออกคำสั่งให้ออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดในพื้นที่เป้าหมายตามข้อ ๑ (๑) ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ เลขที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ที่จะถือว่าชอบ ด้วยกฎหมายและเป็นที่สุดแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๖๔)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรภายในโครงการหมู่บ้านจัดสรร วินเพลส ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาศรีราชา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งจัดแจ้งรายชื่อ คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรวินเพลสตามใบทะเบียนรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ทะเบียนเลขที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน



ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยคำสั่งจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรวินเพลสที่พิพาท เป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร รวมทั้งบุคคลผู้มีรายชื่อเป็นคณะกรรมการตามทะเบียนดังกล่าวในการเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๖/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตสายไหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒ และคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๒๖๗/๒๕๔๖ เรื่อง มอบอำนาจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๖ มีคำสั่งเลขที่ ๗๙๐๓/๑๑๘๑ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองอาคาร เลขที่ ๒๐/๗๓๕ ซอยพหลโยธิน ๕๔/๑ แขวงคลองถนน เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร รื้อถอนอาคารดังกล่าวออกจากที่ดินหรือแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง หากพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกปักใด ๆ ออกไป พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะเข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกปักดังกล่าว และขายโดยวิธีเห็นสมควรซึ่งทรัพย์สินที่รื้อถอนหรืออยู่ในอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น พร้อมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนเป็นเงินจำนวน ๖,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้รื้อถอนอาคารข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่พิพาทออกจากที่ดินหรือแม่น้ำลำคลองอันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือเป็นที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง



โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖/๒๕๖๔)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่อมา มหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้เปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้ มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่ใช่วิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น และผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยได้ทำสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย ประเภทสนับสนุน สัญญาเลขที่ พศ (สนับสนุน) ๒๔๙๑/๒๕๖๐ (เปลี่ยนสถานภาพ) ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๒๒ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งตามข้อ ๑ ของสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ผู้ฟ้องคดีมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ โดยผู้ฟ้องคดีจะได้รับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างเริ่มต้นตามข้อ ๓ ของสัญญาดังกล่าว และจะได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทน หรือค่าตอบแทนพิเศษ รวมทั้งสวัสดิการ สิทธิผลประโยชน์ และประโยชน์อย่างอื่นตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่ออกตามข้อ ๒๖ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีนิติสัมพันธ์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งตามสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยและตามกฎหมายปกครอง ส่วนนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ก.บ.ม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และคณะกรรมการอุทธรณ์ ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย (ก.อ.พ.ร.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) เป็นนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายปกครอง โดยเฉพาะการออกคำสั่งเลื่อนเงินเดือนประจำปีให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่เปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติ



มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ มาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือกลุ่มที่เปลี่ยนสถานภาพจากพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ มาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย คือ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๘/๒๕๔๘) เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลื่อนเงินเดือนประจำปีของพนักงานมหาวิทยาลัย ประเภทวิชาการ และประเภทสนับสนุน ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานมหาวิทยาลัยมิใช่เป็นการใช้สิทธิตามสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะคู่สัญญา อีกทั้ง สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยเรียกคู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ฝ่าย “มหาวิทยาลัย” ไม่ได้เรียกว่า ฝ่าย “นายจ้าง” หรือ “ผู้ว่าจ้าง” และไม่ได้เรียกผู้ฟ้องคดีว่า ฝ่าย “ลูกจ้าง” หรือ ฝ่าย “ผู้รับจ้าง” แต่เรียกว่า ฝ่าย “พนักงานมหาวิทยาลัย” สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยจึงไม่เหมือนกับสัญญาจ้างแรงงานทั่วไป ดังนั้น กรณีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งเลื่อนเงินเดือนประจำปีให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัยจึงมิใช่เป็นกรณีที่คู่สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมีข้อโต้แย้งกันเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวซึ่งจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกระทำการในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับใช้กับผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันออกคำสั่งมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่ ๕๐๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง เลื่อนเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยสั่งให้เลื่อนเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยกลุ่มเปลี่ยนสถานภาพ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เลื่อนเงินเดือนในรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้หักเงินร้อยละ ๐.๑ ของวงเงินที่จะใช้ในการเลื่อนเงินเดือนประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยแล้วนำไปใช้เลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลางร้อยละ ๕ หรือร้อยละ ๘.๕ โดยไม่มีผลการประเมินผลการปฏิบัติงานทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการได้รับเงินเดือนน้อยไม่เป็นไปตามค่าคะแนนประเมินตามประกาศของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกกำหนด และระดับคะแนนผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับไม่สอดคล้องกับร้อยละของเงินเดือนที่ได้รับการเลื่อน เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งมหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ ๕๐๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ ที่เลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหก ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจาก คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๗๙/๒๕๖๓ ที่ คป.๑๗๓/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๓๓/๒๕๖๓ ที่ คป.๒๕๐/๒๕๖๓ และที่ คป.๔๘/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะนายทะเบียน สมาคมประจำจังหวัดชัยภูมิ มีคำสั่งรับจดทะเบียนสมาคมนักวิทยุสมัครเล่นจังหวัดชัยภูมิให้แก่ นาย ร. กับพวก รวม ๓๐ คน โดยมีนาย ร. เป็นนายกสมาคม ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียน สมาคม ทะเบียนเลขที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลและมีผลต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของผู้ที่ได้รับการจดทะเบียน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่านาย ร. กับพวกเป็นกรรมการชุดเก่าที่กระทำผิดกฎหมายและข้อบังคับของสมาคมนักวิทยุสมัครเล่น คำสั่งรับจดทะเบียนสมาคมฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน คำสั่งการอนุญาตจดทะเบียนสมาคมนักวิทยุสมัครเล่นจังหวัดชัยภูมิ ทะเบียนเลขที่ ๑/๒๕๖๑ฯ ที่พิพาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๐/๒๕๖๓)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการของบริษัท ด. ฟ้องว่า ผู้อำนวยการกองทะเบียนธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายตามระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๕๔ รับจดทะเบียนแก้ไขทะเบียนบริษัท ด. ตามคำขอเลขที่ ๑๐๐๘๒๖๑๐๙๐๓๐๐๖๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ และคำขอเลขที่ ๑๐๐๗๒๖๑๐๙๒๐๐๐๑๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาล เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่รับจดทะเบียนให้ตามคำขอทั้งสองดังกล่าว และคำวินิจฉัย



อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยื่นตามคำสั่งเดิมและยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าว แม้จะเป็นการฟ้องในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เนื่องจากได้ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครอง สูงสุดของผู้ฟ้องคดีว่า ก่อนหน้านั้นเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีได้นำข้อพิพาท เดียวกันนี้ยื่นเป็นคำร้องตามคดีหมายเลขดำที่ พ ๖๐๕๘/๒๕๖๑ ต่อศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาล มีคำสั่งเพิกถอนรายงานการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๑ กับรายงานการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑ และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จดทะเบียนแก้ไขให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะดั้งเดิม หรือให้ถือเอา คำสั่งของศาลไปจดทะเบียนแก้ไขต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิม ซึ่งบริษัท ด. ทีมีนาย ว. หรือนาย ค. เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันบริษัท ได้ยื่น คำคัดค้านคำร้องของผู้ฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อันเป็นวัน ภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจาก สารบบความเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ แต่ก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีจะมีคำร้องลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาลปกครอง สูงสุด ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้อง กับบริษัท ด. ในฐานะผู้คัดค้าน ได้ทำสัญญาประนีประนอม ยอมความกันต่อหน้าศาลแพ่งโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ ผู้คัดค้าน (บริษัท ด.) จะไปดำเนินการ ยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขกรรมการและอำนาจกรรมการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยจะนัดประชุม กรรมการเพื่อลงมติให้มีการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เพื่อลงมติจดทะเบียนให้ผู้ร้อง เข้ามาเป็นกรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทตามเดิม และจะนำส่ง บอจ. ๕ ให้ผู้ร้องมีหุ้นในบริษัท จำนวน ๙,๘๐๐ หุ้น ตามเดิม โดยจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันดังกล่าว และจะดำเนินการให้นาย ค. ลาออกจากการเป็นกรรมการผู้มีอำนาจและผู้ถือหุ้นของบริษัท หากไม่ดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้ถือเอาคำสั่งหรือคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอม ยอมความนี้ เป็นการแสดงเจตนาแทนผู้คัดค้านแล้ว ให้ผู้ร้องนำไปยื่นขอจดทะเบียนแก้ไข เพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ฐานะกรรมการผู้มีอำนาจและผู้ถือหุ้นดั้งเดิม ซึ่งศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาตามยอมตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวแล้ว เป็นคดีหมายเลขแดงที่ พ ๓๔๒๙/๒๕๖๒ ในวันเดียวกันนั้น กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถ นำคำพิพากษาตามยอมของศาลแพ่งดังกล่าวไปดำเนินการขอจดทะเบียนแก้ไขทางทะเบียน ของบริษัท ด. ให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนมาสู่ฐานะเดิมโดยเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพัน บริษัทและเป็นผู้ถือหุ้นจำนวน ๙,๘๐๐ หุ้น ตามเดิมได้แล้ว และหากมีปัญหาในการปฏิบัติตาม คำพิพากษาตามยอมดังกล่าว ก็เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องไปร้องขอต่อศาลแพ่งเพื่อวินิจฉัย



และมีคำสั่งชี้ขาดในการปฏิบัติตามคำพิพากษาตามยอมดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่รับจดทะเบียนตามคำขอเลขที่ ๑๐๐๘๒๖๑๐๙๐๓๐๐๖๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ และคำขอเลขที่ ๑๐๐๗๒๖๑๐๙๒๐๐๐๑๖ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยื่นตามคำสั่งเดิมและยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๑/๒๕๖๔)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบกิจการธุรกิจเป็นตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ฮอนด้าและศูนย์บริการมาตรฐาน (ISO) ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) เลขที่ ป ๑๐๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๗ ทะเบียนโรงงานเลขที่ จ ๓-๙๕(๑)-๒๗๔/๔๗ นฐ และได้ต่อใบอนุญาตเรื่อยมา ซึ่งการต่อใบอนุญาตครั้งล่าสุดจะสิ้นสุดในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๔ แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ อุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งมายังผู้ฟ้องคดีว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอแจ้งเลิกการประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบพบว่าไม่มีภาระค่าธรรมเนียมรายปี และได้ดำเนินการจำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดีแล้ว และให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งสรรพากรท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบด้วย ซึ่งต่อมาที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีของบริษัทผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า การยื่นเรื่องขอแจ้งเลิกการประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวกระทำโดยกรรมการคนหนึ่งของบริษัทอันเป็นการกระทำที่เกินขอบเขตอำนาจของกรรมการ เนื่องจากผู้ถือหุ้นและกรรมการคนอื่นไม่ทราบเรื่องและไม่เคยมีมติใด ๆ ให้กรรมการลงลายมือชื่อขอแจ้งเลิกการประกอบกิจการโรงงาน รวมทั้งไม่เคยให้สัตยาบันการกระทำดังกล่าว อีกทั้งตามหนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างเป็นเหตุในการสั่งจำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดีก็ระบุแต่เพียงว่า บริษัทผู้ฟ้องคดีต้องการตรวจสอบทรัพย์สินทั้งหมดแก่ผู้ถือหุ้น จึงมีความจำเป็นต้องขอถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุผลดังกล่าวไม่ใช่เหตุตามกฎหมายที่จะขอเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่จำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ โดยให้ผลของคำสั่งอนุญาตมีผลในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีจำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีตามคำฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๑/๒๕๖๔)



คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการบริหารสมาคมชาวไทหล้าสามัคคีบ้านโป่งราชบุรี ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่จดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคมชาวไทหล้าสามัคคีบ้านโป่ง ราชบุรี ตามใบสำคัญทะเบียนเลขที่ ๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และที่จดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งหมด ตามใบสำคัญทะเบียนเลขที่ ๑๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ นั้น โดยที่คำสั่งทั้งสองดังกล่าวเป็นการรับจดทะเบียนซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลที่กระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๓๒/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

การใช้อำนาจของนายอำเภอเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นการรับรองหรือแสดงสถานะของสิทธิหน้าที่ของบุคคล จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สอบสวนข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องเรียนกล่าวหาว่า นาย ม. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมืองกับพวก มีพฤติกรรมทุจริตการเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนางานหลักประกันสุขภาพแบบบูรณาการ (โครงการฝึกอบรม อสม.) ปิงงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้วมีคำวินิจฉัยว่า นาย ม. ไม่ได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงเป็นการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีใช้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่



กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙๒/๒๕๖๓)

๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ค.) เลขที่ ๑๑๖๙๔ ในที่ดินแปลงที่ ๕ กลุ่ม ๘๖๗ เนื้อที่ ๕ ไร่ ๓ งาน ๑๔ ตารางวา ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑ ตำบลสระขวัญ อำเภอเมืองสระแก้ว จังหวัดสระแก้ว ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินดังกล่าวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทตลอดมาโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ค. ที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ค. ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้อำนาจตามข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการออก แก้วไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ค. ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๒/๒๕๖๓ และที่ ๕๗๖/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตรและสหกรณ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบริษัทจำกัดมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายน้ำยางพาราเพื่อใช้ในงานก่อสร้างถนน พื้นสระ พื้นบ่อ พื้นลานกีฬาทุกประเภท ยางแผ่น น้ำยางคอมปาวด์ น้ำยางพาราเพื่อผสมดินซีเมนต์หรือยางชนิดอื่นอันผลิตขึ้นหรือได้มา



จากส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นยางพารา ซึ่งรวมถึงยางเทียม สิ่งทำเทียม วัตถุหรือสินค้าดังกล่าวโดยกรรมวิธีทางวิทยาศาสตร์ ฟ้องว่า การที่หัวหน้ากองมาตรฐานอุตสาหกรรม การยางแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการรับรองมาตรฐานวัสดุน้ำยางพาราผสมสารผสมเพิ่มและสารผสมเพิ่ม สำหรับการก่อสร้างถนนดินซีเมนต์ปรับปรุงคุณภาพด้วยยางธรรมชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) กรณีพิจารณาผลการทดสอบน้ำยางพาราผสมสารผสมเพิ่มสำหรับการก่อสร้างถนนดินซีเมนต์ปรับปรุงคุณภาพด้วยยางธรรมชาติ ในด้านสมบัติทางกายภาพและเคมี และคุณสมบัติเชิงวิศวกรรมของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาเนื่องจากคุณสมบัติเชิงวิศวกรรมไม่ผ่านเกณฑ์กำหนด ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือดังกล่าวนี้ พอแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะฟ้องเพื่อขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาผลการทดสอบน้ำยางพาราดังกล่าว ที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการพิจารณา กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๖/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน รวมทั้งคำสั่งของปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๓๕๐๙ เฉพาะส่วนที่ออกทับที่ดินตามใบจองของผู้ฟ้องคดีและทางสาธารณประโยชน์ และเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๔๕๒ ตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี ที่ออกให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เฉพาะส่วนที่ออกทับที่ดินตามใบจองของผู้ฟ้องคดีและทางสาธารณประโยชน์ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกรมที่ดินเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดอุดรธานีในคดีแพ่ง ขอให้ศาลมีคำสั่งแสดงสิทธิว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองที่ดินตามใบจองเลขที่ ๕๓๙ และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๔๕๒ พร้อมทั้งให้จำเลยที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามใบจองเลขที่ ๕๓๙ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรธานีพิพากษายกฟ้อง ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๔



พิพาทขาย และคดีถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่พิพาทขายตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ภาค ๔ ดังนั้น เมื่อศาลฎีกาได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วว่า ผู้ฟ้องคดี (โจทก์) ไม่ได้โต้แย้งคัดค้านว่า ผู้ฟ้องคดีมีเอกสารสิทธิใบจองสำหรับที่ดินพิพาทอยู่ก่อนแล้ว เท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีไม่ตั้งใจจะยึดถือที่ดินพิพาทเป็นของตนเองอีกต่อไป และถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้สละเจตนาครอบครอง ในที่ดินพิพาทให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สิทธิครอบครองของผู้ฟ้องคดี ในที่ดินพิพาทย่อมสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทที่ได้สิทธิตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๓๕๐๙ ถือว่าผู้ฟ้องคดียึดถือครอบครองที่ดินพิพาทแทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๑๓๖๘ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่ความ จึงย่อมต้องผูกพันตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่พิพาทขายนับตั้งแต่วันที่ได้อำนาจพิพากษา ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๔๕/๒๕๖๔)

๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๒ ซึ่งเป็นผู้ที่พักอาศัย อยู่ในชุมชนหมู่บ้านลินจี่ ที่ตั้งอยู่ด้านหลังโครงการก่อสร้างโครงการ ศุภาลย์ ไลท์ รัชดาภิเษก-นราธิวาส-สาทร ของผู้ร้องสอด ฟ้องว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยผู้อำนวยการสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกใบรับแจ้งการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคาร อนุญาตให้ผู้ร้องสอดทำการก่อสร้างโครงการ ศุภาลย์ ไลท์ รัชดาภิเษก-นราธิวาส-สาทร ซึ่งมีพื้นที่ด้านหลังของโครงการใกล้เคียงติดกันกับบ้านพักอาศัย หรือชุมชนนางลินจี่ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๒ อาศัยอยู่ร่วมกัน โดยผู้อำนวยการ เขตยานนาวา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปล่อยปละละเลย ให้ผู้ร้องสอดดำเนินการก่อสร้างตอกเสาเข็มในช่วงเวลาพักผ่อนของประชาชน คือ หลังเวลา ๑๘ นาฬิกา จนถึงเวลา ๒๔ นาฬิกา ก่อให้เกิดเสียงดัง เสียงตกระแทก และความสั่นสะเทือน ส่งผลให้ผนังอาคาร กำแพงและบ้านเรือนของผู้ฟ้องคดีบางรายแตกร้าว มีฝุ่นละอองจากการ ก่อสร้างฟุ้งกระจาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบรับแจ้งการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคาร ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคาร โครงการดังกล่าว นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองประสงฆ์ที่จะให้ศาลเพิกถอนใบรับแจ้ง



การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารที่พิพาท จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๔๓/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของเรือประมง ชื่อ เซ็นจูรี ได้รับใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๗/๒๕๖๔)

๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำวินิจฉัยอุทธรณ์”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยหกสิบห้าฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ให้ยกเลิกผลการสำรวจรังวัดและจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโครงการป่าเขาพนมดิน แปลง ๑ (E) ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ จำนวน ๒๘๔ ราย เนื้อที่ประมาณ ๑,๐๔๑ ไร่ ๒ งาน ๗๓ ตารางวา ซึ่งครอบคลุมที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยหกสิบห้า และประกาศของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เรื่อง เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง



โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๙/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนประกาศกองบัญชาการตำรวจนครบาล ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ เฉพาะในส่วนที่ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัครในลำดับที่ ๑๒ นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยประกาศดังกล่าวเป็นการที่ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี)ใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๑๗/๒๕๖๓)

๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดินเมืองทอง ๒ โครงการ ๒ ฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาประเวศ (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเมืองทอง ๒ โครงการ ๒ ตามทะเบียนเลขที่ ๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๘/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเจ็ดซึ่งเป็นเจ้าของร่วมในอาคารชุดบ้านแสนงาม ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมกรณินิติบุคคลอาคารชุดบ้านแสนงามตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญเจ้าของร่วม เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ คำสั่งลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ และคำสั่ง

ไม่รับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ไว้พิจารณา ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๐ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านแสนงามตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญเจ้าของร่วมข้างต้น นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๙/๒๕๖๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อบ้านในโครงการหมู่บ้านจัดสรรดรีมวิลล์ ๓ ฟ้องว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดรีมวิลล์ ๓ ตามหนังสือสำคัญการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ทะเบียนเลขที่ ๑๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้รั้วบ้านของผู้ฟ้องคดีต้องตกอยู่ในภาระจำยอมโดยผลของกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพอแปลความได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว คำฟ้องข้อหานี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒/๒๕๖๔)

๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสามซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนไทยที่ต้องใช้ทางด่วนในการเดินทางสัญจรไปมา ฟ้องว่า มติของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่เห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนดี) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) และการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลการประชุมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้เพิกถอนสัญญาระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM) ขอให้แต่งตั้งตัวแทนจากผู้ฟ้องคดีร่วมในคณะผู้พิจารณาในการจัดการกรณีพิพาทกับเอกชน รวมทั้งอยู่ในคณะที่ทำการร่างสัญญาใด ๆ และขอให้ห้ามคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) และผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘) ลงนามในสัญญาสัมปทานใด ๆ



จนกว่าจะมีการแต่งตั้งตัวแทนจากผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เห็นได้ว่า มูลเหตุสำคัญที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามนาคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้ สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนและโครงการทางด่วนดังกล่าวข้างต้น เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามมีคำขอให้เพิกถอนสัญญาระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ กับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM) ขอให้แต่งตั้งตัวแทนจากผู้ฟ้องคดีร่วมในคณะผู้พิจารณาในการจัดการกรณีพิพาทกับเอกชน รวมทั้งอยู่ในคณะที่ทำการร่างสัญญาใด ๆ และขอให้ห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ลงนามในสัญญาสัมปทานใด ๆ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสามไม่ใช้คู่สัญญากับบริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM) คำขอดังกล่าวจึงไม่ใช่ข้อหาใหม่อันจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๘/๒๕๖๔)

๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสองฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ เรื่อง การสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่ประกาศคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติที่พิพาท ออกโดยอาศัยอำนาจของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติตามมาตรา ๒๐ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในการสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งกำหนดจำนวนเนื้อที่ดิน อาณาเขต และจัดทำแผนที่ท้ายประกาศเพื่อสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐในท้องที่หมู่ที่ ๓ ตำบลปากคลอง อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร ซึ่งแม้ประกาศฉบับดังกล่าวจะมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับที่ดินในท้องที่หมู่ที่ ๓ ตำบลปากคลอง อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร แปลงที่ ๔ เท่านั้น จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป กรณีตามฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๙/๒๕๖๓)



คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกประกาศสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน และตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เฉพาะในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาปฏิบัติงาน ที่ระบุว่าต้องเคยรับราชการทหารหรือตำรวจมาไม่น้อยกว่า ๒ ปี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขาดความชัดเจน เพราะผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ระบุว่าจะไม่รับบุคคลประเภทใด เช่น ไม่รับบุคคลทั่วไป ไม่รับนักศึกษาวิชาทหาร หรือทหารนอกราชการ เป็นต้น ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยประกาศที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวนี้ มีผลบังคับกับผู้ที่มีความประสงค์จะสมัครสอบทุกคน โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับบุคคลใดเป็นการเฉพาะ กรณีจึงถือเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๓/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง รับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวนั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ตามมาตรา ๕๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และประกาศรับสมัครดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยเฉพาะเจาะจง แต่ประสงค์ให้ใช้บังคับสำหรับการรับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ในครั้งนี้เพียงครั้งเดียว ประกาศพิพาทจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๑/๒๕๖๔)



๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”

๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง

(๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ปลูกสร้างบ้านพักอาศัยตั้งอยู่หมู่ที่ ๔ ตำบลริมสีม่วง อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ พช. ๒ (เขาค้อ) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ระงับหรือชะลอการบังคับตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ที่ ๒๕๗๑/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่กองทัพบกที่ ๓ ขอใช้ประโยชน์ที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ ๘๗๑/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจข้อมูลพื้นที่กองทัพบกที่ ๓ ขอใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้ ที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจข้อมูลพื้นที่กองทัพบกที่ ๓ ขอใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้ ที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ (เพิ่มเติมครั้งที่ ๑) ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และให้เพิกถอนคำสั่งกองบัญชาการควบคุมกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๕๕/๒๕๖๐ เรื่อง ให้งดการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่กองทัพบกที่ ๓ ขอใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้ ที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ ๒๕๗๑/๒๕๕๗ฯ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ ๘๗๑/๒๕๖๐ฯ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๐ฯ ล้วนแล้วแต่เป็นคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ใช้อำนาจตามกฎหมายแต่งตั้งคณะกรรมการในการสำรวจ และเก็บข้อมูล การถือครองที่ดิน และพื้นที่คงสภาพป่าในเขตพื้นที่กองทัพบกที่ ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอใช้ประโยชน์จากกรมป่าไม้



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ท้องที่อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อให้การบูรณาการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าในเขตท้องที่ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นแต่เพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี

ส่วนคำสั่งกองบัญชาการควบคุมองค์การรักษารักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๕๕/๒๕๖๐ นั้น คำสั่งดังกล่าวมีวัตถุประสงค์แต่เพียงที่จะแจ้งไปยังราษฎรอาสาสมัครหรือบุคคลภายนอกให้ยุติการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในพื้นที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอใช้ประโยชน์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีได้มีเจตนาจะบังคับเอากับผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะแต่อย่างใด ทั้งนี้ หากมีบุคคลใดฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คงมีอำนาจที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไปเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล และไม่ได้มีลักษณะเป็นการสั่งการ คำสั่งดังกล่าวจึงมิได้มีผลบังคับตามกฎหมายอันมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องขอเพิกถอนสัญญาเช่าที่ดิน ประกอบอาชีพและหรืออยู่อาศัยในพื้นที่ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอด ในเส้นทางของโครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ช่วงมาบะเปา-ชุมทางถนนจิระ ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา โดยละเลยไม่ดำเนินการตามมติที่ประชุมของกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๒ และที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์ประจำกระทรวงคมนาคม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปประสานกับกรมทางหลวงเพื่อพิจารณารูปแบบการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดใต้ทางรถไฟแทนสะพานข้ามทางรถไฟที่เหมาะสมนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือร้องเรียนการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดดังกล่าว ซึ่งต่อมาที่ประชุมของกระทรวงคมนาคมโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๒ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปประสานกับกรมทางหลวงเพื่อพิจารณารูปแบบการก่อสร้างที่เหมาะสม และคณะกรรมการแก้ไขปัญหา



เรื่องราวร้องทุกข์ประจำกระทรวงคมนาคม ได้มีมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเร่งประสานงานกับกรมทางหลวงเพื่อบริหารการก่อสร้างทางยกระดับทั้งในเรื่องรูปแบบและงบประมาณ และได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อชี้แจงความคืบหน้าเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนแล้ว ซึ่งในคำฟ้องและคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดก็ได้ยอมรับว่ามติของที่ประชุมดังกล่าวไม่ใช่มติโดยตรงที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับภารกิจการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอด จึงเห็นได้ว่ามติของที่ประชุมดังกล่าวได้พิจารณาตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปดำเนินการเพื่อพิจารณารูปแบบการก่อสร้างที่เหมาะสม ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรให้ได้ข้อยุติตามข้อเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นเพียงกระบวนการดำเนินการภายในของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง มติของที่ประชุมข้างต้นยังไม่ได้มีผลทางกฎหมายโดยตรงที่กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๐/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีชื่อในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒๔๔ เลขที่ดิน ๒๑๖ ตำบลหนองเรือ อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น ฟ้องว่าหัวหน้าสำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น สาขาหนองเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น สาขาหนองเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันแก้ไขรูปแบบที่ดินดังกล่าวในระวางแผนที่ระวาง ๕๔๔๑ I ๒๖๒๒ โดยการขีด แทรก และเพิ่มเติมเส้นแนวเขตที่ดินในด้านที่ติดกับที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๔๒ ใหม่ตลอดทั้งแนว ทำให้ที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบและแก้ไขเรื่องดังกล่าวให้ถูกต้อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น สาขาหนองเรือ มอบหมายเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตำแหน่งที่ดินในระวางแผนที่แล้ว การลงที่หมายเดิมมีความคลาดเคลื่อนโดยดำเนินการลงที่หมายในระวางไว้เป็นการถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในระวางแผนที่ของโฉนดที่ดินดังกล่าว และให้ระวางแผนที่เดิมยังคงอยู่ต่อไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่การแก้ไขระวางแผนที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้นยังไม่มีผลให้โฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีรูปแบบที่หรือเนื้อที่เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด การกระทำได้กล่าวจึงเป็นการดำเนินการภายในฝ่ายปกครอง ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๒๔๔



ของผู้ฟ้องคดี การดำเนินการเช่นนั้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๐/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าฟ้องว่า หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ชร ๐๒๒๘ ออกทับที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๑ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเป็นเจ้าของ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รวมทั้งมติที่ประชุมปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยตีความภาพถ่ายทางอากาศ โครงการ w.w.s. (ปี พ.ศ. ๒๕๕๗) ที่วินิจฉัยว่าที่ดินแปลงหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๑ มีลักษณะเป็นหนองน้ำสาธารณะประโยชน์ นั้น โดยที่คำสั่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติที่ประชุมปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รวมถึงคำวินิจฉัยตีความภาพถ่ายทางอากาศ โครงการ w.w.s. (ปี พ.ศ. ๒๕๕๗) เป็นเพียงการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ดินที่ทำการรังวัดว่าเป็นหนองน้ำสาธารณะประโยชน์หรือไม่ ก่อนจะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าตามคำขอ อันเป็นขั้นตอนการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง นายแพทย์ชำนาญการ ปฏิบัติราชการที่กลุ่มงานอายุรกรรม โรงพยาบาลบุรีรัมย์ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดบุรีรัมย์ มีความประสงค์ขอย้ายไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลปทุมธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปทุมธานี จึงได้มีหนังสือขอให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีพิจารณารับย้ายผู้ฟ้องคดี และได้ยื่นแบบขอย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกร ปี ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ โดยผ่านความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น และมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ ขอให้ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดพิจารณาอนุมัติย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่กลุ่มงานอายุรกรรม โรงพยาบาลปทุมธานี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด



ปทุมธานี ซึ่งเป็นการขอย้ายตามวิธีการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ประจำปี ๒๕๖๒ รอบที่ ๑ และนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดบุรีรัมย์ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีย้ายตามความประสงค์ โดยมีการบันทึกผลการพิจารณาย้ายแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ผ่านระบบ HROPS ทางเว็บไซต์แล้ว แต่คณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการได้พิจารณาการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ปี ๒๕๖๒ กรณีผู้ขอย้ายเข้ามาปฏิบัติงานที่โรงพยาบาลปทุมธานี ในรอบที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ แล้ว มีมติไม่อนุมัติรับย้ายผู้ฟ้องคดี เนื่องจากโรงพยาบาลปทุมธานีมีแพทย์เฉพาะทางสาขาอายุรศาสตร์โรคไตปฏิบัติงาน จำนวน ๒ คน ครบตามกรอบอัตรากำลัง จากนั้นจึงได้มีการประกาศผลการย้ายทั้งสองวิธีตามประกาศผลการตรวจสอบการย้าย/ปฏิบัติราชการ รอบเดือนกุมภาพันธ์ ปี ๒๕๖๒ และประกาศผลรายชื่อแพทย์ ผู้ได้รับการอนุมัติ รอบที่ ๑ ดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้โดยชัดแจ้งว่า วัตถุประสงค์ในการฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีเป็นการฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติ คณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ที่มีมติไม่อนุมัติรับย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานที่โรงพยาบาลปทุมธานี ตามวิธีการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร ปี ๒๕๖๒ ในรอบที่ ๑ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๓ ประกอบกับหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๓๖/ วส ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการย้าย การโอน การให้ปฏิบัติราชการและการยืมตัวข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๔ และหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๘.๐๖/ว ๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เรื่อง การย้ายหมุนเวียนนายแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร ปี ๒๕๖๒ ที่เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายในรอบดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า การย้ายหมุนเวียนนายแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร ปี ๒๕๖๒ กรณีการย้ายข้ามจังหวัด ผู้ขอย้ายต้องยื่นแบบแสดงความจำนงขอย้ายผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เมื่อผู้ขอย้ายได้รับการอนุมัติแล้ว ให้ผู้รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด บันทึกข้อมูลผ่านระบบย้ายแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกรหมุนเวียนในระบบ HROPS ได้ โดยส่วนราชการต้นทางและปลายทางจะพิจารณาให้ความเห็นภายในระยะเวลาที่กำหนด และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการย้าย



ให้แล้วเสร็จต่อไป โดยมีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น การที่คณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ มีมติไม่อนุมัติรับย้ายผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเพียงการพิจารณาให้ความเห็นตามขั้นตอนการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร กรณีการย้ายข้ามจังหวัดเท่านั้น ซึ่งเป็นขั้นตอนในการดำเนินการภายในระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน อันเป็นการปฏิบัติการภายในหน่วยงานของรัฐ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการเสนอปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาพร้อมลงนามคำสั่งต่อไป มติของคณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองอันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลทางกฎหมายออกไปกระทบกระเทือนต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๕๙/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบได้ในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านอุมวาว อำเภอสามเงา จังหวัดตาก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต ๑ ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนการประเมินสัมฤทธิผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครั้งที่ ๒ เพียง ๔๓ คะแนน ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินดังกล่าวซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลเพิกถอนผลการประเมินสัมฤทธิผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครั้งที่ ๒ นั้น โดยที่การประเมินสัมฤทธิผลการปฏิบัติงานในครั้งนี้เป็นเพียงการดำเนินการในขั้นตอนการประเมินเพื่อนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตาก ที่ ๓๒๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ เรื่อง เปลี่ยนตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การประเมินสัมฤทธิผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครั้งที่ ๒ จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จนกว่าจะมีการนำผลการประเมินดังกล่าวไปออกคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตาก ที่ ๓๒๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรงเป็นการเปลี่ยนตำแหน่งผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา วิชยฐานะผู้อำนวยการชำนาญการมาเป็นตำแหน่งครู วิชยฐานะครูชำนาญการ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๐๖/๒๕๖๓)



(๒) การตอบข้อหาหรือภายในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งบุคลากร ระดับ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งนักบริหารงานคลัง ระดับ ๖ สังกัดเทศบาลตำบลห้วยซิ่นสีห์ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใต้สวนข้อเท็จจริง กรณีมีการร้องเรียนว่าเทศบาลตำบลห้วยซิ่นสีห์จัดซื้อที่ดินเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๔๐ ไร่ เพื่อก่อสร้างระบบน้ำประปาในหมู่บ้านในราคาสูงเกินจริงและจัดซื้อที่ดินไม่ครบตามสัญญาโดยมีเนื้อที่ดินขาดหายไป ๒ ไร่เศษ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีในคราวประชุมครั้งที่ ๙๙๙-๖๐/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดราชบุรี เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๓ วรรคสอง ข้อ ๖ วรรคสอง และมีมูลความผิดทางอาญา และในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓ มีมติไม่ยกเรื่องขึ้นพิจารณาใหม่หรือทบทวนมติเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น โดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีในคราวประชุมครั้งที่ ๙๙๙-๖๐/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เป็นเพียงความเห็นที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการใต้สวนข้อเท็จจริงเพื่อส่งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงมิได้มีสภาพบังคับทางกฎหมายไม่ว่าจะในฐานะคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๙๙/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/๖๒๒๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับอนุมัติให้ เบิกค่าเช่าบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ รวมระยะเวลา ๑๔ เดือน อัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๔๙,๐๐๐ บาท แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับ อนุมัติให้ออกจากราชการเพื่อไปปฏิบัติงานที่สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) และต่อมาได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งนิติกรชำนาญการ กลุ่มกฎหมาย สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ จึงถือว่าเป็นท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่ เมื่อยังไม่มีคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ จึงไม่มีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๔ และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๙.๕/๒๙๙๓๑ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ จึงขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ แจ้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ศรีสะเกษ เพื่อให้ยกเลิกการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงิน ค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิทั้งหมดเต็มจำนวน หลังจากนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดศรีสะเกษได้แจ้งหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดี ได้คืนเงินจำนวน ๔๙,๐๐๐ บาท ให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษในวันเดียวกัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ กษ ๑๒๐๔/๖๒๒๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ และให้คืนเงินค่าเช่าบ้านจำนวน ๔๙,๐๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามสิทธิที่พึงจะได้รับ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่การอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงาน การปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษเบิกค่าเช่าบ้านนั้น เป็นอำนาจของปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคตามข้อ ๑๐ (๒) ของระเบียบกระทรวง การคลัง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/๖๒๒๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษทราบผลการตรวจสอบสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ



พ.ศ. ๒๕๔๗ และต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่รับไปโดยไม่มีสิทธิทั้งหมดเต็มจำนวน จึงเป็นเพียงการให้ความเห็นทางกฎหมายของหน่วยงานต้นสังกัดที่แจ้งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้พิจารณาและดำเนินการต่อไป การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวมิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนกรณีที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ กษ ๑๒๐๔/๖๒๒๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งที่เคยอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านไปแล้ว นั้น ก็เป็นการแจ้งความเห็นทางกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบเช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๒/๒๕๖๔)

(๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) การใช้สิทธิตามสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) กรณีอื่น ๆ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ มีหนังสือสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ที่ คค ๐๖๒๓.๗/ส/๔๔๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖ และหนังสือสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ที่ คค ๐๖๒๓.๗/ส/๑๐๓๙ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สิน อันได้แก่ บ้านพักอาศัยและสิ่งปลูกสร้างอื่นใด ที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้กระทำการปลูกสร้างลงบนที่ดินสงวนของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกไปภายใน ๖๐ วัน และ ๓๐ วัน ตามลำดับ นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งฉบับนี้ มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานทางหลวงที่ ๘ (จังหวัดนครราชสีมา) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยุติการออกหนังสือขับไล่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวออกจากที่ดินพิพาท ซึ่งคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่หนังสือสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ที่ คค ๐๖๒๓.๗/ส/๔๔๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและรื้อย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินสงวนกรมทางหลวง ซึ่งมีข้อความแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ที่ดินแปลงพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สิน อันได้แก่ บ้านที่พักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่นใดที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้กระทำการปลูกสร้างลงบนที่ดินแปลงดังกล่าว ออกไปภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งฉบับนี้ มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามหนังสือฉบับดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ จึงได้มีหนังสือสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ที่ คค ๐๖๒๓.๗/ส/๑๐๓๙ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง ขอให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและรื้อย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินสงวนกรมทางหลวง แจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัว รื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สิน อันได้แก่ บ้านที่พักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่นใดที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้กระทำการปลูกสร้างลงบนที่ดินแปลงดังกล่าวออกไปภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามกฎหมายอีกครั้ง ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าไม่มีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ออกหนังสือมีเจตนาที่จะให้หนังสือ



ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าหากไม่ดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินพิพาท ซึ่งอยู่นอกเขตทางหลวงที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ครอบครองต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยใช้ประโยชน์เป็นที่กองวัสดุในงานทาง จะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไปเท่านั้น จึงมิได้เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๗ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงที่จะมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอื่นจะถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งไม่อาจถือได้ว่าเป็นหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นหนังสือเตือนที่มีลักษณะเป็นการเริ่มต้นมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะที่นั้นแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีและมารดาของผู้ฟ้องคดีเข้ารับการรักษายาบาลที่โรงพยาบาลรามาริบัติ ถูกคุกคามจากแพทย์ผู้ทำการรักษา ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนไปยังผู้อำนวยการโรงพยาบาลรามาริบัติ คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาริบัติ มหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ตรวจสอบพฤติกรรมของแพทย์ และเทปบันทึกภาพกล้องวงจรปิด พร้อมทั้งขอเปลี่ยนแพทย์ผู้รักษามารดาของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือชี้แจงผู้ฟ้องคดีว่า จากการตรวจสอบไม่พบหลักฐานว่าแพทย์ที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนมีพฤติกรรมแสดงถึงการคุกคามทางเพศต่อผู้ฟ้องคดีหรือมารดาของผู้ฟ้องคดีในระหว่างปฏิบัติงาน หรือมีพฤติกรรมอื่นที่ขัดต่อจริยธรรมวิชาชีพการแพทย์ และอาคารศูนย์การแพทย์สมเด็จพระเทพรัตนฯ ไม่มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในห้องน้ำ นอกจากนี้ ทางโรงพยาบาลได้ดำเนินการเปลี่ยนอายุรแพทย์ด้านมะเร็งวิทยาให้แก่มารดาของผู้ฟ้องคดีในการตรวจครั้งต่อไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมถึงผลตรวจโรงพยาบาลรามาริบัติ แผนกจิตเวชของผู้ฟ้องคดี และผลตรวจโรงพยาบาลรามาริบัติของมารดาของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม นั้น คดีนี้แม้จะเป็นคดีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่คดีพิพาทที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น นอกจากจะเป็นคดีพิพาทที่มีคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีจะต้องเป็นการกระทำที่เกิดจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจ



ทางปกครองตามกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีด้วย ดังนั้น เมื่อหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พิพาท เป็นเพียงการชี้แจงกรณีของผู้ฟ้องคดีร้องเรียน ขอให้มีการตรวจสอบพฤติกรรมของแพทย์ผู้ทำการรักษาเท่านั้น และผลการตรวจรักษาผู้ฟ้องคดี และมารดาของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงข้อมูลทางการแพทย์อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติทั่วไปในการตรวจรักษาพยาบาลผู้ป่วย มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๘๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลสัมปอ (องค์การบริหารส่วนตำบลสัมปอ เดิม) อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ฟ้องโต้แย้งว่า การที่ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจากกรณีผู้ร้องเรียนกล่าวโทษนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสัมปอในขณะนั้นว่าบริหารงานไม่โปร่งใส และมีพฤติกรรมทุจริตในโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสัมปอ จังหวัดศรีสะเกษจึงมีหนังสือ ลับ ที่ ศก ๐๐๒๓.๔/๒๗๔ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้เทศบาลตำบลสัมปอดำเนินการตามกฎหมายทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นกรณีที่มีได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งหรือชี้แจงหรือตรวจดูเอกสารเพื่อป้องกันสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น แม้คำสั่งของจังหวัดศรีสะเกษดังกล่าวจะเป็นการสั่งการหรือการใช้อำนาจตามกฎหมายให้เทศบาลตำบลสัมปอไปดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อไปก็ตาม แต่หนังสือข้างต้นก็เป็นเพียงการใช้อำนาจตามกฎหมายระหว่างจังหวัดศรีสะเกษ และเทศบาลตำบลสัมปอ ไม่ได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อันจะมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓๑/๒๕๖๓)



๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า คณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คณะกรรมการอำนวยการโครงการพัฒนาริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ดำเนินโครงการพัฒนาริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนด โดยก่อนอนุมัติโครงการพิพาท ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่มีการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ การดำเนินการขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการใช้ประโยชน์ริมแม่น้ำและการล่องลำนํ้า อีกทั้ง ในการดำเนินโครงการนี้ยังไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีการขออนุญาตปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๙๖ และไม่มีการขออนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากร ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ รวมทั้งที่ปรึกษาผู้ดำเนินการออกแบบสำรวจ ศึกษาและจัดทำแผนแม่บทเป็นผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตและไม่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโครงการพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยกเลิกการดำเนินโครงการดังกล่าวทั้งหมด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอปรางค์บุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากน้ำปราง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คัดค้านการออกโฉนดที่ดิน (ที่งอกชายทะเล) ของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่งอกชายทะเลมิได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หากแต่เกิดจากการขุดลอกปากร่องแม่น้ำปรางแล้วนำดินที่ขุดมาถมจนเป็นแผ่นดินขึ้นมา ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่เอกชนได้ และผู้ดำเนินการ



สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑๐ สาขาเพชรบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาปราณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ว่าที่ดินที่รังวัดออกโฉนดที่ดิน (ที่ออกขายทะเล) ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามแปลงตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าคลองเก่าและป่าคลองคอย” และต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ส่งเรื่องการขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน (ที่ออกขายทะเล) ทั้งสามแปลงให้คณะกรรมการตรวจสอบสภาพที่อกริมตลิ่งตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินและกรมป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการคัดค้านการรังวัดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการคัดค้านการรังวัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือดังกล่าวถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นขั้นตอนหนึ่งในการโต้แย้งสิทธิในการออกโฉนดที่ดินเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับแจ้งให้ไประวางชี้แนวเขตที่สาธารณประโยชน์และป่าสงวนแห่งชาติ ก็ย่อมต้องระวางป้องกันแนวเขตที่ดินของรัฐดังกล่าวโดยการคัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดิน (ที่ออกขายทะเล) ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้นย่อมเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่สามารถออกโฉนดที่ดิน (ที่ออกขายทะเล) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้สั่งให้ชุดอุโมงค์ลอดใต้ถนนหน้าพระลานและถนนมหาธาตุ ซึ่งอยู่ใกล้กับพระบรมมหาราชวังและวัดพระศรีรัตนศาสดาราม อันทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร และส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครได้รับความเดือดร้อนเสียหาย รวมทั้งจะทำให้ภาพลักษณ์ของพระบรมมหาราชวังและวัดพระศรีรัตนศาสดารามซึ่งเป็นโบราณสถานสำคัญและศักดิ์สิทธิ์ของประเทศไทยต้องมัวหมอง และผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์ดังกล่าวไม่ทำการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมทั้งทางด้านกายภาพและด้านชีวภาพ ซึ่งอาจจะทำให้อุโมงค์ดังกล่าวกลายเป็นแหล่งแพร่ระบาดของขนาดใหญ่ของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือเชื้อโควิด ๑๙ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียุติการสร้างอุโมงค์ไว้เป็นการชั่วคราว นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการให้ชุดอุโมงค์



ลดได้ถนนหน้าพระลานและถนนมหาราช โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) ประกอบกับมาตรา ๘๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๒/๒๕๖๔)

๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กรมทรัพยากรน้ำ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการปรึกษาหารือล่วงหน้าเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงตามระเบียบปฏิบัติ PNPCA ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยไม่ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงให้ครอบคลุมทุกจังหวัดที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบง และไม่ได้จัดให้มีการเผยแพร่หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสังคม และผลกระทบข้ามพรมแดนจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงก่อนที่จะแจ้งความเห็นที่มีต่อโครงการไปยังคณะกรรมการแม่น้ำโขง และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้เพิกถอนการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงตามระเบียบปฏิบัติ เรื่อง การแจ้ง



การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง (Procedure for Notification, Prior Consultation and Agreement : PNPCA) และกระบวนการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงในประเทศไทย และให้เพิกถอนความเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงที่ได้ดำเนินการส่งไปยังคณะกรรมการแม่น้ำโขงทั้งสิ้น ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมาย ที่จะเป็นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ชุมชน และประชาชน ในผลกระทบข้ามพรมแดนจากโครงการบนแม่น้ำโขง โดยเฉพาะการแจ้งข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างเพียงพอและจริงจัง การแปลเอกสารเป็นภาษาไทยเกี่ยวกับโครงการทั้งหมด และการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสังคม ทั้งในฝั่งประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน หรือผลกระทบข้ามพรมแดนซึ่งจะได้รับผลกระทบจากอันตรายข้ามพรมแดน ก่อนที่รัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจะเริ่มดำเนินการก่อสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าพลังน้ำปากแบง และหรือก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำและโครงการอื่นให้ครอบคลุมทุกจังหวัดที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาแม่น้ำโขง ซึ่งเมื่อพิจารณาคำฟ้องและคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โดยตลอดแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความประสงค์อันแท้จริงที่จะขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการปรึกษาหารือล่วงหน้าเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงตามระเบียบปฏิบัติ PNPCA ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยต้องจัดให้มีการเผยแพร่หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงให้ครอบคลุมทุกจังหวัดที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบง รวมทั้งดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสังคม และผลกระทบข้ามพรมแดนจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว คำฟ้องข้อหานี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ



ส่วนกรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการออกกฎ ระเบียบ หรือกฎหมายใด ๆ ที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ และแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของตึกแถวขนาด ๒ ชั้น จำนวน ๑ คูหา เลขที่ ๓๗๓/๖๔ ซอยจิระ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีเมืองบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้รื้อถอนอาคารข้างเคียงของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตึกแถวขนาด ๒ ชั้น จำนวน ๕ คูหา เลขที่ ๓๗๓/๗๐-๗๔ โดยมีการก่อสร้างต่อเติมอาคารออกไปทางด้านหลังทำให้มีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างน้อยกว่า ๓ เมตร และก่อสร้างโดยไม่ได้รับแนวอาคารด้านทิศตะวันออกที่ติดกับถนนสาธารณะซึ่งถนนมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ให้ห่างจากกึ่งกลางถนนอย่างน้อย ๖ เมตร อันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๓๔ และข้อ ๔๑ (๑) และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการรื้อถอนตึกแถวในส่วนที่ดำเนินการก่อสร้างหรือดัดแปลงโดยฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ เรื่อง กำหนดการรื้อถอนอาคารตึกแถวชนิดคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น ๕ คูหา เลขที่ ๓๗๓/๗๐-๗๔ ถนนจิระ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ (กรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารที่กระทำให้ผิดไปจากที่ได้รับใบอนุญาต) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่ต้องดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่พิพาทโดยตนเอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ไม่ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนตึกแถวดังกล่าว อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า



เกินสมควร จึงนำคดีมาฟ้องต่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนตึกแถวพิพาทในส่วนที่ดำเนินการก่อสร้างหรือดัดแปลงโดยฝ่าฝืนกฎหมายไปแล้วเสร็จภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. พื้นที่ ๑๘๖ ตารางเมตร กว้างประมาณ ๑๒ เมตร เพื่อใช้เป็นทางเชื่อมเข้าสู่โครงการศุภาลย์ไลท์ รัชดาภิเษก-นราธิวาส-สาทร โดยมีการตัดต้นไม้สาธารณะบริเวณด้านหน้าพื้นที่โครงการและตัดทางเท้าสาธารณะ ล่าร้างสาธารณะเพื่อเป็นถนนเข้าสู่โครงการ ทั้งที่ผู้อำนวยการเขตยานนาวา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินพื้นที่สาธารณะดังกล่าว แต่กลับละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยอนุญาตให้ผู้ร้องสอดนำพื้นที่สาธารณะไปใช้เพื่อประโยชน์ของโครงการที่พิพาทโดยไม่เป็นไปตามขั้นตอนวิธีการตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ผู้ร้องสอดตัดโค่นต้นไม้และรื้อทางเท้า โดยให้ปรับพื้นที่กลับมาเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ดังสภาพเดิมโดยค่าใช้จ่ายของผู้ร้องสอด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๔๓/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องว่า พื้นที่ถนนซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ เป็นทางสาธารณประโยชน์ที่เจ้าของเดิมอุทิศให้โดยปริยาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้อาศัยและสัญจรไปมา มีความประสงค์ให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนและระบบระบายน้ำในบริเวณดังกล่าว โดยได้มีหนังสือร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ถูกเพิกเฉยไม่มีการชี้แจงใด ๆ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องจึงฟ้องคดีต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันปฏิบัติหน้าที่จัดการดูแลบำรุงรักษาซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำของถนนซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ให้มีสภาพดีและ



เรียบร้อยเหมาะแก่การใช้ประโยชน์ของประชาชนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาหรือคำสั่ง นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครเพื่อดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานคร โดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ แต่กลับละเลยไม่ซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนและระบบระบายน้ำของซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ปลอมให้สภาพผิวถนนชำรุดเสียหาย เวลาฝนตกระบบระบายน้ำไม่สามารถระบายได้ คำฟ้องในข้อหานี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๓/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้พักอาศัยอยู่ในตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเป็นผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทาง โดยต้องขึ้นรถโดยสารประจำทาง ณ จุดจอดรถโดยสารประจำทางที่อยู่ในบริเวณทางเดินเท้าริมถนนรัตนธิเบศร์ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับซอยไทรมา-ท่าอิฐ ฟ้องว่า เทศบาลตำบลไทรมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปลอมให้จุดจอดรถโดยสารประจำทางดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัยและไม่มีการดูแลรักษาความสะอาดตามสมควร กล่าวคือ มีการใช้กระดาชั่งเพื่อบดบังรอยรั่วของหลังคาในหลายจุด มีระบบการติดตั้งหลอดไฟเพื่อให้แสงสว่างในลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ทั้งยังไม่มีการปิดป้ายแสดงหมายเลขรถโดยสารประจำทางที่ได้มาตรฐาน กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด มีหน้าที่ให้บริการเกี่ยวกับการรับคำร้องขอ และการจ่ายค่าสินไหมทดแทนแทนบริษัทประกันวินาศภัยต่าง ๆ อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัย เพื่อดูแลให้ความคุ้มครองประชาชนที่ประสบภัยจากรถให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากเหตุวินาศภัยตามที่กฎหมายกำหนดอย่างครบถ้วนถูกต้อง ด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจดำเนินการทางปกครองเกี่ยวกับ



การบริการสาธารณะด้านการประกันวินาศภัย และถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีผู้จัดการ บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด สาขาร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้ดำเนินการแทนในท้องที่ที่ต้องรับผิดชอบในเหตุวินาศภัย ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒ บัญญัติให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย กำกับ ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัย มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ วรรคสอง บัญญัติให้สำนักงานมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมาตรา ๒๐ (๑) และ (๒) บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ และกำกับ ส่งเสริม พัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัย ตามนโยบายและมติของคณะกรรมการ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวปฏิบัติ ที่คณะกรรมการกำหนด สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงถือเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีผู้อำนวยการ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ ธุรกิจประกันภัยจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้ดำเนินการแทนในท้องที่ที่ต้องรับผิดชอบในเหตุวินาศภัย ดังนั้น กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหม ทดแทนภายในกำหนดอายุความ และไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำฟ้องคดีนี้จึงเป็น คดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๒๒๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยไม่ดำเนินการ ตามหนังสือร้องเรียนที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำกับและตรวจสอบการประกอบธุรกิจ ประกันภัยของธนาคารพาณิชย์ เป็นเหตุให้ธนาคารบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำประกันชีวิตถึงจะ อนุมัติวงเงินสินเชื่อ อันเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีและลูกค้าทั่วไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกกฎเกณฑ์กำกับหรือควบคุมดูแลธนาคารพาณิชย์ให้ยกเลิกการบังคับ ขยายประกันชีวิตให้แก่ผู้กู้ยืมเงินและแจ้งเวียนให้ธนาคารพาณิชย์ทราบโดยทั่วกัน และให้ ผู้ถูกฟ้องคดีกำกับดูแลธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขานิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ชลบุรีให้ดำเนินการตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. ๑๗/๒๕๕๑ เรื่อง การอนุญาตให้ ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจการประกันภัย ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาท



เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ในพื้นที่จังหวัดลำปาง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลป่าตันนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกใบอนุญาตให้นาย บ. ก่อสร้างอาคารพาณิชย์เพื่อเป็นโรงแปรรูปสุกร แต่มีการใช้อาคารดังกล่าวเป็นโรงฆ่าสัตว์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้นาย บ. ก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ที่เกี่ยวกับการค้าขาย ไม่ใช่อาคารโรงฆ่าสัตว์ที่มีการฆ่าสัตว์ (สุกร) อีกทั้ง นาย บ. ได้ขออนุญาตก่อสร้างเป็นโรงแปรรูปสุกร ไม่ใช่โรงฆ่าสัตว์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้มีการก่อสร้าง และให้ใช้อาคารโดยผิดประเภทดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบ เนื่องจากทำให้ผู้ฟ้องคดีมีคู่แข่งทางการค้าที่ไม่ได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการใช้อาคารของนาย บ. และให้มีการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารใหม่ให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรม และประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว จึงได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยยื่นคำขอต่ออำเภอหัวหิน ตามแบบ ร.ร. ๑/๑ เลขที่รับ ๖๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้พิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีต่อใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องขออนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคาร จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องพิจารณาต่อใบอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม



ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๑/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการเลี้ยงผ้าใบเพื่อบริการนักท่องเที่ยว บริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์ด้านหน้าเดอะโคฟ คอนโด มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศจังหวัดชลบุรี เรื่อง การจัดระเบียบ ที่สาธารณะชายหาดพัทยา หาดจอมเทียน และหาดอื่น ๆ ในเขตเมืองพัทยา ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑ และต่อมาเจ้าหน้าที่เทศกิจเมืองพัทยาได้ทำการจับกุมและเปรียบเทียบปรับ ผู้ฟ้องคดี กรณีตั้งวางหรือวัตถุใด ๆ ในที่สาธารณะ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องต่อศูนย์อำนวยการ แก้ไขปัญหาเรื่องราวจึงทุกข์ (ศอท.) สำนักเลขานุการเมืองพัทยา สำนักปลัดเมืองพัทยา ขอความอนุเคราะห์จัดหาที่ทำกินให้ใหม่ ซึ่งนายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำ คำร้องของผู้ฟ้องคดีเข้าที่ประชุมคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการเลี้ยงชายหาด ในพื้นที่เมืองพัทยา ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๔๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ แต่คณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาแล้วมีมติไม่ให้มีการประกอบการเลี้ยงชายหาดในพื้นที่ บริเวณหาดวงศ์อำมาตย์ (หลังหัวโขด) ระยะทางประมาณ ๑๐๐ เมตร อย่างเด็ดขาด และไม่สามารถ ให้การเยียวยาตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีการฝ่าฝืนกระทำความผิด ในที่สาธารณะดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอให้ศาลเพิกถอนผลการพิจารณา ของคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการเลี้ยงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยา ซึ่งแจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับอนุญาตจากเมืองพัทยาให้ประกอบการเลี้ยงบนพื้นที่ ชายหาดวงศ์อำมาตย์ เนื่องจากคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการเลี้ยงชายหาด ในพื้นที่เมืองพัทยามีมติให้บริเวณด้านหน้าเดอะโคฟ คอนโด ปลอดภัยจากการประกอบการ เลี้ยงชายหาด ดังนั้น หนังสือแจ้งมติข้างต้นจึงเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่สามารถ ประกอบการเลี้ยงผ้าใบเพื่อให้บริการนักท่องเที่ยวบนที่หรือทางสาธารณะบริเวณดังกล่าวได้ และไม่ให้การเยียวยาผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดโดยฝ่าฝืนประกอบการ บนพื้นที่ดังกล่าวมาโดยตลอดเท่านั้น หนังสือแจ้งมติข้างต้นไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่กรณีเป็นการที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาจัดหาสถานที่หรือทางสาธารณะ เพื่ออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบการเลี้ยงเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการเลี้ยงรายอื่น



ที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อนแล้ว อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

โดยที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดูแลรักษาทางหลวงและการวางมาตรการสำหรับดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวง รวมทั้งความปลอดภัยแก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะบนทางหลวง ซึ่งในการห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง แชนวอ วางหรือกองสิ่งใดในเขตทางหลวงในลักษณะที่เป็นการกีดขวางหรืออาจเป็นอันตรายแก่ยานพาหนะ หรือในลักษณะที่จะทำให้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงหรือความไม่สะดวกแก่ยานพาหนะตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือการห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการปิดกั้นทางหลวงหรือนำสิ่งใดมาขวางหรือวางบนทางหลวงหรือกระทำด้วยประการใด ๆ บนทางหลวงในลักษณะที่อาจเกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะหรือบุคคลตามมาตรา ๓๘ รวมทั้งการห้ามมิให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงหรือรุกล้ำเข้าไปในเขตทางหลวงตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง เป็นภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ต้องดำเนินการตรวจตราดูแลมิให้มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีสามารถเริ่มใช้อำนาจได้ด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนหรือมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับทราบปัญหาและดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายก่อนตามมาตรา ๒๐ ประกอบกับมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด ดังนั้น กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า บริเวณถนนราชพฤกษ์ ตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี มีการก่อสร้างขยายถนนตั้งแต่วงแหวนรัตนวิบูลย์จนถึงบริเวณจุดกลับรถใต้สะพานข้ามคลองบางบัวทอง มีการติดตั้งป้ายโฆษณาและป้ายประกาศเกี่ยวกับการก่อสร้างบริเวณจุดกึ่งกลางระหว่างทางขนานและทางหลัก ทำให้บดบังวิสัยทัศน์ในการขับขี่ยานพาหนะของผู้ฟ้องคดีและผู้ใช้ถนนสัญจรไปหรือกลับในบริเวณดังกล่าวลดต่ำลง อีกทั้งมีการติดตั้งป้ายโฆษณาบางป้ายมีลักษณะใหญ่และมีป้ายบางส่วนรุกล้ำเข้ามาในถนนสาธารณะขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งทางปกครองแก่เจ้าของป้ายโฆษณาหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการปิดประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีให้เกิดความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนป้ายโฆษณาต่าง ๆ ในบริเวณดังกล่าวกรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรซึ่งอยู่ในอำนาจ



พิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๓๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดอาคารชุด ซี.เอ็น.พี. คอนโดมิเนียม ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าของร่วมอาคารชุดบางรายได้ทุบทำลายและเจาะผนังห้องชุดเพื่อตัดแปลงเป็นประตูทางเข้า-ออก ของห้องชุด เพื่อแบ่งซอยห้องชุดให้มีจำนวนห้องเพิ่มมากขึ้น และห้องชุดบางห้องได้ทำการต่อเติมสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำพื้นที่บริเวณลานว่างภายนอกอาคารชุด อันมีผลต่อการใช้สอยทรัพย์สินส่วนกลางของผู้ฟ้องคดีและไม่ถูกต้องตามแบบที่ขออนุญาตไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่นิติบุคคลอาคารชุดฯ กลับไม่ดำเนินการตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าเป็นการดำเนินการนิติที่ประชุมใหญ่วิสามัญครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นนิติที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับข้อ ๑๖ ของข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดฯ และเป็นการลงมติย้อนหลังรับรองการก่อสร้างตัดแปลงที่ได้กระทำการแล้วเสร็จ อันเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตของเจ้าของร่วม จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลนครปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบแบบของอาคารชุด ซี.เอ็น.พี. คอนโดมิเนียม และแก้ไขผนังอาคารชุดที่ถูกตัดแปลงแล้วเสร็จให้กลับคืนสู่สภาพเดิม รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจนถึงที่สุดกับเจ้าของห้องชุดที่ต่อเติมสิ่งปลูกสร้างให้ผิดไปจากแบบของอาคารชุด ตลอดจนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการตามกฎหมายจนถึงที่สุดกับคณะกรรมการและผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ที่ปล่อยให้เพิ่มจำนวนห้องชุดเพิ่มขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุดเป็นอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดฯ เพื่อให้เป็นไปตามมติของเจ้าของร่วมตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นควบคุมการก่อสร้างต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือก่อสร้างผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต และสามารถออกคำสั่งให้ดำเนินการกับอาคารที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนเป็นหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยมาตรา ๖๐/๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้



อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินและอาคารที่ขอตระเวนอาคารชุด หรือที่ดิน อาคาร หรือสถานที่ที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด เพื่อสอบถามข้อเท็จจริง ตรวจสอบเอกสาร หรือหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีจึงเป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องดำเนินการตรวจสอบการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป กรณีจึงถือได้ว่า ข้อพิพาทตามคำฟ้อง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๖๒/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดเป็นผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดิน ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑๓ ตำบลน้ำเขียว อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ไม่ดำเนินการจัดและออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ด และจากการที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุรินทร์ เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) พยายามจะนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดครอบครองและทำประโยชน์มาจัดหาผลประโยชน์ อันเป็นการรบกวนการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยปกติสุขของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ด จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ และมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้อง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดโดยเร็ว และมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ กระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ด นั้น กรณี เป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร



ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ส่งมอบที่ดินที่ราชพัสดุ (เขาหัวแหวน) ตำบลอรพิมพ์ อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ที่ได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ให้ใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งค่ายลูกเสือ คืนให้แก่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่นครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ราชพัสดุพิพาท เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะได้นำที่ดินดังกล่าวไปให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เช่าเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ ตามมติที่ประชุมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ (เขาหัวแหวน) อำเภอครบุรี เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐ คำฟ้องคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอคัดถ่ายเอกสารข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีกล่าวหาว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเจ้าหน้าที่สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้เปิดเผยเอกสารข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เนื่องจากเป็นเอกสารตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ต่อมา คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการโดยคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่หน่วยงานแจ้งปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติรับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาแล้ว



แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙๒/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำกลางบางขวาง และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุตรสาวของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เรือนจำกลางบางขวางนำสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ติดไปกับเอกสารหรือสิ่งของที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นำมาฝากไว้เพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งอยู่ในเรือนจำโดยไม่ปกปิดข้อมูลในสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ดำเนินการจัดระบบความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูลตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีความเสี่ยงจากการถูกนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งมิให้เรือนจำกลางบางขวางนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เข้ามาในเรือนจำ หากจำเป็นให้บรรจุในซองพร้อมระบุคำว่า “ลับ” ในลักษณะเดียวกันกับเอกสารของราชการ นั้นเมื่อเรือนจำกลางบางขวางเป็นส่วนราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยที่สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ธุรการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐคือ เรือนจำกลางบางขวาง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันและมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนดังกล่าวเป็นเอกสารเพื่อใช้ในการตรวจสอบตัวบุคคล และมีรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ อันเป็นสิ่งบอกลักษณะที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ และอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของเรือนจำกลางบางขวาง จึงเป็นทั้งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลและข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจัดระบบ

ความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๓๑๙/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงได้ยื่นอุทธรณ์การประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า การเรียกเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลพรุดินนา (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นไปตามขั้นตอนและชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดส่งเอกสารและคำแถลงชี้แจงผลการพิจารณาอุทธรณ์ รวมทั้งเหตุผลในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ อีกทั้งไม่จัดส่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่มีการลงลายมือชื่อรับรองของกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ทุกคนให้ผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามหนังสือร้องขอของผู้ฟ้องคดี และให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น จากคำฟ้องเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ประสงค์ฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินของพนักงานเจ้าหน้าที่ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ให้อยู่ตามการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินของผู้ฟ้องคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว อันจะเป็นการฟ้องในคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่อย่างใด หากแต่เป็นการฟ้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยเพิกเฉยไม่ดำเนินการส่งข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้แก่ผู้ฟ้องคดี และการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดียังเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดด้วยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย อันเป็นการฟ้องในข้อหาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๘๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า กรมราชทัณฑ์อยู่ระหว่างการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้ประกอบกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือทำประชาพิจารณ์จากผู้ฟ้องคดีและผู้ต้องขังอื่นซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงหรืออาจเกิดความเสียหายตามมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พักหรือยุติการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้ประกอบกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไว้ก่อน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ฟ้องคดีและผู้ต้องขังซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ไม่แจ้งผลการดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิและขอใช้สิทธิในโครงการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๔/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอ ตำบลลำปาว อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีหนังสือรายงานปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติราชการของเทศบาลตำบลหนองสอระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

กับปลัดเทศบาลตำบลหนองสอ ทำให้เทศบาลตำบลหนองสอได้รับความเสียหายจากการที่ไม่สามารถบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงขอให้ประธานคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งโดยเร่งด่วนตามข้อ ๑๗๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการบริหารงานบุคคลของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เพื่อมีมติให้โอนย้ายปลัดเทศบาลรายดังกล่าวกรณีที่ไม่สามารถโอนย้ายด้วยความสมัครใจได้ต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามกฎหมายเพื่อมีคำสั่งให้โอนย้ายปลัดเทศบาลไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือหน่วยงานราชการแห่งอื่น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙๔/๒๕๖๔)

๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทอื่น ๆ

โดยที่หนังสือยินยอมของนาย ว. ที่ให้ส่วนราชการที่สังกัดหักเงินเดือนหรือเงินพึงได้อื่นใดเพื่อนำส่งชำระหนี้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการชำระหนี้ตามสัญญา กู้ยืมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคู่สัญญาได้ทำข้อตกลงเกี่ยวกับการชำระหนี้ไว้เป็นพิเศษเพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้อันเกี่ยวเนื่องจากสัญญากู้ยืมเงิน กรณีจึงเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่ง มิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครอง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่นาย ว. สังกัดอยู่ ไม่ดำเนินการหักเงินเดือนของนาย ว. ส่งให้หนี้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ



จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๗/๑/๒๕๖๓ ที่ คร.๓๒๓/๒๕๖๓ ที่ คร.๓๒๔/๒๕๖๓ และที่ คร.๓๒๕/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการบริหารบริษัท ร. ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือไปยังอธิบดีกรมสรรพากรเพื่อขอให้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจากเบี้ยประกันชีวิตและค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพเป็นค่าลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัย แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมสรรพากรพิจารณานโยบายหรือมาตรการภาษีจากธุรกิจอุตสาหกรรมประกันภัย โดยเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจากเบี้ยประกันชีวิต และค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพ เป็นค่าลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัย นั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้วพอจะแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอให้กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยอธิบดีกรมสรรพากร พิจารณาเสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีอากร โดยให้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจากเบี้ยประกันชีวิตและค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพ เป็นค่าลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัยต่อกระทรวงการคลัง อันเป็นภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ ๒ (๒) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัย แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร แต่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องปฏิบัตินั้น มีลักษณะเป็นการขอให้ดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรการลดอัตราภาษีอากรที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรสำหรับกิจการธุรกิจประกันภัย ซึ่งกรณีการลดอัตราภาษีอากรดังกล่าว มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลรัษฎากร บัญญัติให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และโดยที่ในการตราพระราชกฤษฎีกานั้น เป็นกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับที่เป็นกฎหมายแม่บทบัญญัติให้ออกพระราชกฤษฎีกานั้น ๆ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่นำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเพื่อใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการในเชิงนโยบายของฝ่ายบริหารหรือของรัฐบาล เป็นการกระทำทางรัฐบาล มิใช่การใช้อำนาจในทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อพิพาทตามคำฟ้องนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย



กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐๓/๒๕๖๓)

เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นจากการที่อธิบดีกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นำที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กท. ๐๕๗๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๖๑ ถนนพระราม ๔ แขวงรองเมือง เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่ไม่ได้สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ ไปจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าเอกชนเช่าตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เช่าอาคารราชพัสดุเลขที่ ๕๒๙ และเลขที่ ๖๑๕ บนที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าว ส่วนตรอกพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นทางสัญจรเข้าออกระหว่างอาคารราชพัสดุเลขที่ ๖๑๕ กับถนนพระราม ๔ และบริเวณปากตรอกที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปล่อยให้คนอื่นเช่ามาประกอบกิจการค้าวางโต๊ะ เก้าอี้ และสิ่งของต่าง ๆ รุกล้ำทางเข้าออกดังกล่าว ก็เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กท.๐๕๗๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๖๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ตามเงื่อนไขสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุไม่ได้มีข้อตกลงให้ตรอกพิพาทเป็นทางสาธารณะสำหรับผู้เช่า แต่เป็นบริเวณที่ดินที่กันส่วนไว้เพื่อใช้ประโยชน์เป็นทางเดินในที่ราชพัสดุ บริเวณปากตรอกมีการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวโดยมิได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ ซึ่งในกรณีที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุโดยมิได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าว กรมธนารักษ์ย่อมมีอำนาจตามข้อ ๑๑ (๒) ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่จะดำเนินคดีทั้งในทางแพ่งและทางอาญาเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และทรัพย์สินในที่ราชพัสดุที่มีการใช้ประโยชน์โดยมิได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง แทนกระทรวงการคลัง อันมีลักษณะเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง มิใช่เป็นหน้าที่ตามกฎหมายในการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะเข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๖๔)



๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

การที่ขนส่งจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนและภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ออกใบคู่มือจดทะเบียนรถยนต์เล่มใหม่ แทนเล่มเดิมที่สูญหายให้แก่ผู้แจ้ง และผู้ฟ้องคดีได้รับซื้อรถยนต์คันพิพาทดังกล่าว จนถูกพนักงานอัยการยื่นฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๗๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย นั้น กรณีตามคำฟ้องและคำขอเป็นการโต้แย้งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า กระทำการโดยไม่ชอบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดและเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐให้ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไร่ใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) บุกรุกเข้าไปในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง และทำการล้อมรั้ว สร้างอาคารถาวรลงบนที่ดิน และนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองไปยื่นขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาพิบูลมังสาหาร ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยกเลิกการขอเอกสารสิทธิหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และหรือบริวารรื้อถอนรั้ว สิ่งปลูกสร้างทั้งหมดออกไปจากที่ดินพิพาท ห้ามผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรบกวนการครอบครองที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดี และให้ชดเชย

ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๖/๒๕๖๓ และที่ ๕๐๒/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า การเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้ร่วมทำการรังวัดสอยเขตที่ดิน จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทแบ่งแยกในนามเดิมออกโฉนดที่ดินใหม่รวมโฉนดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินฉบับใหม่ และจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนที่ดินดังกล่าวไปยังบุคคลภายนอก เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ลำคลองและลำรางสาธารณประโยชน์ และบึงสาธารณะ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้ลำคลองและลำรางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวในการสัญจรทางน้ำ ทางระบายน้ำ และใช้ในการเกษตรกรรมได้ตามปกติ และทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีราคาลดลงเป็นอย่างมาก จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแบ่งแยกในนามเดิม รังวัดรวมโฉนดที่ดิน ออกโฉนดที่ดินใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่รูกล้ำลำคลองและลำรางสาธารณประโยชน์ และการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจำหน่ายโอนที่ดินไปยังบุคคลภายนอก รวมทั้งคืนพื้นที่ดินเป็นลำคลองและลำรางสาธารณประโยชน์ดั้งเดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสอยเขตใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และขับไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบริวาร กับให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินออกจากลำคลองและลำรางสาธารณประโยชน์ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันปักแนวเขตอนุรักษ์และมีประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาวและอุทยานแห่งชาติเขาสิบห้าชั้นทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามครอบครองทำประโยชน์ต่อจากบิดา และกองทัพอากาศโดยกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยุติการฝักซ้อมและออกจาก



ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามครอบครอง และให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้สิทธิการอยู่อาศัยและทำประโยชน์
 ในที่ดิน และให้ชดเชยเยียวยาค่าขาดประโยชน์และค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี
 ทั้งสาม คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่
 ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
 ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด
 ที่ ๖๘/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นผู้จัดการมรดก
 ของนาย ด. เมื่อครั้งที่นาย ด. ยังมีชีวิตอยู่ ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเป็นสมาชิกของนิคมสหกรณ์
 ดงเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์
 ตามหลักฐานหนังสือแสดงการทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ (กสน. ๕) เลขที่ ๙๓๐/๒๕๓๗
 แปลงเลขที่ ๔๘๖ หมู่ที่ ๒ ตำบลดงเย็น อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เนื้อที่ประมาณ
 ๒๕ ไร่ ต่อมา นาย ด. ได้ถึงแก่กรรม ผู้ฟ้องคดีจึงได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว
 ต่อจากนาย ด. แต่เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ทางราชการได้บุกรุกเข้าไปขุดสระน้ำเนื้อที่
 ประมาณ ๒๑ ไร่ โดยอ้างว่าเป็นหนองแวงสาธารณะประโยชน์ ทั้งได้ทำการรังวัดเพื่อออกหนังสือ
 สำคัญสำหรับที่หลวง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาล
 มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลดงเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ยกเลิกการขออนุญาตหนังสือสำคัญ
 สำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินแปลงพิพาท ให้ดำเนินการปรับที่ดินให้กลับคืนสภาพเดิม
 และห้ามไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการใด ๆ อันจะเป็นการรบกวนการครอบครองที่ดิน
 แปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น
 ของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)
 ในการประชุม ครั้งที่ ๑๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๓๘ มีมติกำหนดให้มีการหักเงิน
 ร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการผลิต เพื่อให้
 โรงงานซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีนำส่งเงินเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)
 โดยถือเป็นเงินผลต่างตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗
 เรียกว่าเงินรักษาเสถียรภาพอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย ผู้ฟ้องคดีจึงนำส่งเงินเข้า
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่ฤดูการผลิตปี ๒๕๓๙/๒๕๔๐ ถึงฤดูการผลิตปี ๒๕๕๖/๒๕๕๗



รวม ๑๘ ฤดูกาลผลิต รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙๙,๔๗๖,๘๖๕.๓๓ บาท ต่อมา ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๕๒/๒๕๕๙ โดยวินิจฉัยว่า เงินรักษาเสถียรภาพ อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายไม่ใช่เงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บเงินดังกล่าวเข้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย กรณีจึงเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕๐/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ก่อสร้างฝายยางห้วยซุหลุ บ้านเซเปิด ตำบลเซเปิด อำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี โดยได้กั้นน้ำเพื่อทำการก่อสร้างฝายดังกล่าว ทำให้น้ำไหลท่วมทางด้านหน้า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเหตุให้ที่ดินและต้นไม้ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานชลประทานที่ ๗ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปรับถมที่ดินให้อยู่ในสภาพดีตามเดิมและปิดกั้นไม่ให้ น้ำไหลเข้าไปในที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสื่อมราคาในที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเงินจำนวน ๓๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ รวมทั้งค่าเสียโอกาสที่ทำให้ขาดประโยชน์ในที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสอง เป็นเงินจำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจาก วันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐๘/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นผู้พักอาศัยอยู่ในซอยโรงเหล็ก (ตรงข้าม โรงเรียนภูเกิดไทยหัว) ถนนวิชิตสงคราม ตำบลตลาดเหนือ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ซึ่งได้ใช้ประโยชน์ในถนนซอยดังกล่าว ฟ้องว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าบริเวณถนนซอยข้างต้นเพื่อขยายเขตไฟฟ้าแรงสูง โดยผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของโรงแรม ล. และส่งผลให้ ถนนดังกล่าวเกิดปัญหาด้านการจราจร ทั้งยังอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ และปัญหาด้านอัคคีภัยแก่ผู้ที่อาศัยอยู่ภายในซอย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี



รื้อถอนเสาไฟฟ้าแรงสูงออกไปติดตั้งในพื้นที่อื่นที่เหมาะสม กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖๐/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยก่อสร้างทางบริการชิดหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ประกอบกิจการจำหน่ายยางรถยนต์และบริการตั้งศูนย์ล้อ ซ่อมช่วงล่าง บนที่ดินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายไม่สามารถใช้พื้นที่และอาคารประกอบกิจการได้ดังเดิม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน และก่อสร้างทางบริการใหม่โดยไม่ให้ชิดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า และมีให้หลวง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อนุญาตให้บริษัท ด. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทำการก่อสร้างเสาส่งสัญญาณโทรคมนาคมและติดตั้งสถานีวิทยุคมนาคมบนที่ดินข้างเคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาลดลง และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากคลื่นวิทยุที่ส่งออกจากเสาส่งสัญญาณดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดเชยค่าเสียหายกรณีที่ดินเสื่อมราคา รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายสำหรับค่าเช่าที่ดินและให้ซื้อที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ติดตั้งเสาส่งสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคมตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีใช้กระทรวงทวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ดำเนินการ



ทางปกครองในการก่อตั้งเสาธงสัญญาณและสถานีวิทยุคมนาคมอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เลขาธิการ ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔) ไม่ดำเนินการออกหลักเกณฑ์ในการเยียวยาย้อนหลังให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล จากระบบซีเป็นระบบจำแนกตำแหน่ง (เข้าแท่ง) รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ให้สามารถเลื่อนขึ้นแต่งตั้งในตำแหน่งที่ตนเองครองอยู่ได้ถึงระดับชำนาญการพิเศษ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากความเหลื่อมล้ำของเพดานเงินเดือนและฐานที่ใช้ในการคำนวณเพื่อเลื่อนเงินเดือน ตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ขอให้ชดใช้เงินเดือนและค่าตอบแทนพิเศษ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๓๓๘,๖๗๙.๘๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ได้รับความเสียหายจนถึงวันที่จ่ายเงินเยียวยา กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔๒/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่คณะบดีคณะเภสัชศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) กำหนดให้บุคลากรสายวิชาการและสายสนับสนุน คณะเภสัชศาสตร์ สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ใช้วิธีการลงเวลาปฏิบัติงานเพื่อเก็บหลักฐานลงเวลาปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน โดยให้บุคลากรสายวิชาการลงชื่อในใบลงเวลา ณ สาขาวิชาที่ตนสังกัดอยู่ แต่ให้บุคลากรสายสนับสนุนใช้วิธีการลงเวลาปฏิบัติงานโดยวิธีการสแกนลายนิ้วมือที่จุดสแกนที่คณะเภสัชศาสตร์กำหนด ณ จุดเดียว เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคลากรสายสนับสนุนได้รับความเสียหาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่กำหนด



การปฏิบัติสำหรับการลงเวลาปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย สังกัดคณะเภสัชศาสตร์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสายวิชาการและสายสนับสนุน ทุกกลุ่มประเภทตำแหน่งปฏิบัติไปในทางเดียวกัน โดยใช้วิธีใดวิธีหนึ่งตามประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ประจำมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๒/๒๕๕๙) เรื่อง วัน เวลาปฏิบัติงาน การลา และการได้รับเงินเดือนระหว่างลาของพนักงานมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของเงินต้นดังกล่าว นับตั้งแต่วันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๑๐/๒๕๖๔)

๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้จัดสรรงบประมาณสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยให้เพิ่มขึ้นจากอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการ โดยพนักงานสายวิชาการ หรือสาย ก. เพิ่มขึ้นในอัตรา ๑.๗ เท่า และสายสนับสนุน หรือสาย ข. และสาย ค. เพิ่มขึ้นในอัตรา ๑.๕ เท่า จนกว่ามหาวิทยาลัยจะปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลภายในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีจบการศึกษาระดับปริญญาโท แต่ได้รับเงินเดือน ๑.๕ เท่า ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการในระดับปริญญาโทไม่ถึง ๑.๗ เท่า ของอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สายวิชาการ (สาย ก.) ซึ่งขัดแย้งกับมติคณะรัฐมนตรีและมติคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าจ้างเพิ่มส่วนที่จ่ายไม่ครบตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มมีสถานะเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยจนถึงวันฟ้อง พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการกำหนดและจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมติคณะรัฐมนตรีในอัตรา ๑.๗ เท่า ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการในระดับปริญญาโทในปัจจุบันจึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกำหนดอัตราค่าจ้างและ



การปรับปรุงอัตราค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายตามข้อ ๑๙ ของข้อบังคับ สภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งในกรณีนี้ คือ ประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูง ของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๖ อันมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่สิบเอ็ด ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖/๒๕๖๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินเดือนส่วนที่จ่ายไม่ครบตามสิทธิอันพึงได้ ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีแต่ละรายเริ่มมีสถานะเป็น พนักงานมหาวิทยาลัย โดยเริ่มคำนวณเงินเดือนส่วนที่ไม่ได้รับตามสิทธิตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ จนถึงวันฟ้อง พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับฐานเงินเดือนของ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ ให้เป็นไปตามจำนวนที่ชอบ ด้วยพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกา การปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ได้กำหนดอัตรา เงินเดือนที่ข้าราชการพลเรือนสามัญควรได้รับสำหรับผู้มีคุณวุฒิปริญญาตามที่สำนักงาน ก.พ. ให้การรับรองตามรอบระยะเวลาในแต่ละปี โดยพนักงานมหาวิทยาลัยมีสิทธิได้รับเงินเดือนตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๒ กรณีจึงมิใช่เป็นการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสอง มีข้อโต้แย้งกับผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีซึ่งเป็น สัญญาทางปกครอง อันที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ก.บ.ม.) ในการกำหนดอัตราค่าจ้างและการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ตามข้อ ๑๙ และข้อ ๒๐ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งในกรณีนี้ คือ ประกาศคณะกรรมการ บริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง กำหนดบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำ ขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี และหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนของพนักงาน มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี พ.ศ. ๒๕๕๕ และประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับ



พนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง กำหนดบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำ ขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี และหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี พ.ศ. ๒๕๕๖ อันมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองฟ้องว่าการกระทำดังกล่าวของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยสิบสองที่ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าว กรณีจึงเป็นการฟ้องเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๓/๒๕๖๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด กรณีจึงเป็นการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองออกกฎโดยมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการออกกฎ และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)

๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า การที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตครอบครองแร่ ที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ ยุติกิจกรรมการขุดขนแร่และขนส่งแร่ในพื้นที่ตามใบอนุญาต ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต้องหยุดการขุดขนแร่และขนส่งแร่จากแหล่งแร่ไปยังโรงโม่หินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องหยุดโรงงาน

ไม่หินเพราะไม่มีวัตถุประสงค์ในการไม่ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยผู้อำนวยการสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกใบรับแจ้งการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๓๙ ตรี แบบ ยผ. ๔ เลขที่ ๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างโครงการศุภาลัย โลโก้ รัชดาภิเษก-นราธิวาส-สาทร ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศมีฝุ่นละอองฟุ้งกระจาย เสียงดัง เกิดกลิ่นเหม็นจากควันทันหรี และความสั่นสะเทือนทำให้ผนังร้าวบ้านเรือนแตกกร้าว ส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน สุขภาพ ร่างกายและจิตใจของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการเขตยานนาวา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนเป็นเงินรายละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๔๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการค้าข้าวส่งออกไปยังต่างประเทศ ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศกรมการค้าต่างประเทศ เรื่อง ผลการจัดสรรปริมาณข้าวเพื่อการออกหนังสือรับรองการส่งออกไปสหภาพยุโรปสำหรับ ปี ๒๕๕๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓ โดยลดปริมาณส่วนจัดสรรข้าวขาวของผู้ฟ้องคดีลง นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง



ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และปลัดกระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้ากองมาตรฐานอุตสาหกรรม การยางแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีหนังสือฝ่ายวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมยาง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๒๙๑๐/๐๓๐๐ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการรับรองมาตรฐานวัสดุน้ำยางพาราผสมสารผสมเพิ่มและสารผสมเพิ่ม สำหรับการก่อสร้างถนนดินซีเมนต์ปรับปรุงคุณภาพด้วยยางธรรมชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ กรณีพิจารณาผลการทดสอบน้ำยางพาราผสมสารผสมเพิ่มสำหรับการก่อสร้างถนนดินซีเมนต์ปรับปรุงคุณภาพด้วยยางธรรมชาติ ในด้านสมบัติทางกายภาพและเคมี และคุณสมบัติเชิงวิศวกรรมของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณา เนื่องจากคุณสมบัติเชิงวิศวกรรมไม่ผ่านเกณฑ์กำหนด เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้ร่วมกันกระทำการโดยไม่มีอำนาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีขาดรายได้ในการประกอบธุรกิจทางการค้า ขาดประโยชน์ และขาดโอกาสทางธุรกิจ และผลการตรวจรับรองคุณภาพน้ำยางพารา โดยกล่าวหาน้ำยางพาราของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานทั้งที่ไม่ได้เป็นเช่นนั้น เป็นเงินจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จะชำระเสร็จ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ ๕๐๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐ ที่ให้เลื่อนเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีโดยไม่สอดคล้องกับคะแนนประเมินผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีการหักเงินที่ใช้สำหรับเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละ ๐.๑ ไปจัดสรรให้แก่บุคคลที่ปฏิบัติภารกิจส่วนกลาง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนตามจำนวนที่สมควรได้รับ



และส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓๖๕,๑๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ นั้น ข้อพิพาทดังกล่าวเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๒๓๓/๒๕๖๓)

๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตามคำขอที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่จนถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้ต่ออายุประทานบัตรและออกประทานบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำขอแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่ออายุประทานบัตรและออกประทานบัตรโดยทันทีตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจต่ออายุประทานบัตรหรือออกประทานบัตรตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด ขอให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายที่ทำให้ขาดประโยชน์เดือนละ ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องไปจนถึงวันที่ออกและหรือต่ออายุใบประทานบัตรเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตึกแถว ๓ ชั้นครึ่ง เลขที่ ๓๔๑ และเลขที่ ๓๔๑/๑ ปลูกสร้างบนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๑๐๐๑ และเลขที่ ๑๖๑๐๐๒ ซอยสุขุมวิท ๙๓ ถนนสุขุมวิท แขวงบางจาก เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร โดยอาคารดังกล่าว



มีสภาพแตกร้าและทรุดตัวอย่างหนักจนไม่อาจซ่อมแซมได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องขอให้ผู้อำนวยการเขตพระโขนงทำการรื้อถอนอาคารหลายครั้ง แต่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าวล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่สามารถนำที่ดินไปให้บุคคลภายนอกเช่าได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยเงินค่าเสียหายเป็นค่าเช่าที่ดินในอัตราเดือนละ ๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัด รวมเป็นเงิน ๒,๓๖๙,๗๗๘.๐๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลห้วยร้อ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่จัดให้มีร่องระบายน้ำหรือวางท่อระบายน้ำบริเวณถนนเลี้ยวเมืองสาย ๑๒๖ แยกเข้าตำบลห้วยร้อ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเหตุให้น้ำท่วมนาข้าวของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๘๔๙,๖๐๐ บาท จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการวางท่อระบายน้ำบริเวณถนนเลี้ยวเมืองสาย ๑๒๖ แยกเข้าตำบลห้วยร้อ ให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของกรมทางหลวง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำแผนดำเนินการวางท่อระบายน้ำดังกล่าว โดยระบุรายละเอียดกำหนดเวลาดำเนินการให้ชัดเจน รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำหนังสือชี้แจงรายละเอียดว่าได้รับการถ่ายโอนถนนบริเวณที่พิพาทจากหน่วยงานใดหรือไม่ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๘๔๙,๖๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๘๕/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ละเลยไม่ซ่อมแซม



บำรุงรักษาถนนและระบบระบายน้ำของซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ปล่องให้สภาพผิวถนนชำรุดเสียหาย เวลาฝนตกระบบระบายน้ำไม่สามารถระบายได้ จึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหาย กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๓/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า การที่นายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือปฏิเสธไม่เยียวยาโดยไม่จัดหาสถานที่ว่างร่มเตียงให้ใหม่เพื่อบริการนักท่องเที่ยวและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่มเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อนแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันจ่ายเงินชดเชยจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ค่าชดเชยเงินค่าปรับจำนวน ๕,๐๐๐ บาท และค่าขาดรายได้เดือนละ ๓๐,๐๐๐ บาท เป็นระยะเวลา ๖๙ เดือน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๑๗๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องหรือภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ ตั้งอยู่บริเวณหมู่ที่ ๑ ตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ใหญ่บ้าน บ้านฟาร์มสัมพันธกิจ หมู่ที่ ๑ ตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่แจกหลักเขตที่ดินและออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการเดินสำรวจและทำการรังวัดในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า การที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่กำกับดูแล การประกอบธุรกิจประกันภัยของธนาคารพาณิชย์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจาก ต้องทำประกันชีวิตเพื่อคุ้มครองวงเงินสินเชื่อก่อนธนาคารจึงจะพิจารณาให้สินเชื่อ จึงฟ้องขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นค่าเบี้ยประกันชีวิตคุ้มครองวงเงินสินเชื่อ เป็นเงินจำนวน ๒๒๓,๓๙๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

ในการพิจารณาว่าการใดจะถือเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ตามกฎหมาย ที่ฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติ นั้น จะต้องพิจารณาให้ได้ความว่า การนั้นเป็นส่วนอันเป็น สาระสำคัญของภารกิจนั้น และเป็นหน้าที่ที่หากฝ่ายปกครองไม่ปฏิบัติเสียแล้วย่อมทำให้ ภารกิจนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ หรือก่อให้เกิดผลอันไม่พึงประสงค์ต่อบุคคลอื่นหรือประโยชน์ ส่วนรวมได้ เมื่อการจัดกิจกรรมฟื้นฟูทรัพยากรปะการัง ณ บริเวณอ่าวขอนแก่น ถือเป็น กิจกรรมที่อยู่ในขอบเขตของภารกิจของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๕ กิจกรรมฟื้นฟูทรัพยากรปะการัง ดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งต้องปฏิบัติ และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดกิจกรรมฟื้นฟูปะการัง และได้จัดให้มี การดำน้ำร่วมกับนักดำน้ำอาสาสมัคร ซึ่งการดำเนินการกิจดังกล่าวจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ได้ย่อมต้องมีการจัดให้มีอุปกรณ์การดำน้ำที่ได้มาตรฐาน อีกทั้ง การจัดให้มีการดำน้ำโดยใช้ ถังออกซิเจนย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงอันตรายต่อชีวิต ร่างกายและอนามัยของผู้เข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้น เมื่อความเสี่ยงอันตรายดังกล่าวเป็นผลอันเกิดจากการจัดกิจกรรมเพื่อฟื้นฟูปะการัง อันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง หน้าที่ในการตรวจสอบอุปกรณ์ดำน้ำให้ได้ มาตรฐานความปลอดภัยก่อนนำไปใช้งานในการจัดกิจกรรมฟื้นฟูทรัพยากรปะการัง ณ บริเวณ อ่าวขอนแก่น จึงถือเป็นส่วนอันเป็นสาระสำคัญของหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



ด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ตรวจสอบอุปกรณ์ดำน้ำให้ได้มาตรฐานความปลอดภัย ก่อนนำไปใช้งานในการจัดกิจกรรมฟื้นฟูทรัพยากรปะการัง ณ บริเวณอ่าวขอนแก่น เป็นเหตุให้บุตรของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักดำน้ำอาสาสมัครที่เข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าวเสียชีวิต จึงถือได้ว่าเป็นการกล่าวอ้างเกี่ยวกับมูลเหตุของการกระทำละเมิดที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เมื่อมูลเหตุของการกระทำละเมิดอันเป็นเหตุที่มาของการยื่นคำขอตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองแล้ว คดีพิพาทในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจผลคำวินิจฉัยตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองด้วยเช่นกัน **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๕๑/๒๕๖๓)**

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้ได้รับความเป็นธรรม ดังเห็นได้จาก มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่ตนต้องรับผิดชอบได้ เมื่อต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้นำหลักการในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มากำหนดวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งยังได้กำหนดแบบหนังสือสัญญารับสภาพหนี้ของเจ้าหน้าที่เป็นตัวอย่างไว้ด้วย การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ นั้น มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ทั้งยังเป็นการคุ้มครองไม่ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการที่ต้องชำระค่าเสียหายให้เสร็จสิ้นในคราวเดียว สัญญารับสภาพหนี้ตามที่กำหนดในหนังสือกระทรวงมหาดไทยฯ ข้างต้น จึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน อันเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาประนีประนอมยอมความ นอกจากนั้น การทำสัญญารับสภาพหนี้โดยยอมให้เจ้าหน้าที่สามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ เป็นเพียงการที่เจ้าหน้าที่ยอมรับว่าตนมีหนี้ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้หน่วยงานของรัฐโดยการผ่อนชำระ ข้อตกลงดังกล่าวหาใช่เป็น



การตกลงเพื่อเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในมูลหนี้เดิมซึ่งเป็นมูลหนี้ละเมิดให้ระงับสิ้นไป และบังคับตามมูลหนี้ใหม่ที่เกิดจากสัญญาับสภาพหนี้ ดังนั้น สัญญาับสภาพหนี้ฉบับลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่มีสภาพเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๘๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งยังไม่ถือเป็นการแปลงหนี้ใหม่ตามมาตรา ๓๔๙ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว อันจะมีผลทำให้สิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากมูลละเมิดนั้นระงับสิ้นไปแต่อย่างใด อีกทั้งคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกรณีไม่มีการนำส่งคืนเงินยืมแก่ทางราชการซึ่งเป็นการกระทำละเมิดในมูลกรณีเดียวกันด้วย ดังนั้น คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๓/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่))

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลบ้านเปิด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ออกไปอนุญาตก่อสร้าง ต่อเติมดัดแปลงอาคารโรงเรียนเพ็ญบุรี ตามคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารและคำขออนุญาตดัดแปลงอาคาร และนายกเทศมนตรีตำบลบ้านเปิด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ในการตรวจสอบให้การก่อสร้างอาคารโรงเรียนดังกล่าวเป็นไปตามคำขออนุญาตก่อสร้างและใบอนุญาตก่อสร้าง และคำขอดัดแปลงและใบอนุญาตให้ดัดแปลงอาคาร กระทำการละเลยไม่ดำเนินการตรวจสอบและควบคุมกำกับให้โรงเรียนเพ็ญบุรีและนาง ธ. ผู้ขออนุญาต กระทำการก่อสร้างอาคารและดัดแปลงอาคาร และหรือควบคุมให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแบบอนุญาตก่อสร้างและรายการประกอบแบบตามที่ได้ขออนุญาตไว้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่น จนเป็นเหตุให้ชุดหน้าต่างกระจกและผนังอาคารบนชุดหน้าต่างกระจกดังกล่าวพังถล่มลงมาทับเด็กหญิง ส. เสียชีวิต และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอันตรายสาหัส จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๗,๒๑๐,๕๖๒.๕๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๖,๙๔๑,๘๑๒.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑๔,๑๕๒,๓๗๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินต้นจำนวน ๖,๗๐๗,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเงินต้นจำนวน ๖,๔๕๗,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่

กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ซึ่งได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ งบเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนสำหรับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างและปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพระบบประปาหมู่บ้าน) ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) จากสำนักงานประมาณ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ไม่ได้มีการพิจารณาถึงผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมระบบผลิตน้ำประปาที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขึ้นทะเบียนนวัตกรรมไทยไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การจัดสรรงบประมาณดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง (๑) (ข) (๒) (๓) และมาตรา ๖๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ ของกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. ๒๕๖๐ และมติคณะรัฐมนตรีโดยข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในเรื่องการให้ทุกหน่วยงานนำบัญชีนวัตกรรมไทยไปใช้เป็นข้อมูลในการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมให้ตรงกับความต้องการใช้งานของแต่ละหน่วยงานตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยอย่างน้อยให้แต่ละหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างในอัตราส่วนร้อยละ ๓๐ ของความต้องการใช้งานทั้งหมดของหน่วยงาน แต่ไม่มีการจัดซื้อจัดจ้างระบบผลิตน้ำประปาหมู่บ้านที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขึ้นบัญชีนวัตกรรมไว้ในอัตราร้อยละ ๓๐ ของงบประมาณจำนวน ๓,๐๒๘,๕๐๘,๘๐๐ บาท ข้างต้น เป็นเงิน ๙๐๘,๕๕๒,๖๔๐ บาท จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันชำระค่าเสียหาย ห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดสรรงบประมาณให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบผลิตน้ำประปาหมู่บ้าน หากมิได้จัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์หรือบริการตามบัญชีนวัตกรรมไทยในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความต้องการของหน่วยงานนั้นก่อน รวมทั้งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จัดสรรงบประมาณเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบผลิตน้ำประปาหมู่บ้านให้แก่หน่วยงานภายใต้สังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ หากหน่วยงานนั้นมิได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์หรือบริการตามบัญชีนวัตกรรมไทยในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความต้องการ



ของหน่วยงานนั้นก่อน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีคำสั่งถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศให้จัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการตามบัญชีนวัตกรรมไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบผลิตน้ำประปาหมู่บ้านในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความต้องการทั้งหมด และให้ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่าเป็นผู้ผลิตและจำหน่ายระบบผลิตน้ำประปาซึ่งตรงกับหมวดก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน ๓ ขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยให้จัดซื้อจัดจ้างในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความต้องการทั้งหมดของหน่วยรับงบประมาณ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกร่วมกันดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๒/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีถูกอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์กลั่นแกล้ง ปฏิบัติด้วยความมีอคติ และเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่างจากนักศึกษารายอื่นในการเป็นที่ปรึกษาจัดทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งกำหนดสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ล่าช้า นอกจากนี้ อาจารย์ประจำหลักสูตรยังได้ทวงถามค่าธรรมเนียมการศึกษาจากผู้ฟ้องคดี ทั้งที่เกิดจากความไม่พร้อมของหลักสูตรของมหาวิทยาลัยมหิดล (ผู้ถูกฟ้องคดี) เอง ซึ่งสาเหตุจากการปฏิบัติหน้าที่ผิดจรรยาบรรณและหลักการที่อาจารย์จะต้องส่งเสริมสนับสนุนเพื่อให้นักศึกษาสำเร็จการศึกษาของอาจารย์ที่ปรึกษาและอาจารย์ประจำหลักสูตรในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสำเร็จการศึกษาภายในระยะเวลาที่ข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด และสถานภาพการเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลง จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพความเป็นนักศึกษา ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๑๗/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพิกเฉย ไม่ตอบหนังสือสอบถามของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงตามข้อสังเกตของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ผ่านการคัดเลือกที่จะส่งผลงานเข้ารับการประเมิน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายกฤษฎีกา ระดับชำนาญการพิเศษ ในสถาบันพัฒนา นักกฎหมายมหาชนนั้น ได้เสนอผลงานถูกต้องเหมาะสมตรงตามอำนาจหน้าที่ของสถาบัน พัฒนานักกฎหมายมหาชนหรือไม่ อย่างไร นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๐๐ ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนถึงวันชำระหนี้เสร็จสิ้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๔๘/๒๕๖๓)

๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ของเทศบาลตำบลบ้านบางม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ปล่อยให้น้ำขยะไหลออกจากกรบรถขยะ ทำให้พื้นผิวจราจรเปียกชื้นและมีเศษขยะตกหล่นบนสะพานกลับรถของทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสบอุบัติเหตุ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสังกัดเก็บและขนมูลฝอย



และสิ่งปฏิกลงไปกำจัด ก็ถือได้ว่าเป็นการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ แต่หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในอันที่จะต้องป้องกันมิให้น้ำขยะหรือขยะรั่วไหลหรือหล่นจากรถบรรทุกขนขยะลงบนถนนเป็นเพียงหน้าที่ของบุคคลโดยทั่วไปที่ขับรถขนส่งของต่าง ๆ ในอันที่จะต้องระมัดระวังป้องกันมิให้สิ่งของร่วงหล่นจากรถลงมาบนถนนอันจะเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นที่ใช้ถนนสัญจรไปมา เมื่อตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยให้มือน้ำขยะและเศษขยะรั่วไหลหรือร่วงหล่นจากรถบรรทุกขนขยะลงบนถนน เป็นเหตุให้ผิวจราจรเบี่ยงลื่นจนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจจะบังคับรถจักรยานยนต์ที่ขับอยู่บนถนนได้ และประสบอุบัติเหตุในที่สุด ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีใช้คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หากแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ที่บุคคลโดยทั่วไปที่ขับรถขนส่งของต้องปฏิบัติ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖๒/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่โรงพยาบาลพุทธชินราช พิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ให้ช่างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกนำรถขุดดินและรถบรรทุกเข้ามาขุดดินในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบิตามารดาในที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๕ หมู่ที่ ๖ ตำบลท่าทอง อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และขนย้ายดินที่ขุดไปถมที่ดินบริเวณที่ก่อสร้างโรงพยาบาลพุทธชินราช แห่งที่ ๒ (บึงแก่งใหญ่) และได้ติดตั้งรั้วลวดหนามด้านทิศตะวันตกและด้านทิศใต้ยาวด้านละ ๓๐๐ เมตร โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงสภาพที่ดินให้มีสภาพคงเดิม หรือหากปรับปรุงสภาพที่ดินไม่ได้ขอให้ชดเชยค่าเสียหาย นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยบริการสาธารณสุขในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ ก. (๑) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการและให้บริการด้านการแพทย์และการสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด ตามข้อ ๒๐ (๒) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว และการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกได้ร่วมกันเข้าไปในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์



และขุดดินเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการถมที่ดินที่ก่อสร้างโรงพยาบาลพุทธชินราช แห่งที่ ๒ (บึงแก่งใหญ่) การกระทำดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อให้การก่อสร้างโรงพยาบาลซึ่งเป็นการดำเนินการตามแผนงานโครงการและสัญญาการก่อสร้าง การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี มิได้กระทำการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย จึงมิใช่การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้บริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

การฟ้องการบริหารส่วนตำบลวังตะกู (ผู้ฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี คืนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจำนวน ๗๑,๐๐๐ บาท เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ทั่วไป ไม่ใช่การใช้อำนาจตามกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ จึงมิได้กระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และมีใช้การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธินั้น จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๑๔/๒๕๖๓ และที่ คร.๘๖/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



๑.๖ สัญญาทางปกครอง

๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

(๑) สัญญาสัมปทาน

- สัญญาสัมปทานการดำเนินงานสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง จากตู้คอนเทนเนอร์ (ไอซีดี)

เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ผูกฟ้องคดี) เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ และมีอำนาจซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของผู้ผูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖ ประกอบกับมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ทำสัญญากับผู้ผูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ประกอบการตามสัญญาสัมปทานการดำเนินงานสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) ลาดกระบัง สถานี A โดยให้สิทธิในการให้บริการแก่ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า และบุคคลทั่วไปในการบรรจุ และแยกสินค้ากล่องจากตู้คอนเทนเนอร์ กองเก็บตู้คอนเทนเนอร์เปล่าและสินค้าล่วงหน้า รวมทั้งดำเนินพิธีการศุลกากรและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจัดเก็บรายได้จากการให้บริการดังกล่าว โดยผู้ผูกฟ้องคดีมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมสัมปทานรายเดือนให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดี สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๙/๒๕๖๓)

(๒) สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

(๒.๑) สัญญาการเข้าพักในบ้านพักผู้สูงอายุ

กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและ



ความมั่นคงของมนุษย์ ตามมาตรา ๑๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดว่า กรมกิจการผู้สูงอายุมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ รวมทั้ง การพัฒนารูปแบบงานด้านสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมและตอบสนองต่อสภาพการณ์ทางสังคม เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ และมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและแผนหลัก ยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ ตลอดจนปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือตามที่รัฐมนตรีหรือ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุวาสนะเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ทำสัญญาการเข้าพัก ในบ้านพักผู้สูงอายุโครงการพิเศษ ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุวาสนะเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักดังกล่าว โดยมีกำหนดระยะเวลา ตลอดชีวิตของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ช่วยเหลือผู้สูงอายุตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อสัญญาดังกล่าว มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ สัญญา ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๘/๒๕๖๓)

(๒.๒) สัญญาเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างดำเนินงานและโอนกรรมสิทธิ์ โครงการกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาล

เมื่อสัญญาเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างดำเนินงานและโอนกรรมสิทธิ์
โครงการกำจัดขยะมูลฝอยเทศบาล ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเทศบาลนครสมุทรสาคร (ผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๑) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดี
ซึ่งเป็นเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยในท้องที่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดไว้ สัญญาฉบับดังกล่าว
จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๖๔)



(๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

(๓.๑) สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารที่พักแพทย์

เมื่อจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาคตามมาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคาร ซึ่งเป็นที่พักของแพทย์ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และโดยที่การสาธารณสุขเป็นบริการสาธารณะของรัฐอย่างหนึ่ง อาคารที่พักแพทย์ ซึ่งเป็นถาวรวัตถุ และเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการบริการสาธารณะดังกล่าวให้บรรลุผล จึงเป็นสิ่งสาธารณูปโภค และเนื่องจากวัตถุประสงค์แห่งสัญญาพิพาท คือ การรับจ้างก่อสร้างอาคารที่พักแพทย์ จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๖๓)

(๓.๒) สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาล

สัญญาที่เทศบาลตำบลเมืองเก่า (ผู้ฟ้องคดี) ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลเมืองเก่า อันเป็นสิ่งที่ก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นที่พักทำการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นอุปกรณ์สำคัญและจำเป็นในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล อันเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๔/๒๕๖๓)

(๓.๓) สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียน

เมื่อเทศบาลตำบลบางกระดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนของโรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลบางกระดี แห่งที่ ๒ ซึ่งเป็นสถานที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา และประชาชนได้รับประโยชน์จากการส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษที่โรงเรียนดังกล่าว สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นสัญญา



ที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๔/๒๕๖๓)

(๓.๔) สัญญาจ้างปรับปรุงท่อบริการและท่อจ่ายน้ำประปา

สัญญาจ้างผู้ฟุ้งคดีทำงานโครงการปรับปรุงท่อบริการและท่อจ่ายน้ำประปาในเขตเทศบาลตำบลศรีวิไล เป็นสัญญาระหว่างผู้ฟุ้งคดีและเทศบาลตำบลศรีวิไล (ผู้ถูกฟุ้งคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง เพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค คือ ท่อบริการและท่อจ่ายน้ำประปาในเขตเทศบาลตำบลศรีวิไล สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๑/๒๕๖๓)

(๓.๕) สัญญาจ้างก่อสร้างสถานประกอบการสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อสัญญาจ้างก่อสร้างสถานประกอบการสอบสวนคดีพิเศษ ระยะที่ ๒ ระหว่างกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ฟุ้งคดี) กับผู้ถูกฟุ้งคดี มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๒๕๖๔)

(๔) สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

- สัญญาอนุญาตให้เอกชนใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

การที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) (ผู้ถูกฟุ้งคดีที่ ๑) ออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ หมวดย่อยข่าวสารและสาระ ช่องรายการไทยทีวี ใบอนุญาตเลขที่ B๑-S๒๐๐๓๑-๐๐๑๗-๕๗ และหมวดย่อยเด็ก เยาวชนและครอบครัว ช่องรายการ MVTV FAMILY ใบอนุญาตเลขที่ B๑-S๒๐๐๓๑-๐๐๒๔-๕๗ ให้แก่ผู้ฟุ้งคดีตามผลของการประมูล การดำเนินการดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหากจากการประมูล จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟุ้งคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นบุคคลที่กระทำการแทนรัฐ ทำข้อตกลงให้ผู้ฟุ้งคดีในฐานะเอกชนใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ โดยกำหนดให้ผู้ฟุ้งคดีชำระค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ผู้ฟุ้งคดีชนะการประมูล โดยมีธนาคารเป็นผู้ค้ำประกันซึ่งมิใช่เป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมของทางราชการที่กำหนดไว้เป็นอัตราแน่นอนตายตัวดังเช่นค่าธรรมเนียมของทางราชการตามปกติทั่วไป แต่เป็นการกำหนดให้ผู้ฟุ้งคดี



ต้องยินยอมจ่ายค่าตอบแทนตามจำนวนที่ได้ตกลงกันจากผลการประมูลเพื่อตอบแทนการที่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้คลื่นความถี่ โดยข้อ ๑๗ (๑) ของเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการได้ นิติสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญา เมื่อคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นบุคคลที่กระทำการแทนรัฐตกลงให้ผู้ฟ้องคดีแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๑/๒๕๖๔)

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

(๑) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

(๑.๑) สัญญาทดลองปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย

เมื่อสัญญาทดลองปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๗) เป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นสัญญาที่มีลักษณะให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษานิติสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๑๐/๒๕๖๓)

(๑.๒) สัญญาจ้างบุคลากรของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐ

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑) จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๔๑ มีสถานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ ริเริ่ม ดำเนินการ และส่งเสริมการค้นคว้าและวิจัยหลักสูตร วิธีการสอน และการประเมินผลการเรียนการสอนเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยีทุกระดับการศึกษาฯ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานในตำแหน่งนักวิชาการ สังกัดสำนักสนับสนุนวิชาการ โดยข้อ ๒ สัญญาจ้างพนักงาน ระบุว่าพนักงานสัญญาว่าจะปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศและคำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่ สสวท. กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักการในการบริหาร ทั้งที่มีอยู่ในวันทำสัญญานี้หรือที่จะมีต่อไปภายหน้า ซึ่ง สสวท. อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมและให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ด้วย กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินงานจัดทำบริการสาธารณะตามภารกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาจ้างระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๔/๒๕๖๓)

เมื่อสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยระหว่างผู้ฟ้องคดีกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๔/๒๕๖๓)

เมื่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งครูจ้างสอนรายเดือนหรือครูอัตราจ้างที่โรงเรียนวัดลาดตาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี เขต ๑ เป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นครูเพื่อให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒๖๔/๒๕๖๓)

เมื่อโรงเรียนสาธิตนานาชาติพระจอมเกล้า หรือโรงเรียนสาธิตนานาชาติ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานอธิการบดี สังกัดสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้าง ในตำแหน่งครู สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อทำหน้าที่ในการปฏิบัติการสอนนักเรียนประจำภายในโรงเรียนและปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมายที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน กำหนดระยะเวลาการจ้าง ๒ ปี ๑๐ เดือน จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีภารกิจในการให้บริการทางการศึกษา อันเป็นการให้บริการสาธารณะชนิดหนึ่ง สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินงานจัดทำบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง



ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๒/๒๕๖๔ ที่ คบ.๕๖/๒๕๖๔ และที่ คบ.๖๗/๒๕๖๔ วินิจฉัย
แนวทางเดียวกัน)

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ และเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนา ท้องถิ่นที่เสริมสร้างพลังปัญญาของแผ่นดิน ฟื้นฟูพลังการเรียนรู้ เชิดชูภูมิปัญญาของท้องถิ่น สร้างสรรค์ศิลปวิทยา เพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนของปวงชน มีส่วนร่วม ในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี ทุนบำรุงศิลปะ และวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย (เงินรายได้) เพื่อปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ ในการให้การศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยตรง อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง สูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๘๕/๒๕๖๔)

(๑.๓) สัญญาับทุนการศึกษา

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีฐานะ เป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง สัญญาให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดีศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชาภาษาอังกฤษและวรรณคดี ณ University of Aberdeen ประเทศสหราชอาณาจักร มีกำหนด ๔ ปี ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อย ฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำ บริการสาธารณะ เนื่องจากตามข้อ ๘ ของสัญญาให้ทุนการศึกษาดังกล่าว กำหนดให้ผู้ฟ้องคดี ต้องกลับมาปฏิบัติราชการให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นระยะเวลา



ไม่น้อยกว่า ๒ เท่า ของระยะเวลาที่รับทุน สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๐/๒๕๖๓)

กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ฟ้องคดี) นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะที่เป็นคู่สัญญาในสัญญารับทุนรัฐบาล เพื่อศึกษาในระดับปริญญาตรี สาขา Trade Management Asia มหาวิทยาลัย Amsterdam School of Economics and Business เมืองอัมสเตอร์ดัม ประเทศเนเธอร์แลนด์ ตามสัญญารับทุนรัฐบาล โครงการทุนศึกษาต่อของนักเรียนทุนรัฐบาลในระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี) (ทุนนักเรียนจากทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ) คืนเงินค่าใช้จ่ายประจำเดือนแบบเหมาจ่าย (Monthly Allowance หรือ MA) ที่ได้รับไว้เกินสิทธิตามสัญญา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าใช้จ่ายที่ได้รับไว้เกินสิทธิดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้โอนเงินเข้าบัญชีธนาคารของผู้ฟ้องคดีเพื่อคืนเงินค่าใช้จ่ายและดอกเบี้ยผิดนัดบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๒ ครั้ง จำนวน ๒,๐๐๐ บาท คงเหลือเงินค้างชำระอีกเป็นจำนวน ๒,๑๙๙.๔๐ ยูโร แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีกลับเพิกเฉยไม่คืนเงินจำนวนที่ค้างชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายประจำเดือนที่พิพาทให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะที่เป็นคู่สัญญากัน ซึ่งเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเพียงเท่าที่ได้มีการศึกษาจริง โดยผู้รับทุนมีหน้าที่ต้องศึกษา ประพฤติและปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ในขณะเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ให้ทุนการศึกษาก็มีหน้าที่ให้ทุนการศึกษาตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญา กรณีตามฟ้องจึงเป็นข้อพิพาทอันเกิดจากนิติสัมพันธ์ทางสัญญาระหว่างคู่สัญญาสองฝ่าย และมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ดังนั้น เมื่อการเบิกจ่ายเงินของผู้ให้ทุนการศึกษา และการที่ผู้รับทุนได้รับเงินค่าใช้จ่ายเป็นทุนการศึกษาล้วนเป็นการดำเนินการตามสัญญา ข้อพิพาทว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าใช้จ่ายประจำเดือน (Monthly Allowance หรือ MA) งวดเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ และต้องคืนเงินที่รับไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาหรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๖/๒๕๖๓)

(๒) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

- สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาก

สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากระหว่างบริษัท ล. (ผู้ฟ้องคดี) กับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีสาระสำคัญเป็นการจ้างผู้ฟ้องคดีให้ออกแบบ



จัดหา และติดตั้งระบบเกมสลาก เครื่องจำหน่ายสลาก และระบบสนับสนุนต่าง ๆ โดยในสัญญา มีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดเวลาได้ ในกรณีที่รัฐบาล มีนโยบายล้มเลิกโครงการหรือมีความจำเป็นต้องล้มเลิกโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว โดยผู้ถูกฟ้องคดีจะชดเชยการลงทุนบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดี ไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายหรือค่าชดเชยอย่างใดอีก สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากดังกล่าว ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาได้ด้วยเหตุเพียงว่ารัฐบาลมีนโยบายล้มเลิกโครงการ จึงเป็น สัญญาที่มีข้อสัญญาให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครองอย่างมากและไม่อาจพบได้ในสัญญาทางแพ่ง ทั่วไป อันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๑/๒๕๖๔)

๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจาก เป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญ หรือจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล

- สัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก

สัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับ สภาพแล้วส่งออกระหว่างกรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดี เป็นสัญญาที่มี วัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้มีการสร้างงานและสร้างมูลค่าเพิ่มทางการค้า อันเป็นนโยบาย ของกระทรวงพาณิชย์ในเรื่องการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพ แล้วส่งออก จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๔/๒๕๖๓)

๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่า หนึ่งลักษณะสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การรับสภาพความรับผิดชอบหนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ เพื่อประกัน
หนี้เงินกู้ยืม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและ
คุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับของกรุงเทพมหานคร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓) สัญญากู้ยืม

- สัญญากู้ยืมเงินธนาคารเพื่อปลูกสร้างบ้านที่อยู่อาศัย

สัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับธนาคารออมสิน สาขาพยุหะภูมิพิสัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อปลูกสร้างบ้านที่อยู่อาศัย แม้จะทำขึ้นโดยมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงกับผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีกู้ยืมเงินเพื่อปลูกสร้างบ้านที่อยู่อาศัยดังกล่าว นั้น เป็นการให้กู้ยืมเงินหรือให้สินเชื่อบุคคลซึ่งเป็นการดำเนินการในลักษณะเยี่ยงกิจการของเอกชนที่มีการกู้ยืมกัน โดยไม่ปรากฏวัตถุประสงค์เฉพาะในด้านการให้บริการสาธารณะ ที่อาจอยู่ในขอบข่ายของการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว จึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖/๒๕๖๔)

๔) สัญญาซื้อขาย

- สัญญาขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง

กรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๔ ในการดำเนินการเกี่ยวกับของกลางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางศุลกากร ซึ่งแม้จะมีกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการดังกล่าวได้ แต่การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางก็ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง แต่เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางศุลกากรหรือคดีทางศุลกากร เมื่อผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขายของกลางโดยวิธีการประมูลขายทอดตลาด และได้ออกประกาศ ส่วนของกลาง สำนักรับสวณและปราบปราม ที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ประมูลขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่ประกาศดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง อันเป็นการขายทอดตลาดทรัพย์สินซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายประเภทหนึ่งตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงการใช้อำนาจของรัฐ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเรียกเงินในส่วนที่ขาดจากการขายทอดตลาดรถยนต์ของกลาง จึงไม่ใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๕๘/๒๕๖๓)



๕) สัญญาเช่า

(๕.๑) สัญญาเช่าอาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อใช้เป็นท่าเทียบเรือท่องเที่ยว

สัญญาเช่าอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แม้จะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อสัญญาเช่าดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเช่าอาคารและสิ่งปลูกสร้างเพื่อใช้เป็นท่าเทียบเรือท่องเที่ยว สำนักงาน บ้านพัก โกดังเก็บของ และลานจอดรถ บนหลักพื้นฐานของความเสมอภาค มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงมิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๑/๒๕๖๓)

(๕.๒) สัญญาเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหารภายในอาคารศูนย์อาหารตลาดสดของเทศบาล

สัญญาเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหารภายในศูนย์อาหารตลาดสดของเทศบาลตำบลเมืองสรวง (ผู้ฟ้องคดี) แม้จะมีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อันมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามบทนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ในการทำสัญญานี้เป็นเพียงการยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าใช้พื้นที่ของผู้ฟ้องคดีเพื่อจำหน่ายอาหารให้แก่ประชาชนผู้มาใช้บริการภายในศูนย์อาหารตลาดสดของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น และผู้ถูกฟ้องคดีตกลงชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการตอบแทน จึงมีลักษณะเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ดังเช่นผู้ประกอบการธุรกิจทั่วไป มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะของผู้ฟ้องคดีโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐแต่อย่างใด สัญญาเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหารของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๔)



(๕.๓) สัญญาเช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติ

เมื่อการให้เช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโครงการยมราชของการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นการให้เช่าเพื่อการอยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหก สัญญาเช่าดังกล่าวจึงเป็นสัญญาเช่าทรัพย์สินตามมาตรา ๕๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ เป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหกได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่าชั่วคราวระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหกตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการให้เช่าทรัพย์สินนั้น นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหกกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นนิติสัมพันธ์ในทางแพ่ง สัญญาเช่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโครงการยมราชจึงมิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๖๔)

๖) สัญญารับขนคนโดยสาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘) สัญญาเช่าซื้อ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๙) สัญญาอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง**(๙.๑) สัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง**

ตามสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง แม้จะมีกระทรวงการคลังซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกระทรวง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ อันเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่เมื่อสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการให้กระทรวงการคลังได้รับผลประโยชน์เป็นเงินค่าตอบแทนการใช้ที่ดินราชพัสดุ และได้กรรมสิทธิ์ในอาคารและสิ่งก่อสร้างที่บริษัท อ. ก่อสร้างตามที่กำหนดในโครงการบนที่ดินราชพัสดุ ส่วนบริษัท อ. ได้รับผลประโยชน์เป็นสิทธิการเช่าที่ดินและอาคารเป็นเวลา ๒๕ ปี นิติสัมพันธ์ในกรณีนี้เป็นการดำเนินกิจการในการทำธุรกรรมทางแพ่งทั่วไป และมีลักษณะมุ่งผูกพันตนด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน



หรือสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้บริษัท อ. จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ รายได้ที่บริษัท อ. จะได้รับจากการ ประกอบกิจการตลาดศูนย์การค้า เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังตกลงให้บริษัท อ. ใช้ที่ดิน ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างอาคารและประกอบธุรกิจทางพาณิชย์ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๕/๒๕๖๓)

(๙.๒) งานจ้างติดตั้งระบบไฟฟ้าแสงสว่างรอบวิทยาลัยเทคนิค

งานติดตั้งระบบแสงสว่างรอบวิทยาลัยเทคนิคชุมแพระหว่าง ผู้ฟ้องคดีกับสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีลักษณะเป็นงานจ้าง เกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย ไม่ใช่งานจ้างให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อเป็น เครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม วิชาชีพของวิทยาลัยเทคนิคชุมแพหรือของผู้ถูกฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา งานจ้างดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙/๒๕๖๔)

๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ

๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทาน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศ คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดอุดรธานี ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๓/๒๕๕๗



ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีคำขอท้ายคำฟ้องข้อ ๑ ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว และข้อ ๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการฯ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง แจ้งรายชื่อ “ผู้มีสิทธิ” ที่จะได้รับ เงินค่าชดเชย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) กับมีสิทธิและไม่มีสิทธิรับเงินค่าทดแทนร้อยละปลูกสร้าง และค่าต้นไม้หรือไม้ผลที่ถูกเขตชลประทาน บริเวณพื้นที่ห้วยงาน (เพิ่มเติม) งานจัดภูมิทัศน์ และอุโมงค์ส่งน้ำของโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ที่แจ้งผู้ฟ้องคดีตามหนังสือสำนักงานก่อสร้าง ๑๒ ที่ กษ ๐๓๒๙.๑๕/ว ๑๘ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แล้วเห็นว่า แม้ประกาศฉบับดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่มีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่มีรายชื่อแนบท้ายประกาศในฐานะผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดิน แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบกับคำฟ้องเพิ่มเติมโดยตลอดแล้ว เห็นว่า ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเกิดจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับ เงินค่าทดแทนต้นไม้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศ ความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็น การขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนในส่วนที่ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเป็นสำคัญ และโดยที่สิทธิในการได้รับค่าทดแทนดังกล่าวเป็นสิทธิที่กำหนดไว้ ตามหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งจ่าย คดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

โดยที่ข้อบังคับคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ว่าด้วยค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต พ.ศ. ๒๕๕๔ ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๘) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งข้อบังคับคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ว่าด้วย ค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตฯ ดังกล่าว มีผลบังคับเป็นการทั่วไปแก่พนักงาน ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเคยปฏิบัติราชการให้แก่กระทรวงพาณิชย์ โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใด เป็นการเฉพาะ จึงเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อตามข้อบังคับ



ดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตให้แก่พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อครบเกษียณอายุ ดังนั้น เมื่อพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีเกษียณอายุ ผู้ครบเกษียณอายุย่อมมีสิทธิขอรับเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตจากผู้ถูกฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีความรับผิดชอบที่จะต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตแก่ผู้ครบเกษียณอายุที่มีคำขอ เนื่องจากข้อบังคับข้างต้นซึ่งเป็นกฎได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ ความรับผิดชอบดังกล่าวมิใช่ความรับผิดชอบตามสัญญา เพราะนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ครบเกษียณอายุเป็นนิติสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และการใช้สิทธิเรียกร้องให้จ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวก็มีฐานมาจากข้อบังคับคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต มิใช่สิทธิเรียกร้องตามสัญญา อีกทั้งกรณีมิใช่เป็นความรับผิดชอบทางละเมิด เพราะมิได้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำการใดอันเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อต่อพนักงานผู้ครบเกษียณอายุโดยผิดกฎหมายให้พนักงานผู้ครบเกษียณอายุเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ประกอบกับเงินที่จ่ายก็เป็นเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต มิใช่ค่าสินไหมทดแทนที่จ่ายเพื่อชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิด ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตตามข้อบังคับที่พิพาท จึงเป็นความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๙/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ จ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราเดือนละ ๕๐,๔๗๒ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา โดยมีได้เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๒๕ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีเมืองสีคิ้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการคำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละ ๒๕ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุมัติสั่งจ่ายเงินดังกล่าว และให้อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ดำเนินการจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละ ๒๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๖/๒๕๖๓ และที่ คร.๒๘๗/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เห็นว่าตนเองมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ (โบนัส) ตามระเบียบคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงานของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๖ และข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบในหลักการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่มีเงื่อนไขว่าให้นำเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงานหาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถจ่ายค่าตอบแทนพิเศษจากเงินงบประมาณเหลือจ่ายและไม่มีภาระผูกพันได้หรือไม่ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเรื่องไปปรึกษาหารือกับรองนายกรัฐมนตรี ส่วนเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ก็ได้รับทราบความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะนำงบประมาณเหลือจ่ายมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ จึงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ พร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามระเบียบคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษประจำปีตามผลการดำเนินงานของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากระเบียบดังกล่าวที่มีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓/๒๕๖๔ ที่ คร.๔/๒๕๖๔ ที่ คร.๕/๒๕๖๔ ที่ คร.๖/๒๕๖๔ ที่ คร.๗/๒๕๖๔ ที่ คร.๘/๒๕๖๔ ที่ คร.๑๐/๒๕๖๔ ที่ คร.๒๕/๒๕๖๔ ที่ คร.๒๖/๒๕๖๔ ที่ คร.๒๗/๒๕๖๔ และที่ คร.๒๘/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการทหาร ตำแหน่งช่างไฟฟ้าสื่อสาร หมวดช่างไฟฟ้าสื่อสารและอิเล็กทรอนิกส์ แผนกซ่อม กองช่าง กองบัญชาการกองเรือดำน้ำ ต่อมา กรมอิเล็กทรอนิกส์ทหารเรือมีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากประจำการ เป็นพันจ่ากองหนุนชั้นที่ ๒ ประเภทที่ ๑ และได้รับเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และบำเหน็จดำรงชีพตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๑ เป็นต้นมา ซึ่งกองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสำนักงานสถิติจังหวัดสุโขทัย เป็นหน่วยเบิกจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือเรียกคืนเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และบำเหน็จดำรงชีพที่ผู้ฟ้องคดีเบิกเกินสิทธิส่งคืนคลัง รวมทั้งแจ้งว่าได้มีการงดจ่ายเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การงดจ่ายเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ฟ้องคดีมีสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ จะมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ นอกจากนี้ การงดจ่ายเงินดังกล่าวก็มิได้ออกเป็นคำสั่งทางปกครองและแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ตามสิทธิอันพึงได้รับตามกฎหมาย รวมเป็นเงินทั้งสิ้นเดือนละ ๖,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้นับอายุราชการต่อเนื่องแก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากกฎหมายมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๖/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดเทศบาลเมืองบ้านสวน อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี โดยผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ มีสิทธิได้รับเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๕๕,๓๙๙.๒๐ บาท เงินบำเหน็จดำรงชีพ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๔๔๕๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๑ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นอกจากเงินบำนาญปกติและเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับ ผู้ฟ้องคดียังมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติ ตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี



ผ่านนายกเทศมนตรีเมืองบ้านสวน เพื่อขอให้จ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้า แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายกเทศมนตรีเมืองบ้านสวนได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เทศบาลเมืองบ้านสวน ได้รับแจ้งจากจังหวัดชลบุรีว่ากรณีขอหารหรือเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้า เป็นกรณีเดียวกันกับที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเคยตอบข้อหารือจังหวัดลพบุรีไปแล้วว่ากรณีข้าราชการประเภทอื่นที่โอนหรือถูกส่งให้ไปรับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้า ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผ่านนายกเทศมนตรีเมืองบ้านสวน แต่นายกเทศมนตรีเมืองบ้านสวนได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า หนังสือแจ้งผลตอบข้อหารือของจังหวัดชลบุรีมีคำสั่งทางปกครอง จึงไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจังหวัดชลบุรีที่พิจารณาให้จ่ายเฉพาะเงินบำนาญปกติ โดยไม่รวมเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้าก็ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๔๔๕๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๗,๐๙๓ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป ถึงเดือนเมษายน ๒๕๖๓ คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๗๖๗ บาท และนับจากเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะหมดสิทธิได้รับตามกฎหมาย ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นการฟ้องในข้อหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๙/๒๕๖๔ และที่ คร.๑๓๒/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ

๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของบ้านเลขที่ ๑๘/๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลเกาะกูด อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งลำน้ำ ลักษณะเป็นอาคารปักเสาท่อกระเบื้องใยหิน พื้นไม้ หลังคากระเบื้อง เทปูนบางส่วน และ



ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ขนาดกว้าง ๘ เมตร ยาว ๑๑ เมตร คิดเป็นพื้นที่ล่งลำน้ำ จำนวน ๘๘ ตารางเมตร ออกไปจากคลองยายกีหรือเจ๊กกี ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่งลำน้ำเข้าไปในคลองยายกีหรือเจ๊กกี อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงฟ้องแย้งขอให้ศาลสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งลำน้ำดังกล่าวออกไปจากคลองยายกีหรือเจ๊กกี คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๓๕/๒๕๖๓)

๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่ วค ๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ลงโทษปรับทางปกครองผู้ฟ้องคดีเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๗๓,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี) ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาเห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจสั่งลงโทษทางปกครอง ซึ่งผู้ถูกสั่งลงโทษทางปกครองอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งตามมาตรา ๒๔๐ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นมิใช่ศาลที่มีอำนาจพิจารณา



พิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ได้ จึงเสนอคำฟ้องมาเพื่อประธานศาลปกครองสูงสุดพิจารณา
ดำเนินการตามข้อ ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งประธาน
ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วยกับความเห็นของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว
และมีคำสั่งให้ศาลปกครองสูงสุดรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุด
จึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟง.๒/๒๕๖๔)

**๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

**๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการกระทำ
ทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย
ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ
ศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ**

**๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา
ของศาลเยาวชนและครอบครัว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา
ของศาลแรงงาน**

แม้ว่าการกีฬาแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะเป็นรัฐวิสาหกิจ
ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘
อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
และรองผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทย รักษาการแทนผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทย

(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย อันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่โดยที่ข้อพิพาทในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราว (ผู้ช่วยปฏิบัติงาน) ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้เข้าสอบคัดเลือกตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง รับสมัครลูกจ้างชั่วคราว (ผู้ช่วยปฏิบัติงาน) เพื่อสอบคัดเลือกบรรจุเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผลการสอบคัดเลือกดังกล่าวตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง รายชื่อผู้สอบคัดเลือกที่ผ่านการสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก) ที่ได้คะแนนรวมทั้งหมดไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ปรากฏรายชื่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้สอบผ่าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระบวนการสอบคัดเลือกข้างต้นไม่ชอบ เป็นการทุจริต และขัดต่อหลักความเป็นกลาง ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบัญชีรายชื่อผู้สอบคัดเลือกที่ผ่านการคัดเลือก นั้น โดยที่การสอบคัดเลือกลูกจ้างชั่วคราว (ผู้ช่วยปฏิบัติงาน) เพื่อบรรจุเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พิพาท เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างจากเดิมที่ผู้สมัครสอบทั้งหมดรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีสถานภาพเป็นลูกจ้างชั่วคราว (ผู้ช่วยปฏิบัติงาน) ให้มีสถานภาพใหม่เป็นพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๔๒/๒๕๖๓)

แม้ว่าการยางแห่งประเทศไทยจะเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจสังกัดการยางแห่งประเทศไทย แต่ความเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับการยางแห่งประเทศไทย ไม่ใช่การบรรจุแต่งตั้งอย่างข้าราชการประกอบกับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๖ ได้บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้าง “นายจ้าง” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนรัฐวิสาหกิจด้วย นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับการยางแห่งประเทศไทย จึงเป็นนิติสัมพันธ์ในฐานะลูกจ้างกับนายจ้าง การที่ผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบของการยางแห่งประเทศไทย แต่ผู้ฟ้องคดี



เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฝ่าฝืนข้อบังคับและระเบียบฯ ซึ่งตามสัญญาจ้างนั้น พนักงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบฯ ข้อบังคับและระเบียบดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างกรณีพิพาทในคดีนี้จึงเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจ้าง อันเป็นข้อพิพาทเกี่ยวเนื่องมาจากการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน คดีพิพาทนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๙/๒๕๖๓ ที่ คร.๒๙๑/๒๕๖๓ ที่ คร.๑๕๕/๒๕๖๔ และที่ คร.๑๗๘/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานและกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ สำนักการขาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างและคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานจนครบกำหนดตามสัญญาจ้าง โดยให้ได้รับค่าจ้างและผลประโยชน์ตอบแทนตามเดิม หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าจ้างและผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับ พร้อมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายจากการเลิกจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างแล้วเห็นได้ว่า สัญญาฉบับพิพาทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตกลงว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ช่วยกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ สำนักการขาย โดยมีการกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ในข้อ ๒ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีไว้ในข้อ ๓ มีการกำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับไว้ในข้อ ๔ มีการกำหนดคุณสมบัติความเป็นพนักงานของผู้ฟ้องคดีไว้ในข้อ ๕ มีการกำหนดค่าจ้างในวันหยุด วันลา การขาดงาน การลา และสวัสดิการของผู้ฟ้องคดีไว้ในข้อ ๖ ถึงข้อ ๙ มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไว้ในข้อ ๑๐ และมีการกำหนดเหตุในการพ้นจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีไว้ในข้อ ๑๑ ประกอบกับเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ในการบอกเลิกสัญญาจ้างและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง สืบเนื่องจากผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้และอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจ กรณีจึงพึงได้ว่า การที่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งที่พิพาท เป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ ของสัญญาจ้าง ซึ่งเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาจ้างแรงงาน ภายใต้ความสัมพันธ์ในฐานะนายจ้าง และลูกจ้าง มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีผลกระทบ ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น หนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง และคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งที่พิพาท จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วย กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ สำนักการขาย จึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจ การพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงาน จนครบกำหนดตามสัญญาจ้าง หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงิน ค่าจ้างและผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตลอดระยะเวลาจ้าง พร้อมทั้งขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายจากการเลิกจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นข้อพิพาท เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๖๒/๒๕๖๓)**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกเป็นพนักงานของสถาบัน การบินพลเรือน (สบพ.) ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศการบิน ผู้ว่าการ สถาบันการบินพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานทดลอง ปฏิบัติงานของ สบพ. ในตำแหน่งดังกล่าว เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑๒๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เป็นต้นไป แต่เมื่อครบกำหนดทดลองปฏิบัติงานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่แต่งตั้งและสั่งการให้คณะกรรมการพิจารณาการประเมินผลงานดำเนินการประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี แต่กลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นพนักงานของ สบพ. เนื่องจากขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งอยู่ก่อนได้รับการบรรจุเป็นพนักงาน สบพ. ตามความเห็น และการเสนอของรองผู้ว่าการฝ่ายบริหาร สถาบันการบินพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และ นักทรัพยากรบุคคล ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดังนั้น ระยะเวลาตั้งแต่วันที่บรรจุผู้ฟ้องคดี เป็นพนักงานทดลองปฏิบัติงานของ สบพ. จนถึงวันที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็น พนักงานของ สบพ. ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงมีฐานะเป็นพนักงานของ สบพ. และได้รับค่าจ้างจาก สบพ. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดี และ สบพ. จึงอยู่ในฐานะลูกจ้างกับนายจ้าง



ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ภายใต้ข้อบังคับสถาบันการbin พลเรือน ว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากตำแหน่ง วินัย และการลงโทษของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกำหนดความสัมพันธ์หรือสภาพการจ้างระหว่างกัน ดังนั้น ความเดือดร้อน หรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากความเป็นพนักงานของ สบพ. และให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินเดือนค่าจ้างที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ จึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ หรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งอยู่ในบังคับแห่งกฎหมาย ว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ คดีนี้จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินอันเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกสั่งให้ออกจากความเป็นพนักงานของ สบพ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อวินิจฉัยแล้วข้อพิพาทเกี่ยวกับการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากความเป็นพนักงานของ สบพ. ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังนั้น คำฟ้องข้อหานี้ซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่สืบเนื่องมาจากคำฟ้องข้อหาดังกล่าว จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๒๓๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกันตนได้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน ในกรณีชราภาพประเภทเงินบำนาญชราภาพต่อสำนักงานประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งจ่ายเงินบำนาญชราภาพสำหรับปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นระยะเวลา ๑๑ เดือน ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การสั่งจ่าย เงินบำนาญชราภาพดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากยังขาดเงินบำนาญ ชราภาพของเดือนมกราคม ๒๕๖๒ อีก ๑ เดือน เป็นเงิน ๔,๑๒๕ บาท จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินบำนาญชราภาพ จำนวน ๔,๑๒๕ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการสั่งจ่ายเงินบำนาญชราภาพ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในคำสั่งของพนักงาน เจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ชอบที่จะยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ อุทธรณ์ และหากผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจผลคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ก็มีสิทธินำคดี ไปฟ้องยังศาลแรงงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ



จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๔๑/๒๕๖๓ ที่ คร.๓๙๕/๒๕๖๓ และที่ คร.๑๕/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยเก้าสิบเอ็ดซึ่งเป็นพนักงานบำนาญของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่พิจารณาอนุมัติให้รับเพิ่มเงินช่วยค่าครองชีพตามมาตรา ๔ เตราส แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด บำนาญ หรือ ช.ค.บ. ให้ได้รับเงิน ช.ค.บ. เพิ่มขึ้นอีกในอัตราร้อยละ ๔ ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ได้รับอยู่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคำสั่งหรือข้อบังคับการจ่ายเงินตามมาตรา ๔ เตราส แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพให้แก่อดีตพนักงานอื่นตามมาตรา ๔ เตราส แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีสถานะเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งถือว่าเป็น "หน่วยงานทางปกครอง" ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อข้อพิพาทในคดีนี้เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยเก้าสิบเอ็ดซึ่งมีสถานะเป็นพนักงานบำนาญของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับเงินสงเคราะห์รายเดือนและเงินช่วยค่าครองชีพจากกองทุนสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในการรถไฟแห่งประเทศไทยตามข้อบังคับของการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๔.๙ กองทุนผู้ปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๒๘ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงถือได้ว่าข้อบังคับการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๓/๒๕๖๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นลูกจ้างขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ฟ้องว่า ถูกนายจ้างบอกเลิกจ้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม จึงได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งต่อมาสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่าได้ประสานส่งเรื่องให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพิจารณาให้ความช่วยเหลือแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่ากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน



ยังมิได้ดำเนินการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกลับเข้าทำงานหรือจ่ายเงินค่าเสียหายตลอดอายุการทำงานแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อันเป็นการฝ่าฝืนหนังสือสั่งการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น กรณีตามฟ้องเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กล่าวหาว่าองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยไม่เป็นธรรม ขอให้วินิจฉัยสั่งให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพรับผู้ฟ้องคดีทั้งสองกลับเข้าทำงาน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับคำวินิจฉัยชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้วไม่พอใจจึงฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยดังกล่าว กรณีเป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ อันเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๗/๒๕๖๔)

๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทจำกัด ดำเนินธุรกิจโรงแรม ประสงค์ให้เทศบาลนครภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทบทวนการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินของผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้อง อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในการประเมิน และได้อุทธรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ก่อนนำคดีมาสู่ศาล คดีนี้จึงเป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๒/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปลัดเทศบาลเมืองกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้อำนวยการกองคลัง เทศบาลเมืองกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และเจ้าพนักงาน



ประเมินภาษี เทศบาลเมืองกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน และเงินเพิ่ม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓-พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ภาษีป้ายและเงินเพิ่ม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘-พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามพระราชบัญญัติ ภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ และภาษีบำรุงท้องที่และเงินเพิ่ม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓-พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไม่ถูกต้อง เนื่องจากกรณีภาษีโรงเรือน และที่ดิน ทรัพย์สินบางรายการไม่มีเลขที่หรือไม่มีที่อยู่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่าทรัพย์สิน ตั้งอยู่ที่ใด โดยผู้ฟ้องคดีได้แจ้งตลอดว่าไม่มีทรัพย์สินอยู่ที่ถนนเลียงเมือง ทรัพย์สินบางรายการ เคยมีผู้เช่าเป็นภาระของผู้เช่าที่ต้องชำระภาษี ผู้เช่าได้ติดต่อขอชำระภาษีแล้ว แต่สำนักงาน เทศบาลเมืองกำแพงเพชรไม่ยินยอมรับชำระ และทรัพย์สินบางรายการถูกทิ้งร้างเข้าเงื่อนไข ไม่ต้องเสียภาษี กรณีภาษีป้าย ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของป้ายแต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อ เป็นเจ้าของป้าย ประกอบกับสถานที่ติดตั้งป้ายไม่ใช่ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี ส่วนภาษีบำรุงท้องที่ไม่มี การแจ้งฐานในการคำนวณภาษี วิธีการคิดคำนวณ และข้อกฎหมายที่รองรับ ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้อุทธรณ์การประเมินภาษีดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอให้มีการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และภาษีบำรุงท้องที่ใหม่ โดยเป็นการกล่าวอ้างถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับการ ประเมินภาษีอากรทั้งสิ้น กรณีจึงเป็นการฟ้องโต้แย้งการประเมินภาษีอากรของเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่เป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงาน หรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดี ภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ต้องห้ามมิให้ศาลปกครองรับคำฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๓๑๖/๒๕๖๓)

การที่กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักตรวจสอบภาษีกลาง กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งประเมินภาษีอากรให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการ มรดกของนาย ช. นำเงินภาษีอากรไปชำระก็ดี หรือการที่สำนักงานสรรพากรภาค ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓) สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) สำนักงานสรรพากรพื้นที่ นนทบุรี ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และสำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๒๕ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๖) มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย ช. เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค่าภาษีอากรก็ดี ล้วนแล้วแต่ เป็นกระบวนการของเจ้าพนักงานในการเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกหรือในฐานะส่วนตัวโต้แย้งว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากรที่อยู่ใน



ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๐๓/๒๕๖๔)

๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย

กรณีฟ้องว่า นางสาว ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แจ้งต่อศาลปกครองกลางว่าไม่ประสงค์จะเข้าว่าคดีแทนผู้ฟ้องคดี และไม่แจ้งความคืบหน้าของคดีดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิที่จะได้รับค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีในคดีดังกล่าว จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีหน้าที่ฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามมาตรา ๒๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องจากคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดตามพระราชบัญญัติล้มละลายฯ ซึ่งความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นได้ถูกกำหนดในพระราชบัญญัติล้มละลายฯ ทั้งสิ้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการดำเนินการตามกระบวนการล้มละลายที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๗/๒๕๖๓)

๒.๑.๔ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๕ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

พ.ศ. ๒๕๕๘

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๖ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย

พ.ศ. ๒๕๕๔

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น
การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล

๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

กรณีกลุ่มรักษ์เชียงใหม่ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลจากการรวมตัวกันของประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาและประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และเป็นสมาชิกของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กรมทรัพยากรน้ำ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการแจ้งความเห็นเกี่ยวกับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงไปยังคณะกรรมการแม่น้ำโขง และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยไม่ได้ดำเนินการทักท้วงหรือคัดค้านการดำเนินโครงการ และให้ความเห็นต่อคณะกรรมการแม่น้ำโขงหรือรัฐบาลไทยเพื่อให้เห็นว่าโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงเป็นโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ประชาชนและชุมชนที่อยู่ริมแม่น้ำโขงในประเทศไทย และไม่ดำเนินการให้ความเห็นต่อการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เห็นว่าไม่ควรทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้า หรืออนุมัติให้มีการทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบง เพื่อมิให้เป็นการสนับสนุนให้เกิดโครงการที่จะส่งผลกระทบข้ามพรมแดนต่อประเทศไทย จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการทักท้วงและคัดค้านการก่อสร้างเขื่อนในลำน้ำโขง โดยเฉพาะเขื่อนปากแบง



ต่อคณะกรรมการแม่น้ำโขง และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชะลอการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จนกว่าจะมีการศึกษาและมีการกำหนดมาตรการที่มั่นใจได้ว่าโครงการดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชนในประเทศไทย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ เห็นชอบการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย และองค์ประกอบของคณะผู้แทนไทยในคณะมนตรี/คณะกรรมการร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่เป็นเลขาธิการสำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย และเป็นผู้แทนถาวรไทยในคณะกรรมการร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำหน้าที่เป็นสำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย มีอำนาจหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางฝ่ายไทยในการประสานงานกับสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขง คณะกรรมการแม่น้ำโขง คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติประเทศภาคีสมาชิก องค์การลุ่มน้ำนานาชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย เพื่อให้งานโครงการพัฒนาลุ่มน้ำโขงสามารถบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน และดำเนินงานฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบเป็นผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิรวม ๒๓ คน มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ทำที่และบทบาทของประเทศไทยต่อพันธมิตรตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับแต่งตั้งและมีภารกิจดำเนินงานตามมติ คณะรัฐมนตรีภายใต้ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๓๘ และระเบียบปฏิบัติ เรื่อง การแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้แจ้งความคิดเห็น ข้อห่วงกังวล และข้อเสนอแนะที่มีต่อโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงตามแบบตอบกลับ (Reply Form) ไปยังคณะกรรมการร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการกระทำในนามของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามรัฐธรรมนูญกระทำการในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังนั้น ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ที่จะต้องใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามรัฐธรรมนูญกระทำการดังกล่าว หรือใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามรัฐธรรมนูญกระทำการดังกล่าวซ้ำ



เกินสมควร จึงมีใช้คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑/๒๕๖๔)

๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) งานทางนโยบาย

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ประธานกรรมการบริหารบริษัท ร. ได้มีหนังสือไปยังอธิบดีกรมสรรพากรเพื่อขอให้กำหนด นโยบายหรือมาตรการเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจากเบี้ยประกันชีวิตและค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพ เป็นค่าลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัย แต่ไม่ได้รับแจ้งผล การพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมสรรพากรพิจารณา นโยบายหรือมาตรการภาษีจากธุรกิจอุตสาหกรรมประกันภัย โดยเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจาก เบี้ยประกันชีวิต และค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพ เป็นค่าลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิต และประกันวินาศภัย นั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้วพอจะ แปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอให้กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยอธิบดี กรมสรรพากร พิจารณาเสนอแนะนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรโดยให้กำหนดนโยบายหรือ มาตรการเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีจากเบี้ยประกันชีวิตและค่าใช้จ่ายจากวิชาชีพ เป็นค่าลดหย่อน ภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัยต่อกระทรวงการคลัง อันเป็นภารกิจของ ผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ ๒ (๒) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการลดหย่อนภาษีธุรกิจของตัวแทนประกันชีวิตและประกันวินาศภัย ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร แต่เรื่องราว ที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติมีลักษณะเป็นการขอให้ดำเนินการเพื่อกำหนด มาตรการลดอัตราภาษีอากรที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรสำหรับกิจการธุรกิจประกันภัย ซึ่งกรณีการลดอัตราภาษีอากรดังกล่าว มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลรัษฎากร บัญญัติให้ ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และโดยที่ในการตราพระราชกฤษฎีกานั้น เป็นกรณีที่รัฐมนตรี ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับที่เป็นกฎหมายแม่บทบัญญัติให้ออกพระราชกฤษฎีกานั้น ๑ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่นำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนที่พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเพื่อใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๑๗๕



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติจึงเป็นกรณี เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการในเชิงนโยบายของฝ่ายบริหารหรือของรัฐบาล เป็นการกระทำ ทางรัฐบาล มิใช่การใช้อำนาจในทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อพิพาทตามคำฟ้องนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐๓/๒๕๖๓)

๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ

กรณีฟ้องว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) (ข) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ที่บัญญัติให้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกด้านนิติศาสตร์ สาขากฎหมายมหาชนเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครอง ชั้นต้น เป็นการกำหนดคุณสมบัติที่ปิดกั้นผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาอื่น จึงฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาให้ประธานศาลปกครองสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการ เพิกถอนหรือแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) (ข) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อมิให้ปิดกั้นผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกด้านอื่น ๆ เช่น รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ เป็นต้น รวมถึงนิติศาสตร์สาขาอื่น ๆ นอกจาก สาขากฎหมายมหาชน ในการเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครอง ชั้นต้น นั้น บทบัญญัติของกฎหมายและการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมาย ระดับพระราชบัญญัติ อันถือเป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติ มิใช่การกระทำทางปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ศาลปกครองจะมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๖/๒๕๖๔)



๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ป. นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขา ประเวศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาประเวศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่สั่งยกเลิกการเพิกถอนรายการจดทะเบียนนิติกรรมการซื้อขายที่ดินของนาย ป. จำนวน ๙ แปลง โดยหมายเหตุในสารบัญญัตจดทะเบียนในโฉนดที่ดินทั้ง ๙ ฉบับ ว่า การหมายเหตุเพิกถอนรายการจดทะเบียนนี้ถูกยกเลิกเนื่องจาก นาย อ. เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีหมายเลขดำที่ ๓๘๕๑/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๒๐๑๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้ขอสละสิทธิในการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ดังกล่าว ที่เพิกถอนนิติกรรมซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินพิพาททั้ง ๙ แปลง และได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ขอให้ยกเลิกการเพิกถอนรายการจดทะเบียนขายที่ดินพิพาท รวม ๙ โฉนดดังกล่าว เพื่อให้รายการจดทะเบียนยังคงมีอยู่เหมือนเดิมก่อนศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบันทึกในสารบัญญัตจดทะเบียนหลังโฉนดที่ดินทั้ง ๙ แปลง ว่า การหมายเหตุเพิกถอนรายการจดทะเบียนนี้ได้ถูกยกเลิกแล้ว เนื่องจากโจทก์ผู้ชนะคดีได้สละสิทธิและไม่ติดใจบังคับคดีต่อศาลและได้ยกเลิกคำขอที่ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินหมายเหตุการเพิกถอนตามคำพิพากษา ตามคำขอลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เป็นการดำเนินการตามคำขอของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่แถลงขอสละสิทธิและไม่ติดใจการบังคับคดีต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีในชั้นต้น การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นขั้นตอนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีในคดีเดิมอันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การที่นาย อ. ในฐานะเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ได้แถลงขอสละสิทธิการบังคับคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามคำขอของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่แถลงขอสละสิทธิและไม่ติดใจการบังคับคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะว่ากล่าวกันในชั้นบังคับคดีในคดีเดิมซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดลพบุรี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๘/๒๕๕๙ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๔๘๕๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๔๘๕๕ ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี



จังหวัดลพบุรี ของผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดราคาประเมินทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีต่ำกว่าความเป็นจริง จึงได้ยื่นหนังสือต่อศาลจังหวัดลพบุรี ขอให้มีการสั่งระงับการขายทอดตลาดดังกล่าว แต่ไม่ได้รับการพิจารณา หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการขายทอดตลาดที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่ไม่ได้รับการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการขายทอดตลาด เพิกถอนคำสั่งบังคับคดีและประกาศดังกล่าว นั้น คำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนประกาศเจ้าพนักงานบังคับคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่พิพาท แม้จะเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว นั้น เป็นการกระทำที่สืบเนื่องมาจากการบังคับคดีทางแพ่งตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๔ ลักษณะ ๒ ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๔/๒๕๖๔)

๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์

๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การปกครองสงฆ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๑) การออกหมายเรียก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การจับกุม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การปล่อยชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

โดยที่พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้วยการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ได้แก่ มาตรการในการตรวจสอบทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบทรัพย์สิน และการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันมิให้มีการโอน ยักย้าย ซุกซ่อน หรือกระทำการอื่นใดในลักษณะเดียวกันต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเป็นขั้นตอนที่นำไปสู่การยื่นคำร้องของพนักงานอัยการต่อศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลไต่สวนและสั่งริบทรัพย์สินนั้นต่อไป อันเป็นหลักประกันว่าหากศาลได้ไต่สวนคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แล้วเห็นว่าคดีมีมูลว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ก็จะต้องมีทรัพย์สินให้ศาลสั่งริบ อันเป็นการลงโทษทางอาญาตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญา การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องกับการดำเนินกระบวนการ



ยุติธรรมทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งหากผู้มีส่วนได้เสียหรือเจ้าของทรัพย์สินเห็นว่า ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งคืนทรัพย์สินดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน หรือในกรณีที่ไม่ได้มีการฟ้องคดีต่อศาล ผู้มีส่วนได้เสียหรือเจ้าของทรัพย์สินก็ชอบที่จะดำเนินการขอให้คืนทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้แก่ตนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ วรรคสอง และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๖ (๓) (๔) และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ออกคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้อำนาจในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ข้อพิพาทตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่มีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ได้รับความเสียหายจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว ขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดแก่ผู้ฟ้องคดี ก็เป็นความเสียหายที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันสืบเนื่องจากการใช้อำนาจในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๕๑ และที่ ๓๕๓/๒๕๕๖ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๖๓/๒๕๖๓ ที่ คร.๒๘๔/๒๕๖๓ และที่ คร.๒๘๕/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเสียหายจากการที่พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเขาดินไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กรณีผู้ฟ้องคดีและคู่กรณีประสบอุบัติเหตุเฉี่ยวชนกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกคู่กรณีฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลแขวงราชบุรี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันละเมิดจนกว่าจะชำระเสร็จ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นการฟ้องว่าพนักงานสอบสวนไม่ดำเนินการ



ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีใช้คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้สิทธิยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งปฏิเสธไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อสิทธิร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีนี้ต่อศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒/๒๕๖๔)

กรณีที่เทศบาลตำบลสุเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรช้างเผือก ให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีฐานปลอมเอกสารราชการและใช้เอกสารราชการปลอม แต่ปรากฏว่าพนักงานอัยการจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีตามข้อหาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีต่อพนักงานสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีถือเป็นการใช้สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใดไม่ การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวนี้จึงมิได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หากแต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามมาตรา ๑๙๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙/๒๕๖๔)



กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเดชอุดมที่สอบสวนผู้ฟ้องคดี ในข้อหาร่วมกันละเมิดสิทธิของผู้อื่นเพื่อการค้ำหาทำไร โดยการทำซ้ำ ดัดแปลง ขยาย เสนอขยาย มีไว้เพื่อขาย ซึ่งงานดนตรีกรรม สิ่งบันทึกเสียง โดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเดชอุดม ได้มีความเห็นสั่งฟ้อง และพนักงานอัยการจังหวัดเดชอุดมมีความเห็นสั่งฟ้องเช่นกัน ต่อมา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง (ศาลจังหวัดเดชอุดม) พิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนดังกล่าวเป็นไปตามนัยบทนิยามคำว่า “การสอบสวน” ตามมาตรา ๒ และมาตรา ๑๓๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ต้องรวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหาและเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเสร็จ จึงจะสรุปสำนวนส่งต่อพนักงานอัยการ ทั้งนี้ โดยต้องทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรไม่สั่งฟ้องตามมาตรา ๑๔๐ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีกฎหมายพิเศษกำหนดขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ มิใช่เป็นการใช้อำนาจในทางปกครองตามกฎหมายหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามที่มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๔/๒๕๖๔)

๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๐) อื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผ่านสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสมุทรสาคร ขอให้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามมาตรา ๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ จากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แจ้งข้อมูลการทุจริตในภาครัฐของผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติและพวก



ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานกับผู้ฟ้องคดี นั้น การขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พยานอาจยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย เพื่อขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน วรรคสอง บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยด่วน มาตรา ๒๐ บัญญัติให้ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๙ อันมิใช่คำสั่งของศาล ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นโดยยื่นเป็นคำร้องต่อศาลยุติธรรมชั้นต้น ซึ่งมีใช้ศาลแขวงและมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาหรือศาลทหารชั้นต้น ที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่น และการพิจารณาคำร้องขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายได้รับคำร้องแล้ว ให้พิจารณาสั่งการโดยด่วน ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากสำนักงานคุ้มครองพยาน วรรคสอง กำหนดว่า หากรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสั่งไม่รับคำร้อง ดังนั้น การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีกฎหมายและระเบียบกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๒๐/๒๕๖๓)

๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

แม้ว่าคำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท พ. จะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่บริษัท พ. เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดซึ่งได้จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเพื่อแสวงหากำไรและเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก รัฐจึงกำหนดให้การก่อตั้ง การดำเนินกิจการ ตลอดจนการเลิกกิจการของนิติบุคคลต้องเป็นไปตามขั้นตอนและจดทะเบียน หากมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญก็ต้องนำความไปแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อจดทะเบียนแก้ไข เพื่อเป็นการรับรองสิทธิว่า บริษัทจำกัดนั้นเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถที่จะทำ



นิติกรรมได้ และเพื่อเปิดเผยให้บุคคลภายนอกได้รับรู้ถึงสถานะ อำนาจหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทจำกัดนั้น ๆ ซึ่งการที่นายทะเบียนจะดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท ย่อมต้องพิจารณาโดยยึดถือมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นเป็นสำคัญตามมาตรา ๑๑๕๑ ประกอบกับมาตรา ๑๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ศาลปกครองจะวินิจฉัยในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท พ. ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ศาลต้องพิจารณาให้มีความก่อนว่า การประชุมสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัท ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ และมติที่ประชุมที่ให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งกรรมการบริษัทขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ข้อพิพาทที่แท้จริงเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัทดังกล่าว จึงเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ถือหุ้นด้วยกัน ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีร่วมกับกลุ่มบุคคลอื่นซื้อขายหุ้นบริษัท ก. (หุ้น AJD) โดยรู้เห็นหรือตกลงกันอันมีลักษณะเป็นการอำพรางหรือต่อเนื่องกัน เพื่อให้ราคาและปริมาณการซื้อขายหุ้น AJD ผิดไปจากสภาพปกติของตลาด อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๔๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๒๔๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับทางแพ่ง จำนวน ๗๙,๔๒๕,๗๓๒.๑๙ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดีที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางแพ่ง และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับทางแพ่งดังกล่าว จะเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่หากผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมที่จะปฏิบัติตามมาตรการลงโทษทางแพ่งข้างต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ที่จะต้องยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งแก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป ตามมาตรา ๓๑๗/๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ และในการดำเนินการทางศาลเกี่ยวกับมาตรการลงโทษทางแพ่งดังกล่าวนี้ มาตรา ๓๑๗/๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่การพิจารณา

การพิพาท และการบังคับคดี โดยอนุโลม ดังนั้น ข้อพิพาทตามคำฟ้องจึงเป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดวิธีการในการบังคับให้ชดใช้ค่าปรับทางแพ่งไว้โดยเฉพาะและกำหนดเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพาทคดีไว้โดยเฉพาะแล้ว หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งตามมติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะยกเป็นข้อต่อสู้ได้ในศาลยุติธรรม ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๖๙/๒๕๖๓ และที่ คร.๓๗๐/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ไปทำการตรวจยึดที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๗ ตำบลหลุมดิน อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี และบ้าน ๒ ชั้น ของผู้ฟ้องคดี เพื่อขายทอดตลาด ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่า บ้าน ๒ ชั้นดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่บนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๗ แต่อยู่ในที่ของกรมเจ้าท่า แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังนำบ้านของผู้ฟ้องคดีไปขายทอดตลาดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้อธิบดีกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฟ้องในเรื่องความรับผิดทางละเมิดที่ตกแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีในกรณีเจ้าพนักงานบังคับคดีได้กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเป็นเรื่องความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้สิทธิฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าโดยบุคคลใด จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๘๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงหาใช่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพาทหรือมีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๒๕/๒๕๖๔)

เมื่อพิจารณาคำบรรยายฟ้องและคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗๒๕ เป็นที่ดินของวัด ข. (ผู้ฟ้องคดี) รวมทั้งขอให้เพิกถอนนิติกรรมการโอนขายที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวระหว่างนาย ล. กับนาง จ. เพิกถอนการรวมและหรือการแบ่งแยกโฉนดที่ดินระหว่างโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗๒๕ กับโฉนดที่ดินแปลงอื่นทั้งหมด และขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาพระพุทธรบาท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗๒๕ เป็นผู้ฟ้องคดีแล้ว เป็นกรณีที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในประเด็นหลักแห่งคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามที่กล่าวอ้างดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร และการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗๒๕ เป็นที่วัด เป็นศาสนสมบัติของแผ่นดิน เมื่อมีการส่งมอบและรับมอบที่ดินกันตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ย่อมตกเป็นของแผ่นดิน ก็มีลักษณะเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ว่าใคร



มีสิทธิดีกว่ากันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย ล. และนาง จ. ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันเอง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมที่จะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗/๒๕ เป็นผู้ฟ้องคดี หรือไม่ นั้น ก็เป็นขั้นตอนภายหลังจากที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวแล้ว คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๖๔)

๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป

๑) การรักษาพยาบาล

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ด ไม่สามารถควบคุมและดูแลแพทย์และพยาบาลของโรงพยาบาลกลาง โรงพยาบาลสมเด็จพระบรมราชเทวี ณ ศรีราชา โรงพยาบาลศิริราช โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ โรงพยาบาลตำรวจ โรงพยาบาลเลิดสิน โรงพยาบาลสุขุมวิท โรงพยาบาลมิชชั่น โรงพยาบาลยันฮี โรงพยาบาลสมุทรปราการ โรงพยาบาลพญาไท โรงพยาบาลพานทอง และโรงพยาบาลศิริรินทร์ ทำให้แพทย์และพยาบาลดังกล่าวมีการทุจริตการรักษาต่อผู้ป่วย ไม่สามารถดูแลรักษาอาการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีให้หายขาดได้และให้การรักษาโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐานหลักวิชาชีพ กล่าวคือ ไม่ส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปพบแพทย์เฉพาะทางและแพทย์ศัลยกรรมกระดูก จนส่งผลกระทบต่ออาการดำรงชีพและการประกอบอาชีพตามปกติของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง แพทย์ผู้ทำการรักษาก็ไม่ยินยอมออกใบรับรองแพทย์ตามอาการเจ็บป่วยจริง แต่กลับออกใบรับรองแพทย์ว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยเล็กน้อย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และไม่ได้รับค่าตอบแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สำนักงานเลขาธิการแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และสำนักงานประกันสังคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ประสานกับโรงพยาบาลยันฮีให้รับรักษาศัลยกรรมใบหน้าของผู้ฟ้องคดีให้เป็นเหมือนเดิม รักษากระดูกคอและส่วนอื่น ๆ ที่แตกหักให้สามารถทำงานหนักได้ตามปกติ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และสำนักงานประกันสังคมกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑๐ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕)



จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอื่น ๆ ค่าเสียเวลาดำเนินคดี ค่าถ่ายเอกสาร ค่าเดินทาง พร้อมดอกเบี้ย และค่าขาดประโยชน์นำมาได้ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น โดยที่การรักษาพยาบาลของแพทย์ ตลอดจน การดำเนินการของเจ้าหน้าที่พยาบาลของโรงพยาบาลกลาง โรงพยาบาลสมเด็จพระบรมราชเทวี ณ ศรีราชา โรงพยาบาลศิริราช โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ โรงพยาบาลตำรวจ โรงพยาบาล เลิดสิน โรงพยาบาลสุขุมวิท โรงพยาบาลมิชชั่น โรงพยาบาลยันฮี โรงพยาบาลสมุทรปราการ โรงพยาบาลพญาไท โรงพยาบาลพานทอง และโรงพยาบาลศิริรินทร์ เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ ตามปกติทั่วไปในการให้บริการสาธารณะเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลผู้ป่วย ไม่ใช่การกระทำ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจาก การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า เกินสมควร เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๔/๒๕๖๔)

๒) การขั้บรรณ

กรณีฟ้องว่า บุตรของผู้ฟ้องคดีได้เสียชีวิตจากการขับขีรถจักรยานยนต์ เฉี่ยวชนกับรถขนขยะซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) เป็นผู้ขับขี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นั้น โดยที่คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครอง นอกจากจะต้องมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว คดีดังกล่าวจะต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกด้วย เมื่อมูลเหตุแห่งความรับผิด ทางละเมิดในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ขับรถขนขยะเพื่อจัดเก็บขยะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทั่วไปเท่านั้น มิใช่การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใด คดีนี้จึงมิใช่ คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจาก การใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่จะอยู่



ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๔๑/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลบ้านบางม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ปล่อยให้น้ำขยะไหลออกจากรถบรรทุกขยะ ทำให้พื้นผิวจราจรเปียกชื้นและมีเศษขยะตกหล่นบนสะพานกลับรถของทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสบอุบัติเหตุ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสังกัดเก็บและขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไปกำจัด ก็ถือได้ว่าเป็นการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ที่มาตรา ๕๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติแต่หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในอันที่จะต้องป้องกันมิให้น้ำขยะหรือขยะรั่วไหลหรือหล่นจากรถบรรทุกขนขยะลงบนถนน เป็นเพียงหน้าที่ของบุคคลโดยทั่วไปที่ขับรถขนส่งของต่าง ๆ ในอันที่จะต้องระมัดระวังป้องกันมิให้สิ่งของร่วงหล่นจากรถลงมาบนถนนอันจะเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นที่ใช้ถนนสัญจรไปมา ดังนั้น คดีตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หากแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ที่บุคคลโดยทั่วไปที่ขับรถขนส่งของต้องปฏิบัติ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖๒/๒๕๖๓)

๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การดูแลรักษาต้นไม้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๖) การแจ้งความร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๐) การตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๑) การเสนอความเห็น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๒) การประชาสัมพันธ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเฝ้าฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนแผน PDP (Power Development Plan) ๒๐๑๕ นั้น โดยที่แผน PDP มีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบายทางพลังงานของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำหนดกำลังการผลิตไฟฟ้า



สำรองในระยะยาวให้เพียงพอในช่วงที่อาจเกิดภาวะเชื้อเพลิงใดเชื้อเพลิงหนึ่งขาดแคลน เพื่อความมั่นคงและบริหารความเสี่ยงในการจัดหาพลังงานได้อย่างเพียงพอ โดยกระบวนการในการจัดทำแผนมีการพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าในแต่ละช่วงเวลา และการจัดทำแผนเพื่อรองรับการใช้ไฟฟ้าให้สอดคล้องกับการพยากรณ์ในแต่ละช่วงเวลาโดยคณะบุคคลที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตั้งขึ้น อีกทั้ง แผน PDP ยังมีลักษณะที่อาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอเพื่อสะท้อนข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาต่าง ๆ โดยหากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นกับปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก็อาจมีการพิจารณาเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าได้ แต่แผน PDP ดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับในตัวเอง โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) จะต้องนำแผนดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดผลในทางรูปธรรมต่อไป แผน PDP ๒๐๑๕ รวมถึงกระบวนการจัดทำแผน มติคณะรัฐมนตรีที่รับทราบมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการจัดทำแผน PDP ๒๐๑๕ จึงไม่ใช่กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยใช้อำนาจทางปกครองอันอาจถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเฝ้าฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า ภาคประชาชนทั้งประเทศ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ หรือหน่วยงานใด ๆ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำแผน PDP ๒๐๑๕ ใหม่ ให้มีความเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ นั้น แม้จะมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่และกระบวนการขั้นตอนในการพิจารณาจัดทำแผนดังกล่าวเอาไว้ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการเสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี และสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหน้าที่ในการเสนอแนะและกำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งมาตรการด้านพลังงาน เพื่อให้ประเทศมีพลังงานใช้อย่างเหมาะสม เพียงพอ มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการเสนอความเห็นต่อแผนดังกล่าว แต่เมื่อแผน PDP ๒๐๑๕ กระบวนการจัดทำแผน PDP ๒๐๑๕ รวมถึงมติคณะรัฐมนตรีที่รับทราบมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับการจัดทำแผน PDP ๒๐๑๕ ไม่ใช่การกระทำทางปกครองด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น การปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำแผนดังกล่าวซึ่งเป็นกระบวนการเพื่อจัดทำมีแผนที่พิพาทนี้ ย่อมไม่อาจเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองอันอาจถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๓๙/๒๕๖๓)



๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองกรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

สูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๔

เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง

๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง

๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย

๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกกฎ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลท่าจี้ อำเภอบรรพตพิสัย และตำบลเนินขี้เหล็ก ตำบลบ้านไร่ ตำบลสระแก้ว ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๕๖๓ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๘๑๕ ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ที่อยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟผ.๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ด้านเภสัชกรรมไทย ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการผลิตยาเพื่อยั้งชีพแบบพื้นบ้าน หรือการผลิตยาโดยสถานพยาบาลของรัฐ ส่วนราชการ



หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ หรือการใช้
 ดำรงการแพทย์แผนไทยเพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๓
 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้บุคลากรทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่มีความรู้
 หรือผ่านการอบรมด้านการแพทย์แผนไทยหรือสมุนไพรสามารถผลิตยาได้ โดยไม่ต้องเรียน
 หรือสอบเพื่อให้ได้ใบประกอบวิชาชีพอันเป็นการก้าวก้าววิชาชีพ ขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบ
 กระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย
 ด้านเภสัชกรรมไทย ซึ่งได้เล่าเรียนตำรับยาแผนไทยหรือตำราการแพทย์แผนไทย และเป็น
 ผู้สามารถขอจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้
 บังคับของระเบียบดังกล่าว และเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับ
 ความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากระเบียบดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๗/๒๕๖๑
 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การยื่น การพิจารณา และการแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง
 ขอลดราคาศุลกากร ถิ่นกำเนิดแห่งของ และพิธีศุลกากร ล่วงหน้า ลงวันที่ ๒๓ มกราคม
 ๒๕๖๑ ที่มีเนื้อหากำหนดให้ผู้ประสงค์จะขอตีความพิธีศุลกากรล่วงหน้าต้องยื่นคำร้อง
 เป็นหนังสือและชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า
 ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเกษตรกรซึ่งประสงค์จะนำเข้าเครื่องมือทางการเกษตร จึงเป็นผู้ที่อยู่
 ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าว และเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับ
 ความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สภามหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดี)
 ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัย
 รามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑
 โดยกำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองต้องมีผู้รับรองเป็นคณาจารย์ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน
 และข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า
 การออกข้อบังคับดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
 รามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากบุคคลภายนอกไม่รู้จัก



และคุ้นเคยกับคณาจารย์ ข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง และการรับรองผู้สมัคร โดยการแนบสำเนาบัตรประจำตัวและลงลายมือชื่อรับรองนั้น หากบุคคลที่ตนไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองให้ได้รับการสรรหา อาจเกิดผลร้ายต่อการปฏิบัติงานของผู้ลงลายมือชื่อนั้นในภายหลังอีกด้วย ประกอบกับประกาศให้เข้ารับใบสมัครระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ และกำหนดให้ยื่นใบสมัครวันที่ ๑๗ ถึงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๓ มีเวลา ๗ วันทำการเป็นการสร้างภาระให้กับผู้สมัครเกินสมควรและสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑ ในส่วนที่กำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองโดยต้องให้ผู้รับรองเป็นคณาจารย์ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน และข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงตามประกาศคณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง เรื่อง กำหนดการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหงดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๑/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเป็นผู้อยู่ภายในบังคับของระเบียบพิพาท จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตรและสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจร้านค้าสถานที่จำหน่าย เก็บตัวอย่าง आयัตปุ๋ยเคมี และแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นผลมาจากประกาศสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการจัดเก็บตัวอย่าง การอายัด การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น โดยที่ประกาศพิพาทเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติงานในการจัดเก็บตัวอย่างและอายัตปุ๋ยที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายไปตรวจสอบ ซึ่งเป็นประกาศที่มีผลเฉพาะต่อการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น และไม่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ประกาศดังกล่าวจึงไม่ใช่กฎหมายหรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะนำมาฟ้องขอให้เพิกถอนได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศพิพาทตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒๗/๒๕๖๓)

(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกคำสั่ง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานาคเกิด ที่ ๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่สั่งให้บริษัท ก. และบริวารออกจากป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานาคเกิด หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือรื้อถอน แก้ไข หรือทำประการใด ๆ แก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ นั้น แม้ผู้ที่อยู่ในบังคับ



ของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งพิพาทโดยตรง คือ บริษัท ก. ซึ่งจะต้องดำเนินการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ ได้ที่ดินมาด้วยการซื้อจากนาย ข. ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องจากนาย ผ. ที่ได้เข้าสับสร้างครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินโดยการทำสวนมะพร้าวและปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัยมาก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ก่อนที่จะมีกฎกระทรวงฉบับที่ ๖๒๑ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเทือกเขานาคเกิด ในท้องที่ตำบลป่าตอง และตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ และตำบลวิชิต ตำบลฉลอง ตำบลกระหน และตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต รวมถึงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ไซ้บังคับ เมื่อผลของคำสั่งพิพาทที่ทำให้บริษัท ก. ผู้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยอาศัยสิทธิของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้เช่าจะต้องดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างในพื้นที่พิพาทและต้องออกจากพื้นที่พิพาทด้วยเหตุเป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเทือกเขานาคเกิด ภายในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งหากบริษัท ก. ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารออกจากที่พิพาทตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังมีอำนาจเข้าทำการยึด ทำลาย รื้อถอน แกะไขหรือทำประการอื่นแก่อาคารที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ตามความในมาตรา ๒๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ อันจะส่งผลกระทบต่ออาคารเลขที่ ๙ ของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งอาคารหรือสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ อีก ๑๘ รายการ ที่บริษัท ก. ได้ใช้สิทธิตามสัญญาเช่าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย อ. ข้อที่ ๔ วรรคสอง ก่อสร้างขึ้นและได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี โดยผลจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญาเช่ากับนาย อ. ตามข้อ ๗ วรรคสาม ของสัญญาเดียวกันแล้ว และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่เป็นคู่กรณีในคำสั่งพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีโดยการยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๙/๒๕๖๔)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบสองฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัท ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตติดตั้งเกินกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ แต่ไม่เกิน ๑๕๐ เมกะวัตต์ มีกำหนด ๑๐ ปี (ผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลม) โดยไม่มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนตามที่มาตรา ๕๕



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด อีกทั้ง ในการติดตั้งเสากังหันลมไม่ได้มีการเว้นระยะห่างให้ถูกต้องตามข้อ ๕ (๓) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลมตลอดเวลา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น เมื่อสมาคมนักกฎหมายพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) เป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้อง พิทักษ์ รักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทั้งในด้านให้คำปรึกษา นิติกรรมสัญญาและคดีสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนเรียกร้องสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทะเบียนเลขที่ ๒๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ เป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาพักอาศัยอยู่ใกล้ชิดหรือติดกับต้นเสากังหันลมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพิพาทโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๔/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่อนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินและทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือน้อย อำเภอกำมะกา จังหวัดกาญจนบุรี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าเป็นผู้เช่าที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีบริเวณสถานีท่าเรือน้อย อำเภอกำมะกา จังหวัดกาญจนบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อปลูกสร้างเพิงร้านค้าขายของ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิเช่าที่ดินและทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือน้อยกับนาย ป. มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๑ ปี และมีการอนุมัติต่อสัญญาเช่าทุกปี ทั้งที่ในความเป็นจริงที่ดินบริเวณที่นาย ป. ขอเช่า นั้น ไม่ใช่ที่ดินบริเวณเดียวกับที่นาย ป. อ้างว่าเป็นของมารดาที่ถูกเวนคืน และมีผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งชาวบ้านรายอื่น ๆ เช่าพื้นที่ทำการค้าขายอยู่ก่อนแล้ว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องชำระค่าเช่าให้แก่ นาย ป. ในราคาสูง ผู้ฟ้องคดี



ทั้งสิบสองจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการอนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิเช่าที่ดินและอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองจะมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต่อสัญญาเช่าที่ดินพิพาทให้แก่ นาย ป. แล้ว ย่อมเห็นได้ว่าความประสงค์ที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสอง คือ การให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ อันเป็นมูลเหตุในการฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมเจ้าท่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต ข้อ ๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้รับใบอนุญาตต้องเริ่มดำเนินการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำภายในสิบสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต หากผู้รับใบอนุญาตไม่เริ่มดำเนินการปลูกสร้างภายในเวลาดังกล่าว ให้ใบอนุญาตเป็นอันสิ้นผล วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีผู้รับใบอนุญาตไม่อาจเริ่มดำเนินการปลูกสร้างภายในกำหนดเวลา ผู้รับอนุญาตอาจยื่นคำขอขยายระยะเวลาเริ่มดำเนินการได้ตามแบบที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ใบอนุญาตปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าใบอนุญาตดังกล่าวยังไม่สิ้นผล จึงได้ยื่นอุทธรณ์ แต่ปลัดกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ และกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว หรือวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตหรือไม่ และใบอนุญาตสิ้นสุดไปโดยเงื่อนไขหรือไม่ ซึ่งการสิ้นสุดไปโดยเงื่อนไขหากผู้ฟ้องคดีไม่มีข้อโต้แย้งก็คงไม่มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัย แต่ในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจวินิจฉัยว่าใบอนุญาตสิ้นสุดแล้วโดยเงื่อนไขเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี ย่อมถือว่าเป็นกรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการตามใบอนุญาตต่อไปได้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่จะมีสิทธิฟ้องเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๘/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาได้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๔๔๐๖ และต่อมาได้มีการแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินดังกล่าวออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๐๖๗๑ ให้แก่นาย บ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากโฉนดที่ดินดังกล่าวมีบางส่วนออกทับที่ดิน น.ส. ๓ ข. ที่บิดาของผู้ฟ้องคดีครอบครอง ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๐๖๗๑ ในส่วนที่ออกทับที่ดิน น.ส. ๓ ข. ที่บิดาของผู้ฟ้องคดีครอบครอง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทโดยธรรมและเป็นผู้จัดการมรดกของบิดาตามคำสั่งศาลจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งถือเป็นผู้สืบสิทธิของบิดาเกี่ยวกับที่ดิน น.ส. ๓ ข. และกล่าวอ้างว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๔๔๐๖ และต่อมาได้มีการแบ่งแยกโฉนดที่ดินดังกล่าวออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๐๖๗๑ ให้แก่นาย บ. ทับที่ดิน น.ส. ๓ ข. ที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง ต่อเนื่องมาจากบิดาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๖๔)

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๑ (๑) และข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ออกประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง กำหนดพื้นที่เป้าหมายการดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งในข้อ ๑ กำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการกับผู้ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายในที่ดินแปลงหมายเลข No. ๖๐๑ เนื้อที่ประมาณ ๙๗๓ ไร่ ตั้งอยู่ที่ตำบลกระบี่น้อย อำเภอเมืองกระบี่ โดยคำสั่งดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ครอบครองที่ดินในพื้นที่เป้าหมายยื่นคำร้องเพื่อแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นต่อสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดกระบี่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันปิดประกาศ ต่อมา ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกระบี่ได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๔ ของคำสั่งหัวหน้า



คณะกรรมการความสงบแห่งชาติข้างต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอื่นใดในพื้นที่เป้าหมายดังกล่าวภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่มีคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าได้มีหนังสือถึงสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินบริเวณพื้นที่เป้าหมายแปลงหมายเลข No. ๖๐๑ แต่ได้รับหนังสือแจ้งว่าตนมิได้ยื่นคำร้องแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าจึงนำคดีมาฟ้องโดยมีสาระสำคัญว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยไม่ชอบ เนื่องจากภายหลังที่หน่วยงานของรัฐได้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินของบริษัท ส. และได้ดำเนินคดีกับบริษัทในข้อหาบุกรุกจนบริษัทหยุดการครอบครองทำประโยชน์แล้ว เมื่อประมาณเดือนธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวโดยแต่ละคนครอบครองไม่เกินคนละ ๔๙ ไร่ ตามระเบียบกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน ต่อมา เมื่อสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีประกาศกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายตามข้อ ๑ (๑) ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าก็ได้ส่งภาพถ่ายแสดงการครอบครองทำประโยชน์ภายในกำหนดเวลา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่ได้สอบสวน ไล่สวน สอบปากคำ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงก่อนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าเป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและได้รับครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินก่อนการกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าจึงเป็นผู้มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน นั้น เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย การพิจารณา คำร้อง และการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งการพิจารณาสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน ตามข้อ ๑ ข้อ ๒ ข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๕ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเก้าจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงิน มาทำสัญญาค้ำประกัน เป็นเงินจำนวน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท ซึ่งเป็นกรณีที่มีผลสืบเนื่องมาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๘๐๘/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๑/๒๕๖๐



ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้) ดำเนินการให้ผู้ร้องสอด (ผู้ฟ้องคดีในคดีนี้) จัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันในการจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ ข้อ ๑๓ ประกอบกับข้อ ๓ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด นั้น ในกรณีนี้ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๘๐๘/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๑/๒๕๖๐ มิได้กำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันไว้ ซึ่งการกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกัน นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการหรือบุคคลใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งเป็นผู้ประมาณการค่าก่อสร้างเพื่อกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกัน โดยจะต้องคำนวณตามราคากลางของทางราชการ รวมกับราคาก่อสร้างที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคตอีกร้อยละสิบห้า เมื่อคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันในวงเงิน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลภูเรือ ที่ ๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ให้เรียกเงินคืนจากเจ้าหน้าที่ กรณีเบิกจ่ายเงินค่าวัสดุและสมทบปัจจัยในการจัดตั้งองค์กรชุมชน ปีงบประมาณ ๒๕๕๑-๒๕๕๒ โดยไม่มี



ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยให้เบิกจ่ายได้ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลภูเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ มีคำสั่งให้เรียกเงินคืนจากเจ้าหน้าที่รวม ๖ ราย ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ และผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งพิพาทต่อนายกเทศมนตรีตำบลภูเรือ ต่อมา เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเลยในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งที่ให้เรียกเงินคืนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ถูกต้องตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดและเป็นการออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเลยไม่ได้สั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิพาทเอง แต่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปดำเนินการเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลภูเรือ ที่ ๙๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และคำสั่งอื่น ๆ พร้อมกับแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อหาผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการต่อไป ต่อมา นายอำเภอภูเรือได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามหนังสือจังหวัดเลยข้างต้น แต่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้เพิกถอนคำสั่งพิพาทและไม่ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามหนังสือจังหวัดเลยดังกล่าวแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่าคำสั่งพิพาทถูกยกเลิกหรือเพิกถอนแล้วตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งพิพาทในคดีนี้จึงยังคงมีผลอยู่ต่อไป ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่นตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และไม่ว่าคำสั่งพิพาทจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดีทั้งห้าให้ชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙๕/๒๕๖๓ และที่ คผ.๙๖/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า คำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต ๓ ที่ ๕๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เข้ามาในคดีด้วย นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี



เขต ๓ ที่ ๕๗/๒๕๖๓ฯ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๕๗๙,๙๖๘.๖๗ บาท ให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต ๓ ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นได้ว่า เมื่อหน่วยงานของรัฐส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไปให้กระทรวงการคลังพิจารณาตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นเช่นใดแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว โดยหน่วยงานของรัฐไม่มีอำนาจมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยเฉพาะในกรณีของผู้ฟ้องคดี ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ว่า คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้พิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นสาเหตุโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่องจากก่อให้เกิดคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นวัตถุแห่งคดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ศาลจึงรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๗๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า การที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศประกวดราคาจ้าง เรื่อง บริการจ้างบำรุงรักษาลิฟต์และบันไดเลื่อนในภาพรวมทั้งสถาบัน งบประมาณประจำปี ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าว นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้เข้าสู่กระบวนการยื่นข้อเสนอและเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีคุณสมบัติที่จะเข้ายื่นข้อเสนอตามที่ประกาศดังกล่าวกำหนดก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ นี้ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอเช่นเดียวกับประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒ ถึงอธิบดีกรมบัญชีกลาง



โต้แย้งการกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอว่า ขัดกับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมบัญชีกลางมิได้ชี้แจงหรือพิจารณาข้อโต้แย้งดังกล่าว จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ แทนที่ประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการที่อาจเป็นผู้เข้าร่วมยื่นข้อเสนอในการประกวดราคาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาตั้งแต่เริ่มต้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่มีสิทธิฟ้องโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังที่เรือนจำกลางบางขวาง ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ และเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีซิมการ์ดอุปกรณ์โทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพต่อคณะกรรมการสอบสวน ต่อมา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๕๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย ฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์อันเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ และที่ ๕๕๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย ฐานมีซิมการ์ด อุปกรณ์สำหรับโทรศัพท์มือถืออันเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกคำสั่งล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการได้รับพระราชทานอภัยโทษในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังทั้งสองคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยผู้ต้องขังทั้งสองคำสั่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙/๒๕๖๔)



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากน้ำปราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ให้แก่บริษัท ป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัยรวม โดยใบอนุญาตมีกำหนด ๒ ปี ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่ได้รับอนุญาตแต่อย่างใด และได้โอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้กับบริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีคำสั่งให้โอนใบอนุญาตก่อสร้างให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ ก่อนที่ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ จะหมดอายุการอนุญาต (วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓) และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับโอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่พิพาทแล้วก็ได้มีการดำเนินการก่อสร้างตามที่ได้รับอนุญาตแต่กลับไปยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารใหม่ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๖๔/๒๕๕๒ เลขที่ ๖๕/๒๕๕๒ และเลขที่ ๖๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใหม่ แม้การยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในครั้งนี้ จะได้ใช้เอกสารหลักฐานและแบบแปลนแผนผังเดิมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ รวมทั้งอาคารที่ก่อสร้างจะเป็นอาคารที่มีขนาดและจำนวนความสูงเท่ากันก็ตาม ถือได้ว่าใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ออกให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นข้อพิพาทในคดีนี้ได้สิ้นสุดไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจะได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ดังนั้น ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องคดีนี้จึงไม่มีข้อพิพาทที่จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ อีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๑๒๙/๒๕๕๑ฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๕/๒๕๖๓)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่บริเวณถนนหน้าวัดเกต ซอย ๑ ตำบลวัดเกต อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔) ออกใบอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารบ้านเรือนและอาคารพาณิชย์ขึ้น ในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวโดยเร็ว นั้น ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า อาคารพักอาศัยหรือประกอบการพาณิชย์ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ออกใบอนุญาต ก่อสร้างให้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ก่อสร้างอยู่ติดหรือใกล้เคียงกับอาคารพักอาศัย ของผู้ฟ้องคดีที่จะเป็นผู้เสียหายตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๔ ออกใบอนุญาตให้เอกชนก่อสร้างอาคารที่จะถือเป็นผู้มีสิทธิ ฟ้องคดีข้อหานี้ต่อศาลตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่อนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินและทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือร้อย อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองและชาวบ้านรายอื่น ๆ ที่อยู่ค้าขายในบริเวณที่พิพาท ทุกราย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองได้ยื่นคำขอเช่าที่ดินบริเวณสถานี ท่าเรือร้อยกับผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงยังไม่มีข้อพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองจะมีสิทธิขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามคำขอนี้ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของนายทะเบียนสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ (สสพ.๑) ๑๐๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่สั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ สโมสรรถไฟ จำกัด แก้ไขข้อบกพร่อง โดยให้เรียกเงินที่ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายให้แก่คณะกรรมการ ดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด ชุดที่ ๑๓ โดยมีชอบด้วยข้อบังคับและระเบียบ



สหกรณ์ทั้งหมด ให้ดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายหากไม่ได้รับการชำระคืน และให้รายงานผลการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบทุก ๗ วัน และยังได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๑ (รองนายทะเบียนสหกรณ์) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ (สสพ. ๑) ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่สั่งเพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๑๓ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ระเบียบวาระที่ ๔.๔ เฉพาะส่วน และระเบียบวาระที่ ๔.๕ ทั้งหมด และมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๑๓ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ ระเบียบวาระที่ ๓ ข้อ ๓.๖ เฉพาะส่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งแล้วแต่ไม่เป็นผล ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) นั้น เหตุในการฟ้องคดีนี้มาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง ที่ (สสพ.๑) ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ เพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด ชุดที่ ๑๓ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ระเบียบวาระที่ ๔.๔ เฉพาะส่วนที่ฝ่าฝืนข้อบังคับสหกรณ์สโมสรรถไฟ จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบวาระที่ ๔.๕ ทั้งหมด และเพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด ชุดที่ ๑๓ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ ระเบียบวาระที่ ๓.๖ ข้อ ๓.๖ เฉพาะส่วนที่ฝ่าฝืนข้อบังคับสหกรณ์สโมสรรถไฟ จำกัด พ.ศ. ๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง ที่ (สพพ.๑) ๑๐๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ สั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด แก้ไขข้อบกพร่องจากมติในการประชุมครั้งดังกล่าว ดังนั้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด แก้ไขข้อบกพร่องโดยเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายให้แก่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด ชุดที่ ๑๓ โดยมีข้อขัดแย้งข้อบังคับสหกรณ์ คือ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ ชุดที่ ๑๓ มิใช่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ (สพพ.๑) ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ให้เพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด เฉพาะส่วน นั้น แม้คำสั่งดังกล่าวจะมีถึงผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการที่มติดังกล่าวถูกเพิกถอนไปนั้น คือ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์สโมสรรถไฟ จำกัด ชุดที่ ๑๓ เช่นเดียวกันหาใช่ผู้ฟ้องคดีไม่ อีกทั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งพิพาทนั้นก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีและสมาชิกของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ๒ รวมถึงคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๓ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า ใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้สิ้นสุดไปแล้วโดยเงื่อนไขเวลานั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไม่มีผลใด ๆ ในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นอกจากนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขออนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยใหม่ ปรากฏว่ากรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใหม่แล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ขก ๒๖๙๑ แปลง ทำเลเลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์ ตั้งอยู่บ้านหนองแซง หมู่ที่ ๗ ตำบลโนนทอง อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น นั้น คดีนี้แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินการของนายอำเภอแวงใหญ่ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนทอง และจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามลำดับ) ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง น.ส.ล. เลขที่ ขก ๒๖๙๑ ดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี จะต้องไม่มีผู้ใดบุกรุกอยู่ในพื้นที่ ประกอบกับพื้นที่ก็ยังคงเป็นเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าภูระงา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้และป่าสงวนแห่งชาติ ก่อนออก น.ส.ล. เลขที่ ขก ๒๖๙๑ ดังกล่าว



และไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีและราษฎรที่บุกรุกทำกินในพื้นที่ดังกล่าวได้ชี้แจงหรือโต้แย้งแต่อย่างใด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้รับจ้างดูแลที่ดินและปลูกมันสำปะหลังให้แก่นาง ย. ในที่สาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าว ประกอบกับที่สาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าวตั้งอยู่ท้องที่ตำบลโนนทอง อำเภอเวียงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลดอนตู อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น อันเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่ได้รับผลกระทบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับดังกล่าวที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนได้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า เลขานุการนายกรัฐมนตรีนาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งย้ายตำแหน่งนางสาว พ. จากตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มวิเคราะห์และประสานงานนายกรัฐมนตรีกองงานนายกรัฐมนตรีนาย ไปดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์และประสานงานรองนายกรัฐมนตรีนาย และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นักวิเคราะห์นโยบายและแผน) กองงานนายกรัฐมนตรีนาย โดยไม่คำนึงถึงระบบคุณธรรมอันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ประวัติราชการ ประสบการณ์ ระยะเวลารับราชการ อัตราเงินเดือนสูงกว่านางสาว พ. แต่ไม่ได้รับการพิจารณาให้ได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งดังกล่าว ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งย้ายนางสาว พ. นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำสั่งย้ายพิพาทเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๗ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘/ว ๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการและชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำสั่งพิพาท คือ นางสาว พ. ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการย้ายตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่ได้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว และแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการดำเนินการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่คำสั่งดังกล่าวก็ไม่ได้กระทบสิทธิโดยตรงของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิ



ฟ้องคดีในข้อหานี้ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของกรมประชาสัมพันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ย้าย นาย อ. ไปดำรงตำแหน่ง นายช่างไฟฟ้าอาวุโส สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัด ชุมพร ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การย้ายนาย อ. เป็นการย้ายผู้ที่มีคุณสมบัติตามตำแหน่งหน้าที่ตามสายงานไปแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยที่มิได้มีการเปิดรับสมัครคัดเลือกบุคลากรเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง การมีคำสั่งย้ายจึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชาที่สามารถกระทำได้ตามความเหมาะสม เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และคำสั่ง ย้ายและแต่งตั้งดังกล่าวมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ต่อผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเท่านั้น ไม่มีผล เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี สิทธิหน้าที่หรือประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีมีอยู่เช่นใดก็ยังคง เป็นไปตามเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๗๘/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า คำสั่งสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ ๑๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีและให้มีการสรรหา ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีจากผู้บริหารอาวุโสในข้าราชการมหาวิทยาลัยรามคำแหง ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น การที่นายกสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ ๑๙/๒๕๖๓ฯ แต่งตั้งผู้ช่วย ศาสตราจารย์ บ. ผู้อำนวยการสถาบันการศึกษานานาชาติ และกรรมการสภามหาวิทยาลัย รามคำแหง เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีกตำแหน่งหนึ่ง เป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีฯ อันสืบเนื่องมาจากการที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓) จะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง อธิการบดี กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่จะใช้ดุลพินิจดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งโดยพิจารณาจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง ผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีฯ ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ อันเป็นเรื่องของการ บริหารงานบุคคลภายในที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถกระทำการได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้ การบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และแม้ว่าผู้ช่วย ศาสตราจารย์ บ. จะไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ก็ต้องพิจารณาแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีฯ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ ๑๙/๒๕๖๓ฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามหนังสือ ลับ ที่ ปช ๐๑.๐๑ (รบ)/๐๐๐๙ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี และมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๖๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่ไม่ทบทวนมติเดิม และให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีต่อไปตามหนังสือด่วนมาก ลับที่ ปช ๐๐๔๐ (รบ)/๐๙๙๖ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา ขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ แม้จะมีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม แต่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถนำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลได้ก็ต่อเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีได้สั่งการหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีเพื่อให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเท่านั้น โดยหากผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยแล้ว สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษ โดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลก่อนก็ได้ตามมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงยังไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๒/๒๕๖๔)



กรณีฟ้องว่า คำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ร่วมมาด้วย โดยอ้างว่า หากศาลไม่รับคำฟ้องในส่วนดังกล่าวไว้พิจารณา จะไม่สามารถบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จ่ายเงินบำนาญให้ผู้ฟ้องคดีย้อนไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ งดจ่ายเงินบำนาญได้ นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังที่มีหน้าที่ดำเนินการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ โดยอธิบดีกรมบัญชีกลางจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญก็ตาม แต่การจะดำเนินการพิจารณาสั่งจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญได้ก็ต้องเมื่อกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการเจ้าสังกัดได้ขอรับเงินบำเหน็จบำนาญเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินบำเหน็จบำนาญหรือไม่ย่อมเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในชั้นนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มิได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๓/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ศึกษาธิการจังหวัดสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นเพียงขั้นตอนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการและระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดี และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการเสร็จสิ้น ต้องรายงานผลการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นเพียงการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวหาได้เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงดังกล่าวยังไม่มีผลเป็นการชี้ขาดว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะ



เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๖/๒๕๖๓)

(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย และผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดใต้ทางรถไฟแทนสะพานข้ามทางรถไฟ ซึ่งผิดไปจากวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉยงเหนือ ช่วงมาบะเปา-ชุมทางถนนจิระ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างถนนและสะพานข้ามทางรถไฟในท้องที่ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดรายมีภูมิลำเนา ประกอบอาชีพ และหรืออยู่อาศัยในพื้นที่ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา และได้ใช้ถนนเส้นทางดังกล่าวอยู่เดิมในการสัญจรไปมา เมื่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวอ้างว่าการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดผิดไปจากวัตถุประสงค์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ หากมีการเปิดใช้จะส่งผลกระทบต่อจราจรและอาจเกิดอุบัติเหตุทำให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนผู้สัญจรไปมา เนื่องจากการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดดังกล่าวมีการจำกัดช่องทางเดินรถ ไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และลักษณะการใช้ถนนของประชาชนในพื้นที่ อันกระทบต่อสิทธิในการใช้ถนนและเป็นการรบกวนสภาพความเป็นอยู่โดยปกติสุขของผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดราย จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดรายเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดที่พิพาทดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๐/๒๕๖๓)



กรณีฟ้องว่า มติของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่เห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนดี) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) และการกระทำของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ตามลำดับ) เพื่อให้ได้มาซึ่งผลการประชุมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ขอให้เพิกถอนสัญญาระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ กับ บริษัท ทางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM) ขอให้แต่งตั้งตัวแทนจากผู้ฟ้องคดีร่วมในคณะผู้พิจารณาในการจัดการกรณีพิพาทกับเอกชน รวมทั้งอยู่ในขณะที่ทำการร่างสัญญาใด ๆ และขอให้ห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ลงนามในสัญญาสัมปทานใด ๆ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งตัวแทนจากผู้ฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระบวนการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนดี) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ ได้เริ่มดำเนินการในขณะที่พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ยังมีผลใช้บังคับ ซึ่งมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติให้การดำเนินการดังกล่าวต้องดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการแก้ไขสัญญาดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐฯ ประกอบกับมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ให้ความเห็นชอบการแก้ไขสัญญาดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายอันมีผลบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม มิใช่การกำหนดแนวทางปฏิบัติงานภายในหน่วยงานทางปกครองเท่านั้น โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องแก้ไขสัญญาตามร่างสัญญาร่วมลงทุนฉบับใหม่ ซึ่งเนื้อหาของการแก้ไขสัญญาดังกล่าวเป็นการขยายอายุสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนดี) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) ระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทย กับคู่สัญญาออกไปอีก ๑๕ ปี ๘ เดือน โดยมีเหตุผลเพื่อยุติข้อพิพาทระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับเอกชนคู่สัญญาในส่วนของกรณีค่าเสียหาย และเอกชนคู่สัญญาจะยุติการฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อพิพาทอื่น ๆ ที่เหลือทั้งหมด ซึ่งเป็นการสมประโยชน์ของคู่สัญญาดังกล่าวแล้ว การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีผลทำให้โครงการทางด่วนที่เมื่อครบกําหนด



ระยะเวลาตามสัญญาจะต้องตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ต้องขยายระยะเวลาออกไปอีก ๑๕ ปี ๘ เดือน จึงมิได้มีผลกระทบต่อคู่สัญญาเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการทางด่วนซึ่งรวมถึงค่าใช้บริการที่ผู้บริโภคมองช้ำด้วย จึงย่อมส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยตรง และกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม เมื่อคณะราษฎรไทยแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) สมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) องค์การของผู้บริโภค เครือข่ายประชาชนปกป้องประเทศ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๓) และเครือข่ายต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๔) เป็นกลุ่มบุคคลหรือองค์กรภาคประชาชน ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๓ เป็นประชาชนซึ่งอ้างว่าได้ใช้บริการทางด่วน และอ้างว่าหากทางด่วนตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประชาชนทุกคนจะมีสิทธิได้ใช้โดยเสียค่าผ่านทางในราคาที่ถูกลง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสามเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๗๘/๒๕๖๔)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้สั่งให้ชุดอุโมงค์ลอดใต้ถนนหน้าพระลานและถนนมหาราช ซึ่งอยู่ใกล้กับพระบรมมหาราชวัง และวัดพระศรีรัตนศาสดาราม อันจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร และส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครได้รับความเดือดร้อนเสียหายไปด้วย และจะทำให้ภาพลักษณ์ของพระบรมมหาราชวังและวัดพระศรีรัตนศาสดาราม ซึ่งเป็นโบราณสถานสำคัญและศักดิ์สิทธิ์ของประเทศไทยต้องมัวหมอง และผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์ดังกล่าวไม่ทำการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งทางด้านกายภาพและด้านชีวภาพ ซึ่งอาจจะทำให้อุโมงค์ดังกล่าวกลายเป็นแหล่งแพร่ระบาดของขนาดใหญ่ของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือเชื้อโควิด ๑๙ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียุติการสร้างอุโมงค์ไว้เป็นการชั่วคราว นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ถ้าอุโมงค์แห่งนี้ก่อสร้างแล้วเสร็จจะกลายเป็นแหล่งแพร่ระบาดของขนาดใหญ่ของเชื้อโควิด ๑๙ ส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกคำสั่งควบคุมหรือจำกัดการเดินทางในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร ก็จะต้องได้รับความเดือดร้อนจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวด้วย เห็นว่า ความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นเพียงการคาดการณ์ถึงความเดือดร้อนเสียหายในอนาคต และแม้ว่าจะเกิดขึ้นจริง ก็เป็นความเสียหายที่ไกลเกินกว่าเหตุ อีกทั้งเป็นกรณีที่สามารถที่จะหลีกเลี่ยง



หรือป้องกันได้ ส่วนกรณีที่จะทำให้ภาพลักษณ์ของพระบรมหาราชวังและวัดพระศรีรัตนศาสดาราม ซึ่งเป็นโบราณสถานสำคัญและศักดิ์สิทธิ์ของประเทศไทยต้องมัวหมอง ก็มีใช้ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ชุดอุโมงค์ลอดใต้ถนนหน้าพระลานและถนนมหาราช ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๖๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาพนัสนิคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยวิธีแผนที่ชั้นที่สอง ซึ่งการรังวัดทำแผนที่ด้วยวิธีดังกล่าวทำให้แผนที่คลาดเคลื่อน เนื้อที่บางส่วนทับทางสาธารณประโยชน์ และรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนการรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินดังกล่าว นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดินหรือทราบที่ตั้งและเนื้อที่ของที่ดิน การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบหรือออกโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๓/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่ผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมา ที่ ๓ มีหนังสือสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖ และลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สิน อันได้แก่ บ้านพักอาศัย และสิ่งปลูกสร้างอื่นใด ที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้กระทำการปลูกสร้างลงบนที่ดินสงวนของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ออกไปภายใน ๖๐ วัน และ ๓๐ วัน ตามลำดับ นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำสั่งให้สำนักงานทางหลวงที่ ๘ (จังหวัดนครราชสีมา) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยุติการออกหนังสือขับไล่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวออกจากที่ดินพิพาท ซึ่งคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลเพิกถอนหนังสือที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินดังกล่าว นั้น หนังสือทั้งสองฉบับ



ดังกล่าวไม่มีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ออกหนังสือมีเจตนาที่จะให้หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะหากไม่ดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินพิพาท ซึ่งอยู่นอกเขตทางหลวงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ครอบครองต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันโดยใช้ประโยชน์เป็นที่กองวัสดุในงานทาง จะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไปเท่านั้น จึงมิได้เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๗ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง ที่จะมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอื่นจะถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งไม่อาจถือได้ว่าหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นหนังสือเตือนที่มีลักษณะเป็นการเริ่มต้นมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะที่นั้นแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า การที่อธิบดีกรมควบคุมโรค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ส่งคืนพื้นที่นิคมโรคเรื้อนแม่ลาว จำนวน ๑,๓๖๖ ไร่ ๓ งาน เฉพาะในส่วนที่อยู่อาศัยและทำกินให้แก่อธิบดีกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการส่งคืนพื้นที่นิคมโรคเรื้อนแม่ลาว นั้น เมื่อปรากฏตามหนังสือของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย ที่ กค ๐๓๑๑.๑๒/๒๓๖๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ว่า ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชร. ๒๘๗ เนื้อที่ ๑๑,๖๔๑ ไร่ ๓ งาน ๙ ตารางวา ได้มีประกาศคณะกรรมการอำเภอพาน ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สงวนหวงห้ามเพื่อใช้ในราชการกระทรวงสาธารณสุข กรมควบคุมโรคติดต่อ ให้เป็นที่ตั้งนิคมโรคเรื้อนแม่ลาว ด้วยเหตุนี้ที่ดินในบริเวณดังกล่าวจึงถือเป็นที่ดินราชพัสดุเพื่อใช้ในราชการของกระทรวงสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติที่ดินราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า ที่ดินราชพัสดุหมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การที่ต่อมากรมควบคุมโรคซึ่งเป็นผู้ใช้ที่ดินราชพัสดุได้ส่งคืนที่ดินราชพัสดุให้แก่กรมธนารักษ์ซึ่งเป็นผู้ปกครองและดูแลที่ดินราชพัสดุตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีการส่งคืนพื้นที่นิคมโรคเรื้อนแม่ลาวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่มีลักษณะเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้ที่ดินราชพัสดุกับผู้ปกครองและดูแลที่ดินราชพัสดุ ส่วนผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบหกคนเป็นเพียงผู้ป่วยและทายาทของผู้ป่วยที่อยู่อาศัยในนิคมโรคเรื้อนดังกล่าว มิใช่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง



ต่อการส่งคืนที่ราชพัสดุดังกล่าว เนื่องจากยังคงอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรต่อไปได้ ส่วนข้ออ้างว่าการส่งคืนที่ราชพัสดุทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบหกคนจะต้องจ่ายค่าเช่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นเรื่องระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบหกคนกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ต้องว่ากล่าวกันในประเด็นต่อไป ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบหกคนจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะมิสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๖๔)

(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการละเลยต่อหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำของถนนซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่เจ้าของเดิมอุทิศให้โดยปริยายขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันปฏิบัติหน้าที่จัดการดูแลบำรุงรักษา ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำของถนนซอยพิพาท นั้น โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครเพื่อดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานคร โดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ แต่กลับละเลยไม่ซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนและระบบระบายน้ำของซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ปล่อยให้สภาพผิวถนนชำรุดเสียหาย เวลาฝนตกระบบระบายน้ำไม่สามารถระบายได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองอ้างว่ามีภูมิลำเนาอาศัยอยู่บริเวณซอยพิพาทดังกล่าวและมีความจำเป็นต้องใช้สัญจรไปมาและผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองได้มีหนังสือร้องขอให้ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำแล้ว แต่ไม่มีการดำเนินการและชี้แจงใด ๆ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๓/๒๕๖๓)



กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลไทรมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ปล่อยให้จุดจอตรกโดยสารประจำทางบริเวณถนนรัตนนิเบศร์ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับซอยไทรมา-ท่าอิฐ มีลักษณะที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัยและไม่มีการดูแลรักษาความสะอาดตามสมควร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงจุดจอตรกโดยสารประจำทางดังกล่าวให้มีความปลอดภัย ให้เก็บกวาดขยะและทำความสะอาดจุดจอตรกโดยสารประจำทางและให้ดำเนินการปิดป้ายแสดงหมายเลขรถโดยสารประจำทางที่เกี่ยวข้องที่ได้มาตรฐานภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้พักอาศัยอยู่ที่ตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเป็นผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทาง โดยต้องขึ้นรถโดยสารประจำทาง ณ จุดจอตรกโดยสารประจำทางที่อยู่ในบริเวณทางเดินเท้าริมถนนรัตนนิเบศร์ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับซอยไทรมา-ท่าอิฐ กรณีจึงเป็นการระบุตำแหน่งที่เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ชัดเจนและแน่นอน ประกอบกับจุดจอตรกโดยสารประจำทางตั้งอยู่บริเวณทางเดินเท้าริมถนนรัตนนิเบศร์ จึงเป็นบริการสาธารณะที่ประชาชนใช้บริการตลอดเวลา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่จัดทำ ดูแลและบำรุงรักษาตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยไม่จำเป็นต้องรอมีบุคคลใดมายื่นคำร้องขอให้ไปดำเนินการดูแลและบำรุงรักษา อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยให้จุดจอตรกโดยสารประจำทางดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัยและไม่มีการดูแลรักษาความสะอาดตามสมควร กล่าวคือ มีการใช้กระตาสลึงเพื่อบดบังรอยรั้วของหลังคาในหลายจุด มีระบบการติดตั้งหลอดไฟเพื่อให้แสงสว่างในลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ทั้งยังไม่มีป้ายแสดงหมายเลขรถโดยสารประจำทางที่เกี่ยวข้องที่ได้มาตรฐาน คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าบังคับโดยสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์โดยถูกต้องตามกฎหมาย อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลป่าตันทนาครัว ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ จากการออกแบบตอบรับ



ใบรับรองซากสัตว์ให้แก่ผู้ประกอบการฆ่าสัตว์โดยเทศบาลตำบลปาดันนาครว้ไม่มีสถานที่
โรงฆ่าสัตว์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย และละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่จากการไม่ดำเนินคดี
กับผู้ประกอบการฆ่าสัตว์ที่ไม่นำสัตว์ไปฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ที่ได้รับอนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมาย
เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องสูญเสียรายได้ และทำให้ไม่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งผู้ฟ้องคดี
ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอแม่ทะ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
ข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งว่าได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้จังหวัดลำปาง
ทราบแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเห็นควรให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์
แต่ได้รับแจ้งในเวลาต่อมาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง
และการรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเป็นเพียงขั้นตอน
การดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ ไม่อาจถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสิทธิ
ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุที่จะทบทวนเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้
ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ (๑) ให้คำสั่งยุติเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง
(๒) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่ หรือส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง
เป็นผู้วินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และ (๓) ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่
กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรจากการไม่ได้ส่งคำขอ
อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น ข้อพิพาท
ในคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์อ้างว่าได้รับ
ความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลปาดันนาครว้ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่
ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ
ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ จึงได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ตรวจสอบและรายงานให้
ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางพิจารณา ซึ่งตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกฎหมายใช้บังคับอยู่
ในขณะนั้น บัญญัติให้กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกเทศมนตรีละเลยไม่ปฏิบัติตาม
หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
พร้อมด้วยพยานหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี
พ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด ดังนั้น การที่
ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวและ
ได้รายงานผลการตรวจสอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางพิจารณาแล้ว ต่อมา ผู้ว่าราชการ
จังหวัดลำปางพิจารณาและมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ
จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางและมีคำสั่งให้ยุติเรื่องร้องเรียน
ของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาสั่งการ



มีลักษณะเป็นการเตรียมการและการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง คำสั่งดังกล่าว มีใช้คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำสั่งยุติเรื่องและมีความประสงค์จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง พิจารณาและวินิจฉัยข้อร้องเรียนใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่งคือประสงค์ที่จะ แก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของตนโดยการขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดลำปางเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาต่อไปตามกฎหมาย ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดข้อพิพาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์และได้รับความเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลป่าตันนครสวรรค์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ โดยได้มีหนังสือร้องเรียนขอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณีดังกล่าวแล้ว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๘/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการร่วมเตียงผ้าใบ เพื่อบริการนักท่องเที่ยวบริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์ ในบริเวณพื้นที่พญาเหนือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศ จังหวัดชลบุรี เรื่อง การจัดระเบียบที่สาธารณะชายหาดพญา หาดจอมเทียน และหาดอื่น ๆ ในเขตเมืองพัทยา ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑ และต่อมาเจ้าหน้าที่เทศกิจเมืองพัทยา ได้ทำการจับกุมและเปรียบเทียบปรับผู้ฟ้องคดี กรณีดังกล่าวหรือวัตถุใด ๆ ในที่สาธารณะ ผู้ฟ้องคดี จึงได้ยื่นคำร้องต่อศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาเรื่องราวจังหวัดชลบุรี (ศอท.) สำนักเลขาธิการ เมืองพัทยา สำนักปลัดเมืองพัทยา ขอความอนุเคราะห์จัดหาที่ทำการใหม่ ซึ่งนายก เมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำคำร้องของผู้ฟ้องคดีเข้าที่ประชุมคณะกรรมการจัดระเบียบ การประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยา ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๔๓๗๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ แต่ได้รับการพิจารณาไม่ให้มีการประกอบการร่วมเตียงชายหาด ในพื้นที่บริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการจัดหาสถานที่ ประกอบการร่วมเตียงและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนเป็นผู้ประกอบการร่วมเตียงผ้าใบเพื่อบริการ นักท่องเที่ยวบริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยไม่พิจารณาจัดหาสถานที่ประกอบการ ร่วมเตียงและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือ ไปก่อนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน



หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตหนองแขม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ และลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐ ร้องเรียนขอความเป็นธรรมให้ผู้ถูกฟ้องคดีและปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการกับผู้สร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณเขตริมคลองสีวา ถนนหนองแขม-วัดศรีนวล แขวงหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการพิจารณาออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำที่สาธารณะโดยเท่าเทียมกัน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่อาศัยบริเวณถนนหนองแขม-วัดศรีนวล แขวงหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมให้ดำเนินการกับผู้สร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณเขตริมคลองสีวา แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ดำเนินการตามหนังสือร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๙ และมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓ ตำบลธาตุพนม อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม พร้อมสิ่งปลูกสร้าง โดยบริเวณด้านหลังที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเขตติดต่อกับที่ดินสาธารณประโยชน์ซึ่งใช้ร่วมกันของชาวบ้าน ต่อมา เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๖ ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ได้มีบุคคลบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณดังกล่าวและดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อขอให้แก้ไขปัญหาคกรณการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวจำนวนหลายฉบับ แต่ไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลธาตุพนม อำเภอธาตุพนม และผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



ตามลำดับ) ทำการรังวัดที่ดินพิพาทและขับไล่ผู้บุกรุก และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดที่ผู้บุกรุกเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทออกไปจากที่ดินพิพาทนี้ทั้งหมด นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิบัติหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์โดยขอให้ตรวจสอบและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ดำเนินการตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ดำเนินการดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒/๒๕๖๔)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีเทศบาลตำบลพระบุ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ได้รับความเสียหายจากการที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน สังกัดกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาอุทธรณ์ล่าช้า ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกไปรับคำขอให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกไปรับคำขอดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน เมื่อข้อพิพาทในคดีเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เสียหายที่จะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ กรณีจึงไม่มีข้อพิพาทที่จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๕/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับราชการเป็นทหารอากาศ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีร่วมกันลักน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้บัญชาการทหารอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่เมื่อพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด



ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผลการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้เสร็จสิ้น นั้น โดยที่มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะมีคำขอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของหน่วยงานของรัฐนั้นได้กระทำการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้นั้น โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐาน และพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า ซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากไม่ได้รับอนุมัติให้ขยายระยะเวลาออกไป อันเป็นสิทธิที่พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้แก่ผู้เสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่แก่เจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่าทำละเมิด และต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ไม่ใช่ต่อหน่วยงานของรัฐ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ซึ่งเคยเป็นเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่าทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยลักน้ำมันเชื้อเพลิงไปจากคลังน้ำมัน และอาจต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อกองทัพอากาศในกรณีดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่ต่อบุคคลภายนอก อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดดังกล่าว กองทัพอากาศรวมถึงผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่ได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นพนักงานเทศบาลผู้ผ่านการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) ตามประกาศคณะกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร เรื่อง การขึ้นบัญชีและยกเลิกบัญชีพนักงานเทศบาลผู้ผ่านการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขึ้นบัญชีอยู่ในลำดับที่ ๒๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขึ้นบัญชีอยู่ในลำดับที่ ๒๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่าเทศบาลตำบลนาदान (ผู้ถูกฟ้องคดี)



มีตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) ว่าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่รายงานต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดหนองบัวลำภูว่ามีตำแหน่งว่าง เพื่อดำเนินการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว ตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรายงานตำแหน่งว่างต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดหนองบัวลำภู เพื่อยุติการดำเนินการกลางพนักงานเทศบาลดำเนินการสรรหาโดยขอใช้บัญชีผู้ผ่านการสรรหาตำแหน่งสายงานผู้บริหาร ตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) ต่อไป นั้น เมื่อพิจารณาข้อ ๑๒ ของประกาศฉบับที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง เห็นได้ว่า หากเทศบาลมีตำแหน่งสายงานผู้บริหารว่างในทุกกรณี ข้อ ๑๒ ของประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้เทศบาลรายงานตำแหน่งว่างต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง เว้นแต่กรณีเกษียณอายุราชการให้รายงานล่วงหน้าได้ก่อนหกสิบวันนับถึงวันเกษียณอายุราชการ เพื่อที่จะได้ดำเนินการสรรหาผู้มาดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่างด้วยวิธีการต่าง ๆ และต้องเสนอชื่อผู้ที่แต่งตั้งในตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่างเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว และเทศบาลนั้นไม่ได้เสนอชื่อผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่างต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ให้เทศบาลแจ้งตำแหน่งว่างต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลเพื่อยุติการดำเนินการกลางพนักงานเทศบาลเพื่อดำเนินการสรรหาต่อไป จะเห็นได้ว่า การรายงานตำแหน่งว่างดังกล่าว นั้น เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการคัดเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารตามข้อ ๑๒ ของประกาศเท่านั้น และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะได้รายงานตำแหน่งว่างไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดหนองบัวลำภูภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) ในทันทีแต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากในการแต่งตั้งผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีผู้ผ่านการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) นั้น จะต้องพิจารณาดำเนินการเป็นไปตามลำดับของผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีผู้ผ่านการสรรหา และเป็นไปตามความประสงค์ของเทศบาลแต่ละแห่ง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๙๓/๒๕๖๔)



(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้าเกินสมควร

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำละเมิด
ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง
และการธนาคาร

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน
และขึ้นทะเบียนกับตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า เพื่อเป็นตัวแทน
ของสมาชิกในการซื้อขายด้วยระบบการซื้อขายผลิตภัณฑ์ในตลาดทุน ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี
ทั้งห้าซึ่งเป็นคณะกรรมการวินัยบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
ไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีทั้งสอง
ให้ชัดเจน แต่ได้เสนอความเห็นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
(สำนักงาน ก.ล.ต.) ว่าควรลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เกิน ๑ ปี เป็นผลให้สำนักงาน ก.ล.ต. มีคำสั่ง
พักการให้ความเห็นชอบเป็นบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเวลา ๑ ปี
ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ
ละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่
ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าจะเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง อันเป็นการเตรียมการและดำเนินการ

ของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากการพิจารณาทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้า สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบเป็นบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลในทางระงับสิทธิ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อคดีนี้เป็นการกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิฟ้องสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงาน ก.ล.ต. ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่โดยตรง แต่ไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลปกครองชั้นต้นย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีคำสั่งเรียกให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของ กองทัพอากาศ (ผู้ฟ้องคดี) ขณะปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบดูแลโครงการจัดสรรที่ดินอาคารสงเคราะห์ กองทัพอากาศ เป็นผู้รับเงินสดจากการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่ดินแล้วไม่นำส่งให้ฝ่ายการเงิน กรมสวัสดิการทหารอากาศ โดยนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๙๓๑,๗๖๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ แต่ไม่ชำระเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวภายในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งเตือนเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ แต่ไม่นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน



ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดี และขายทอดตลาดตามมาตรา ๖๓/๗ ถึงมาตรา ๖๓/๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นการกำหนดมาตรการหนึ่งเพื่อให้ได้รับชำระเงินโดยครบถ้วน อย่างไรก็ตาม หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่มีความพร้อมในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญและความชำนาญในการสืบทรัพย์ ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และขายทอดตลาด อีกทั้งยังมีข้อขัดข้องเรื่องการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และการที่ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการบังคับทางปกครองเอง อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ ก็ไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิทางศาลในการที่จะเสนอข้อพิพาทให้ศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรตุลาการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลได้ ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีในอันที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิโดยศาลปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อยุติข้อโต้แย้งระหว่างคู่กรณี เมื่อคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครองที่ใช้เป็นฐานในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองและผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธไม่รับผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดจึงมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้น ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๖/๒๕๖๓)



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยก่อสร้างทางบริการชดเชยที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ประกอบกิจการจำหน่ายยางรถยนต์และบริการตั้งศูนย์ล้อ ซ่อมช่วงล่างบนที่ดินดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายไม่สามารถใช้พื้นที่และอาคารประกอบกิจการได้ดังเดิม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน และก่อสร้างทางบริการใหม่โดยไม่ให้ชดเชยที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและมีไหล่ทาง นั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้เดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีละเมิดกรณีดังกล่าวหมายถึงผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ และจากการก่อสร้างทางหลวงพิเศษสายดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เคยมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งอยู่เขตก่อสร้างทางหลวงที่พิพาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้จดทะเบียนให้ที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีการประกาศบังคับใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงมิใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อีกทั้ง ปรากฏตามสำเนาบัตรประชาชนว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มิได้อาศัยอยู่ในบ้านซึ่งเป็นที่ตั้งสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ก็ไม่ได้เป็นกรรมการซึ่งลงชื่อผูกพันผู้ฟ้องคดีที่ ๕ อันจะถือเป็นตัวแทนของนิติบุคคล ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่อาจกระทำการใดอันมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ อ้างว่ากรณีดังกล่าวมีผลกระทบต่อจิตใจทำให้สามียของผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เจ็บป่วยและเสียชีวิต และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดูนั้น ไม่ใช่ความเสียหายโดยตรงจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น จึงไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) พินาทจำนวนห้าแปลงในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ครอบครอง เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจากไม่สามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์ซึ่งตัดผ่านที่ดินพิพาททั้งห้าแปลงในการสัญจรไปมาได้ตามปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทางสาธารณประโยชน์ที่ตัดผ่านที่ดินพิพาททุกแปลงเป็นทางหลวงท้องถิ่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์สาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และราษฎรในพื้นที่รวมถึงบุคคลทั่วไปสามารถใช้สัญจรได้ตามปกติ รวมทั้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาปากช่อง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาปากช่อง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ดำเนินการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทางสาธารณประโยชน์และองค์การบริหารส่วนตำบลขงพระเพื่อซ่อมบำรุงทางสาธารณประโยชน์ตามปีงบประมาณ นั้น จากคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สามารถแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความประสงค์อันแท้จริงที่จะให้ศาลมีคำพิพากษาให้เปิดทางสาธารณประโยชน์เพื่อให้สามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์ได้ตามปกติ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๒๕ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๒๖ และเลขที่ ๙๒๗ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๙๒๘ และเลขที่ ๙๓๐ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงเป็นเหตุให้เอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งได้แก่ น.ส. ๓ ก. พินาททั้งห้าแปลงของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ สิ้นผลไปและเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาททั้งห้าแปลงตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้งห้าแปลงดังกล่าว มิได้เป็นเหตุทำให้ไม่สามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์ได้ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้งห้าแปลงของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ทางสาธารณประโยชน์ที่ตัดผ่านที่ดินพิพาททุกแปลงเป็นทางหลวงท้องถิ่น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดำเนินการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทางสาธารณประโยชน์ รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขงพระ เพื่อซ่อมแซมบำรุงรักษาทางสาธารณประโยชน์ตามปีงบประมาณ ซึ่งเป็นคำขอ



ที่สืบเนื่องจากข้อหาข้างต้น นั้น เห็นว่า การที่ทางสาธารณสุขประโยชน์จะเป็นทางหลวงท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ได้มีการกำหนดลักษณะของทางหลวงท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายที่ดินตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงมิได้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทางสาธารณสุขประโยชน์ที่จะต้องดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามคำขอได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอกันตัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งอำเภอกันตัง ที่ ๔๐๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นเพียงขั้นตอนในการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งต่อไป คำสั่งพิพาทจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองอันจะมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งข้างต้นได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๑/๒๕๖๔)

(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญาทางปกครอง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน

หรือเสียหาย

กรณีที่ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ วาสนะเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ บอกเลิกสัญญาการเข้าพักในบ้านพักผู้สูงอายุโครงการพิเศษ ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ วาสนะเวศม์ฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ กับผู้ฟ้องคดี โดยระบุให้ผู้ฟ้องคดีมาดำเนินการบอกเลิกสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ พร้อมส่งมอบทรัพย์สินคืนให้แก่ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ วาสนะเวศม์ฯ ในสภาพที่เรียบร้อย และยังใช้การได้ดีภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ลงในหนังสือบอกเลิกสัญญา ดังกล่าว หากพ้นกำหนดแล้วขอดำเนินการยกเลิกสัญญาการเข้าพักอาศัยในโครงการพิเศษ ประเภทบ้านเดี่ยวตามระเบียบต่อไป กรณีดังกล่าวถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา โดยให้มีผลเป็นการเลิกสัญญาเมื่อผู้ฟ้องคดีมาดำเนินการบอกเลิกสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ พร้อมส่งมอบทรัพย์สินคืนในสภาพที่เรียบร้อยและยังใช้การได้ดี ภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ลงในหนังสือบอกเลิกสัญญา สัญญาพิพาทจึงมีผลเป็นการเลิกสัญญา นับตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองจึงต้องพิจารณาในขณะยื่นฟ้องว่ามีข้อโต้แย้ง เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับเพื่อยุติ ข้อโต้แย้งนั้น ดังนั้น เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ สัญญาที่พิพาทยังไม่มีผลเป็นการเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีข้อโต้แย้ง เกี่ยวกับสัญญาที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ทั้งนี้เมื่อสัญญามีผลเป็นการเลิกสัญญาแล้ว ไม่ตัดสิทธิ ผู้ฟ้องคดีที่จะนำคดีดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๘/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ทำสัญญาจ้างพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ จ้างรองศาสตราจารย์ ศ. เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนสัญญาจ้างดังกล่าว นั้น การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทางปกครอง นั้น ต้องเป็นกรณีที่คู่สัญญาทางปกครองนั้นมีข้อโต้แย้งกันเกี่ยวกับสัญญา ทางปกครองดังกล่าว และการกำหนดค่าบังคับเพื่อยุติข้อโต้แย้งนั้น ศาลปกครองต้องสั่งให้



ผู้ผิดสัญญาใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินหรือสิ่งให้ผู้ผิดสัญญากระทำการให้ถูกต้องตามสัญญา หรือดเว้นการกระทำที่ผิดสัญญานั้น ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นคู่สัญญาในสัญญาจ้างพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่จ้างรองศาสตราจารย์ ศ. เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวต่อศาล ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๑๖๖/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า การกระทำของนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ที่เห็นชอบให้การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมสามสนามบิน (ดอนเมือง-สุวรรณภูมิ-อู่ตะเภา) และมติคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่อนุมัติให้ รฟท. ดำเนินโครงการดังกล่าว รวมทั้งการที่ รฟท. ได้ทำสัญญาร่วมลงทุนโครงการรถไฟความเร็วสูงข้างต้นกับเอกชนเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสัญญาร่วมลงทุนดังกล่าวมีข้อตกลงเกี่ยวกับการส่งมอบพื้นที่บริเวณมักกะสันให้แก่เอกชนโดยมีลักษณะเป็นนิติกรรมอำพราง เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนโดยไม่ชอบ ทำให้ รฟท. เสียเปรียบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหรือยกเลิกการให้ความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวก่อนรวมทั้งให้ยกเลิกกระบวนการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุนและสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนตามโครงการพิพาท เพื่อให้ รฟท. ดำเนินการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุนใหม่ นั้น เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเพียงผู้เสียหายและผู้บริโภคที่ใช้บริการของ รฟท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นพนักงานบำนาญของ รฟท. โดยเป็นประธานสมพันธ์คนงานรถไฟ และเป็นที่ปรึกษาสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับการอนุมัติให้ รฟท. เป็นผู้ดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงดังกล่าวกับเอกชนหรือกระบวนการคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุน หรือเป็นคู่สัญญาตามสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนตามโครงการข้างต้นที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๘๙/๒๕๖๔)



(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอย่างอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหียง จังหวัดชลบุรี เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีสิทธิได้รับเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๔๖,๘๔๘ บาท เงินบำเหน็จดำรงชีพ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๖๘๖๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่านอกจากเงินบำนาญปกติและเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับแล้ว ผู้ฟ้องคดียังมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติในอัตราร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผ่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหียง เพื่อขอให้จ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหียงมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้รับแจ้งจากอำเภอพนัสนิคม เรื่อง การขอรับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ เนื่องจากถูกจำกัดสิทธิด้วยเงื่อนไขเวลาของการเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐/๒๕๖๔)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน เรื่องราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรม-อุตสาหกรรมเกษตร ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ นั้น เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลโนนสะอาด อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ และเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ในการเวนคืนจะดำเนินการตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนได้ไม่เกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการดังกล่าวกำหนด ประกาศกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงเป็นเพียงหลักเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติ ประกาศดังกล่าวจึงไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในการที่จะต้องดำเนินการหรือเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ซึ่งตั้งอยู่ในเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนข้างต้น จึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องขอให้มีการเวนคืนที่ดินทั้งแปลงเนื่องจากการเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วนทำให้ราคาที่ดินลดลง นั้น โดยที่มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น บัญญัติว่า ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วนถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวาหรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีการดำเนินการร้องขอ การที่



เจ้าหน้าที่เวนคืนมิได้พิจารณาให้มีการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีในประเด็นนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๓๓/๒๕๖๓)

(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำ
ในกรณีอื่น ๆ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความ
เดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือ ที่ นม ๐๐๑๑/๕๒๐ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีสันติสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขายที่ดินแปลงดังกล่าวให้กับคนอื่น จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาฉบับพิพาทสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสันติสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๘ วรรคสอง ของระเบียบข้างต้น หนังสือดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (คปจ. นครราชสีมา) เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสันติสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ตามข้อ ๑๑ วรรคสาม ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการ



ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินฯ เมื่อหนังสือฉบับดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองในอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะนำมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้เพิกถอน ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเกิดจากการกระทำข้างต้นตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า คำวินิจฉัยตอบข้อหารือของเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖.๒.๑/๑๐๐๓ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่ตอบข้อหารือของผู้ฟ้องคดีว่า ก.พ. ได้อนุมัติให้สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรมคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการวัฒนธรรมปฏิบัติการเพื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับพิธีการศพที่ได้รับพระราชทานเป็นกรณีพิเศษเฉพาะคราวตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ส่วนที่ ๒๑๑๔.๒/๒๑๑๔ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๒ ส่วนราชการจึงไม่อาจนำบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ดังกล่าวมาดำเนินการเพื่อย้ายหรือโอนข้าราชการได้ เป็นการวินิจฉัยตอบข้อหารือที่ขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยตอบข้อหารือดังกล่าว นั้น หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖.๒.๑/๑๐๐๓ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เป็นการให้ความเห็นตอบข้อหารือตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอหารือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่ว่าจะเป็น การถาวรหรือชั่วคราวแต่อย่างใด หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๒๐/๒๕๖๓)



กรณีที่ฟังได้ว่า วัตถุประสงค์ในการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดี เป็นการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติคณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีที่ไม่อนุมัติรับย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานที่โรงพยาบาลปทุมธานี ตามวิธีการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกร ปี ๒๕๖๒ ในรอบที่ ๑ นั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๓ ประกอบกับหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๓๖/วส ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการย้าย การโอน การให้ปฏิบัติราชการและการยืมตัวข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๔ และหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๘.๐๖/ว ๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เรื่อง การย้ายหมุนเวียนนายแพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกร ปี ๒๕๖๒ ที่เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายในรอบดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่าการย้ายหมุนเวียนนายแพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกร ปี ๒๕๖๒ กรณีการย้ายข้ามจังหวัด ผู้ขอย้ายต้องยื่นแบบแสดงความจำนงขอย้ายผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เมื่อผู้ขอย้ายได้รับการอนุมัติแล้ว ให้ผู้รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด บันทึกข้อมูลผ่านระบบย้ายแพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกรหมุนเวียนในระบบ HROPS ได้ โดยส่วนราชการต้นทางและปลายทางจะพิจารณาให้ความเห็นภายในระยะเวลาที่กำหนด และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการย้ายให้แล้วเสร็จต่อไป โดยมีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น การที่คณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีซึ่งมีผู้อำนวยการโรงพยาบาลปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นประธานกรรมการ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ มีมติไม่อนุมัติรับย้ายผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเพียงการพิจารณาให้ความเห็นตามขั้นตอนการย้ายหมุนเวียนแพทย์ ทันตแพทย์ และเกสัชกร กรณีการย้ายข้ามจังหวัดเท่านั้น ซึ่งเป็นขั้นตอนในการดำเนินการภายในระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน อันเป็นการปฏิบัติการภายในหน่วยงานของรัฐ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการเสนอปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาพร้อมลงนามคำสั่งต่อไป มติของคณะกรรมการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองอันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลทางกฎหมายออกไปกระทบกระเทือนต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายแต่อย่างไรใด กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติคณะกรรมการ



บริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของโรงพยาบาลปทุมธานีซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ฯ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๕๙/๒๕๖๓)

๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) หน่วยงานทางปกครอง

(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

สภาพทนายความ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพทนายความและเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการสภาพทนายความ และเกี่ยวกับงบประมาณการเบิกจ่ายของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ ที่นาย น. และนาย ว. ได้ยื่นคำร้องขอให้เปิดเผย ซึ่งอยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อในการพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการของประชาชน ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีต้องผูกพันและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจถือว่าการต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการแทรกแซงหรือครอบงำการบริหารจัดการภายในของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากการอุทธรณ์ตาม



พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานของรัฐ มีสิทธิในการขอให้พิจารณาทบทวนคำสั่งดังกล่าวอันเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายก่อนนำคดีไปฟ้องต่อศาล ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองหน่วยงานของรัฐให้ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องต่อศาลให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามคำขอของนาย น. และนาย ว. ได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๖/๒๕๖๔)

(๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจอรัฐ

(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บริษัท น. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประทานบัตรแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินบะซอลต์ (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) โดยวิธีเหมืองหาบ ตามประทานบัตรที่ ๓๑๙๔๑/๑๕๘๑๔ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตครอบครองแร่ตามใบอนุญาตที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๑ ย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หยุดกิจกรรมขุดขนแร่และขนส่ง ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกับการอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายจากการมีคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเจตเป็นกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด บ. ที่ได้รับการแต่งตั้งตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญเจ้าของร่วม เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ และเป็นเจ้าของร่วมในอาคารชุดดังกล่าว ย่อมเป็นผู้ได้รับผลกระทบสิทธิจากคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี สาขาชะอำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดตามคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการนิติบุคคล



อาคารชุด บ. ตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญเจ้าของร่วม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ และคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเจตจinghamเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๙/๒๕๖๔)

(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บริษัท บ. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นเพียงผู้ประกอบการโรงโม่หิน และจำหน่ายหินบะชอลต์เพื่อการก่อสร้าง ไม่อาจถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งให้บริษัท น. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประทานบัตรแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินบะชอลต์ (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) โดยวิธีเหมืองหาบ หยุดกิจกรรมการขุดขนแร่และขนส่งแร่ ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหายจากการมีคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)

(๓) คณะบุคคล

(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ชุมชน

(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) กรณีเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ

๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

**๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
อยู่แล้ว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตร ตามคำขอที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่จนถึงวันฟ้องคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้ต่ออายุประทานบัตร และออกประทานบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำขอแต่อย่างใด จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่ออายุประทานบัตรและออกประทานบัตรโดยทันทีตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจต่ออายุประทานบัตรหรือออกประทานบัตรตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการแร่ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เห็นชอบในการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อีก ๕ ปี และอธิบดี กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้อนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร ต่อไปอีก ๕ ปี ตั้งแต่วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๘ พร้อมกับได้แจ้งให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ทราบแล้วตามหนังสือกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ออก ๐๕๐๔/๙๕๐ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถือได้ว่าความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ไม่ได้ รับอนุญาตต่ออายุประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หดสิ้นไป กรณีจึงไม่มีเหตุที่ศาลจะต้อง พิจารณาเพื่อกำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่ออายุประทานบัตรหรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ ค่าเสียหายตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อีกแต่อย่างใด จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะรับคำฟ้องในส่วนนี้ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า คำสั่งจังหวัดนนทบุรี ลับ ที่ ๓๒๔๙/๒๕๖๑ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ เทศบาลนครปากเกร็ดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในส่วนที่ให้ ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๒๗,๘๔๘.๐๘ บาท เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) แจ้งว่า จากสำนวน การสอบสวน ปรากฏว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้น หรือต่างไปจากที่จังหวัด นนทบุรีสั่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และยังปรากฏว่ายังมิได้มีการสอบปากคำและให้โอกาส เจ้าหน้าที่บางรายชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงหลักฐาน จึงให้เทศบาลนครปากเกร็ดดำเนินการ ตามข้อ ๑๘ วรรคสาม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก่อนออกคำสั่งเรียกให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไป ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งจังหวัดนนทบุรี ที่ ๓๑๒๓/๒๕๖๒ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เทศบาลนครปากเกร็ดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้ยกเลิกคำสั่งจังหวัดนนทบุรี ลับ ที่ ๓๒๔๙/๒๕๖๑ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ ของเทศบาลนครปากเกร็ดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ โดยมีได้ มีข้อความใดที่สื่อความหมายให้มีผลเป็นการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวเพียงบางส่วนหรือส่วนใด ส่วนหนึ่ง กรณีจึงมีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๒๗,๘๔๘.๐๘ บาท สิ้นผลลงในวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่คำสั่ง



จังหวัดนนทบุรี ที่ ๓๑๒๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีจากคำสั่งจังหวัดนนทบุรี ลับ ที่ ๓๒๔๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงสิ้นสุดลง โดยศาลไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ ที่ ๔๓๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียน บ. และโรงเรียนอนุบาล น. คำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย ที่ ๘๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต ๑ ที่ ๔๓๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียน บ. และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียนอนุบาล น. ตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งเป็นต้นไปจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย ที่ ๘๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. แล้วต่อมา ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเชียงราย ที่ ๕๐๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ให้ย้ายผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. และย้ายผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการโรงเรียน อ. ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓ แม้คำสั่งที่ออกในภายหลังดังกล่าวจะไม่มีข้อความที่ระบุให้ยกเลิกคำสั่งเดิมที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียน บ. และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียน อ. และคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ก็ตาม แต่คำสั่งเดิมนั้นก็สิ้นสุดลงด้วยเหตุที่ได้มีคำสั่งใหม่เข้าแทนที่แล้ว ดังนั้น ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จากคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวและไปรักษาการในตำแหน่ง



ผู้อำนวยการโรงเรียน บ. รวมถึงความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จากคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่โรงเรียนอนุบาล น. นั้น จึงหมดสิ้นไปแล้ว และไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๑๕/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ และองค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กรณีการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งในสายงานประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการตรวจสอบภายในชำนาญการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ตามกระบวนการ ขั้นตอน ระเบียบ และกฎหมายที่กำหนดให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ระงับการประเมินเลื่อนระดับของผู้ฟ้องคดีมีผลกระทบต่องานของสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องเรื่องพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ตามข้อ ๒๗ วรรคสาม ของประกาศดังกล่าวแล้ว และได้มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือไม่มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลาที่ประกาศดังกล่าวกำหนด สำหรับการพิจารณาดำเนินการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนระดับและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามคำขอของผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อได้มีการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป ๑ ระดับ อีกทั้งได้มีการสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว จึงไม่มีเหตุที่ศาลต้องกำหนดค่าบังคับสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการประเมินอีก ฉะนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยไม่ประเมินผลงานของผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการประเมินผลงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อเลื่อนระดับ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น จึงได้หมดสิ้นไปก่อนที่ผู้ฟ้องคดี



จะได้ยื่นฟ้องคดีนี้ โดยที่ศาลไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๘/๒๕๖๔)

๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดคำบังคับตามคำขอไม่เป็น การแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๖๕๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปรักษาการที่โรงเรียน ก. ตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๓๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ที่ให้ย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ก. ตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอน คำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่คำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๓๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ก. ให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งสำนักงานศึกษาธิการ จังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๖๕๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปรักษาการ ในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ก. มีผลใช้บังคับ กรณีจึงต้องฟังว่าคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดี ไปรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ก. ดังกล่าวสิ้นผลบังคับไปโดยปริยาย จึงไม่มี กรณีที่ศาลจะต้องกำหนดคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ โดยการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๕/๒๕๖๓)



๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีคำบังคับของศาล

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดคำบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลกำหนดคำบังคับโดยการสั่งให้เพิกถอนกฎ คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ก) กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลท่าจี่ อำเภอบรรพตพิสัย และตำบลเนินขี้เหล็ก ตำบลบ้านไร่ ตำบลสระแก้ว ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๘๑๕ ที่อยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พผ.๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สภามหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑ โดยกำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองต้องมีผู้รับรองเป็นคณาจารย์ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน และข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกข้อบังคับดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกทั้ง เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากบุคคลภายนอกไม่รู้จักและคุ้นเคยกับคณาจารย์ ข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง และการรับรองผู้สมัคร โดยการแนบสำเนาบัตรประจำตัวและลงลายมือชื่อรับรองนั้น หากบุคคลที่ตนไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองให้ได้รับการสรรหา อาจเกิดผลร้ายต่อการปฏิบัติงานของผู้ลงลายมือชื่อนั้น



ในภายหลังอีกด้วย ประกอบกับประกาศให้เข้ารับใบสมัครระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ และกำหนดให้ยื่นใบสมัครวันที่ ๑๗ ถึงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๓ มีเวลา ๗ วันทำการ เป็นการสร้างภาระให้กับผู้สมัครเกินสมควรและสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑ ในส่วนที่กำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองโดยต้องให้ผู้รับรองเป็นคณาจารย์ ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน และข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน นั้น การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับในส่วนดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๑/๒๕๖๔)

ข) กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่อนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินและทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือร้อย อ่าเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต่อสัญญาเช่าที่ดินพิพาทให้แก่ นาย ป. แล้ว ย่อมเห็นได้ว่าความประสงค์ที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คือ การให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ อันเป็นมูลเหตุในการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี จำต้องมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีคำขอให้เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เฉพาะส่วนที่ทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นคำขอที่ศาลมีคำบังคับเพิกถอนหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาอาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกัน เป็นเงินจำนวน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท ซึ่งเป็นกรณีที่มีผลสืบเนื่องมาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขดำที่ อ.๘๐๘/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๑/๒๕๖๐ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้) ดำเนินการให้ผู้ร้องสอด (ผู้ฟ้องคดีในคดีนี้) จัดหาอาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันในการจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ข้อ ๑๓ ประกอบกับข้อ ๓ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด นั้น ในกรณีนี้คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๘๐๘/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๑/๒๕๖๐ มิได้กำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันไว้ ซึ่งการกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการหรือบุคคลใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งเป็นผู้ประมาณการค่าก่อสร้างเพื่อกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกัน โดยจะต้องคำนวณตามราคากลางของทางราชการ รวมกับราคาก่อสร้างที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคตอีกร้อยละสิบห้า เมื่อคดีนี้ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน



หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันในวงเงิน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว และการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งในส่วนจำนวนเงินในการทำสัญญาค้ำประกันนั้นเป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า การที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศประกวดราคาจ้าง เรื่อง บริการจ้างบำรุงรักษาลิฟต์และบันไดเลื่อนในภาพรวมทั้งสถาบัน งบประมาณประจำปี ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าว นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้เป็นคำขอที่ศาลสามารถออกค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ ที่ ๗๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่ง ยกเลิกคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ ที่ ๑๕๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการที่โรงเรียน ช. กรณีเจ็บป่วย เป็นการชั่วคราว มีกำหนด ๑ ปี เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ศึกษาธิการจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีช่วยราชการต่อเนื่องไปจนครบเวลาที่กำหนด ๑ ปี ตามคำสั่งช่วยราชการเดิม นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๘๙/๒๕๖๔)

ค) กรณีมีคำขอให้สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย และผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดใต้ทางรถไฟแทนสะพานข้ามทางรถไฟซึ่งผิดไปจากวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ช่วงมาบะเปาะ-ชุมทางถนนจิระ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างถนน และสะพานข้ามทางรถไฟในท้องที่ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น คำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยการก่อสร้างสะพานข้ามทางรถไฟเป็นคำขอที่ศาลกำหนดให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๐/๒๕๖๓)

(๒) คำขอให้ศาลกำหนดคำบังคับโดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลไทรมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ปล่อยให้จุดจอดรถโดยสารประจำทางบริเวณถนนรัตนวิเบศร์ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับซอยไทรมา-ท่าอิฐ มีลักษณะที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัยและไม่มีการดูแลรักษาความสะอาดตามสมควร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงจุดจอดรถโดยสารประจำทางดังกล่าวให้มีความปลอดภัย ให้เก็บกวาดขยะและทำความสะอาดจุดจอดรถโดยสารประจำทางและให้ดำเนินการปิดป้ายแสดงหมายเลขรถโดยสารประจำทางที่เกี่ยวข้องที่ได้มาตรฐานภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร นั้น คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว



ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าบังคับโดยสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๓๐๖/๒๕๖๓)**

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีและผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนเป็นผู้ประกอบการร่วมเตียงผ้าใบเพื่อบริการนักท่องเที่ยวบริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่นายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยไม่พิจารณาจัดหาสถานที่ประกอบการร่วมเตียงและเฝ้าระวังผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อนแล้ว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจำต้องมีค่าบังคับของศาลปกครองโดยสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่โดยจัดหาสถานที่ประกอบการร่วมเตียงให้แก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ ซึ่งเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกค่าบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)**

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานตาม น.ส. ๓ ก. ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ โดยได้มีการสอบสวนชี้แนวเขตที่ดินและได้ทำการรังวัดที่ดินแล้วเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งไม่มีผู้ใดคัดค้านแนวเขตที่ดินและการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อขอรับโฉนดที่ดิน แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากต้องรอผลการตรวจสอบที่ดินจากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๖๔)**



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตหนองแขม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ และลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐ ร้องเรียนขอความเป็นธรรมให้ผู้ถูกฟ้องคดีและปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการกับผู้สร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณเขตริมคลองสีว่า ถนนหนองแขม-วัดศรีนวล แขวงหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการพิจารณาออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำที่สาธารณะ โดยเท่าเทียมกัน นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ เป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔/๒๕๖๔)

(๓) คำขอให้ศาลกำหนดคำสั่งบังคับโดยการสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีและกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานตาม น.ส. ๓ ก. ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้บุกรุกโดยใช้เครื่องจักรขุดดินที่พิพาทและทำลายทรัพย์สินอื่นของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เช่น ต้นไม้ บ่อเลี้ยงปลา



และนำดินที่ขุดได้ออกไปนอกพื้นที่ ทบทำลายวัสดุก่อสร้าง รวมทั้งได้แปรสภาพที่ดินของ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๖๗๕ ทั้งที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่นอกเขตแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลโนนสะอาด อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนและค่าเสียหายต่อที่ดินและทรัพย์สินที่ถูกทำลาย ค่าทดแทนหรือค่าความเสียหายตามระยะเวลาที่ได้รับความเสียหายในการทำประโยชน์ที่ดินเป็นรายปีให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม นั้น เป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๓)

กรณีการฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) ชำระค่าเสียหายจากการยกเลิกประกาศประกวดราคาจ้างฉบับลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๒ พร้อมดอกเบี้ย นั้น เป็นคำขอที่ศาลสามารถออกค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๗/๒๕๖๓)

กรณีกรรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติหน้าที่ในการรังวัดและพิสูจน์สอบสวนสิทธิการทำประโยชน์ที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนเป็นเหตุให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. บางส่วน ทำให้นาย ส. ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามเอกสาร น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ได้รับความเสียหาย และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จนกระทั่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑/๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่นาย ส. ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำเงินตามคำพิพากษาจำนวน ๒๖๐,๒๑๕.๖๕ บาท ไปวางที่สำนักงานศาลปกครองอุดรธานีเพื่อชำระให้แก่ผู้เสียหายดังกล่าวแล้ว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิด จึงมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นคำขอที่ศาลปกครองมีอำนาจออกค่าบังคับให้ได้ตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็น



ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีจังหวัดพัทลุง (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ก่อสร้างโครงการหอชมธรรมชาติสัญลักษณ์ของทะเลน้อยพร้อมงานประติมากรรมและสถาปัตยกรรม ณ สถานที่พัฒนาและส่งเสริมการอนุรักษ์สัตว์ป่าทะเลน้อย หมู่ที่ ๑ ตำบลทะเลน้อย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง เป็นเงิน ๑๔,๙๑๘,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือ คือ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ และได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันให้นำเงินหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า จำนวน ๑,๓๗๒,๔๕๖ บาท ไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือ คือ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยมิได้นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ย นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคดีนี้ ได้แก่ การสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศเชิญชวนผู้ยื่นข้อเสนอ “ร่วมลงทุน” โครงการสรรหาเอกชนเพื่อร่วมลงทุนเป็นผู้ประกอบการสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) ที่ลาดกระบัง เลขที่ รฟ.สก. ๑๐๐๐/๑๐๔๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ ก่อนสัญญาสัมปทานที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) สถานี A ที่ลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร โดยให้สิทธิผู้ฟ้องคดีในการให้บริการแก่ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า และบุคคลทั่วไปในการบรรจุและแยกสินค้ากล่องจากตู้คอนเทนเนอร์ กองเก็บตู้คอนเทนเนอร์เปล่าและสินค้าล่วงหน้า รวมทั้งดำเนินพิธีการศุลกากรและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจัดเก็บรายได้จากการให้บริการดังกล่าวชำระค่าธรรมเนียมรายเดือนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญา จะสิ้นสุดในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔ และการมีหนังสือที่ รฟ. ๑/๒๔๖๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ แจ้งให้



ผู้ฟ้องคดีหยุดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สถานับรรจุและแยกสินค้ากล่อง สถานี A และให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานี กับให้ส่งมอบสถานีคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามสัญญาและกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาสัมปทานได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศเชิญชวนผู้ยื่นข้อเสนอ “ร่วมลงทุน” โครงการสรรหาเอกชนเพื่อร่วมลงทุนเป็นผู้ประกอบการสถานับรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) และสั่งยุติหรือระงับการดำเนินการตามประกาศดังกล่าวจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน กับเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบการตามสัญญาสัมปทาน หยุดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สถานับรรจุและแยกสินค้ากล่อง (ไอซีดี) สถานี A แล้วส่งมอบพื้นที่คืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อที่ผู้ถูกฟ้องคดีจักได้ดำเนินการสรรหาผู้ร่วมลงทุนรายใหม่ต่อไป และให้ผู้ฟ้องคดีประกอบการต่อไปจนกว่าสัญญาสัมปทานที่พิพาทจะสิ้นสุดในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นั้น กรณีรับฟังได้ว่าการฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะให้ศาลแก้ไขเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบของผู้ถูกฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ศาลปกครองอาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๙/๒๕๖๓)

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลปกครองดำเนินการทางวินัยหรือให้ลงโทษทางอาญา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๓๓๐ ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๐๒๔ ของนาง ก. ที่ขอรังวัดสอบเขตที่ดินแต่ในวันรังวัดสอบเขต ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไประวางชี้แนวเขต เนื่องจากสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครสาขาบางขุนเทียน ส่งหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ โดยไม่ได้จำหน่ายเลขที่บ้าน ทำให้ไม่สามารถติดต่อแจ้งผู้ฟ้องคดีได้ แต่นาย ท. และนาย ว. นายช่างรังวัด กลับเร่งปฏิบัติหน้าที่ปรับมุมหลักเขตโดยไม่รอให้ผู้ฟ้องคดีรับรองแนวเขต ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือต่ออธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนาย ท. กับพวก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย นั้น กรณีเป็นการฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยกับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วว่า การดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องระหว่างรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องใช้ดุลพินิจดำเนินการไปตามบทกฎหมาย ความเหมาะสม และตามเหตุผล



อันสมควรแก่กรณี การดำเนินการทางวินัยมิได้มีผลโดยตรงเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหรืออาจจะได้รับการกระทำที่เป็นต้นเหตุ คำขอที่ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของตนเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๔/๒๕๖๔)

(๒) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นนโยบายของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ อธิบดีกรมป่าไม้ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) ร่วมกันออกประกาศเขตแหล่งหินอุตสาหกรรมเพื่อการก่อสร้างตามหนังสือจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ บร ๐๐๓๓(๒)/๑๑๐๑๖ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของพื้นที่ที่จะประกาศให้เป็นพื้นที่แหล่งหินอุตสาหกรรมไว้โดยเฉพาะ คงมีแต่เพียงมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติว่า รัฐมีหน้าที่ในการบริหารจัดการแร่เพื่อให้เกิดประโยชน์อันสูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชนอย่างยั่งยืน โดยต้องคำนึงถึงดุลยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนอย่างรอบด้าน รวมทั้งการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐ ผู้ประกอบการ และชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ทำเหมือง และพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม ดังนั้น การที่จะกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่แหล่งหินอุตสาหกรรม จึงเป็นเรื่องทางนโยบายของรัฐโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยแท้ ศาลปกครองจึงไม่อาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำขอได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๙/๒๕๖๔)



(๓) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน กรณีสัญญาจ้างที่ผู้ฟ้องคดีทำกับเทศบาลนครปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดี) นั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครอง ที่กฎหมายบัญญัติเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกตัดสินใจ และเลือกปฏิบัติด้วยตนเองอย่างอิสระเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และความรับผิดชอบของตนภายในขอบเขตแห่งกฎหมายโดยพิจารณาดำเนินการตามสถานการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ศาลไม่อาจก้าวล่วงดุลพินิจไปกำหนดคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ คำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในข้อนี้จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาอุทธรณ์โดยใช้ดุลพินิจลดโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นลงโทษปลดออกจากราชการ หรือโทษที่ต่ำกว่าโทษวินัยร้ายแรง นั้น เป็นการขอให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้ฟ้องคดีแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ศาลปกครองจึงไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๘/๒๕๖๔)

(๔) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกหรือเพิกถอนสัญญาจ้างระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนคู่สัญญา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลนครปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งยกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้าง สัญญาเลขที่ ๑๘๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๓ (โดยไม่เป็นผู้ทำงาน) นั้น โดยที่ในสัญญาทางปกครองคู่สัญญา



ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชนหลายประการ ซึ่งรวมถึงการใช้สิทธิเลิกสัญญาทางปกครอง โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนต้องยอมรับอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองในการที่ฝ่ายปกครองจะใช้สิทธิเลิกสัญญาทางปกครองกับคู่สัญญาฝ่ายเอกชนได้ฝ่ายเดียว โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ ของคู่สัญญา ตลอดจนความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อาจหยุดชะงักลงในทางที่จะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวม อีกทั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ทำงานตามสัญญาจ้างก่อสร้างพิพาทหรือไม่นั้น ก็เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีโดยเฉพาะที่จะพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ ของคู่สัญญา เพื่อลงโทษผู้รับจ้างที่กระทำผิดและเข้าเงื่อนไขของการลงโทษโดยสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามควรแก่กรณี ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจสั่งยกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้าง สัญญาเลขที่ ๑๘๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๓ (โดยไม่เป็นผู้ทำงาน) คำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีในข้อนี้จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๐/๒๕๖๔)

(๕) คำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า การที่กรุงเทพมหานคร โดยสำนักการระบายน้ำได้ว่าจ้างบริษัท ร. ให้ดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. และประตูระบายน้ำคลองลาดพร้าว คลองบัว คลองถนน คลองสอง และคลองบางซื่อ จากเขื่อนเดิมอุโมงค์ยักษ์พระรามเก้า-รามคำแหง ไปทางประตูระบายน้ำคลองสองสายใต้ ซึ่งคาบเกี่ยวหลายเขตพื้นที่ด้วยกัน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า การก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. บริเวณริมคลองลาดพร้าวซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเขตลาดพร้าว มีลักษณะไม่เป็นไปตามแนวระนาบเดียวกัน โดยบางช่วงมีลักษณะรูก้ำวเข้าหาดิ่ง บางช่วงมีลักษณะรูก้ำวลงไปคลอง ผิดไปจากรูปแบบตามสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง โดยเป็นการก่อสร้างที่ดำเนินการตามความพอใจของเจ้าหน้าที่ของสำนักการระบายน้ำที่ทำหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างและผู้รับเหมาก่อสร้าง ทำให้บ้านเรือนของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณริมคลองลาดพร้าวได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการเขตห้วยขวาง และหัวหน้าฝ่ายโยธา สำนักงานเขตห้วยขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) มีคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร สำนักการระบายน้ำ และบริษัท ร. ดำเนินการตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุม



อาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้วแต่กรณี นั้น โดยที่การก่อสร้างตามกรณีนี้ถือเป็นการก่อสร้างอาคารของราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎกระทรวง ว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับอาคารข้างต้นต้องส่งแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ถูกต้องและเป็นไปตามกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนทำการก่อสร้าง และหากในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าแผนผังบริเวณ แบบแปลน หรือรายการประกอบแบบแปลนไม่ถูกต้องตามกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ผู้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแผนผังบริเวณ แบบแปลน หรือรายการประกอบแบบแปลนตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอแนะโดยไม่ชักช้าเท่านั้น ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ และข้อ ๓ ของกฎกระทรวงข้างต้นกำหนดไว้ โดยไม่มีบทบัญญัติใดแห่งกฎหมายข้างต้นบัญญัติว่าหากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ให้ผู้ดำเนินการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับอาคารปฏิบัติแต่อย่างใด จึงถือได้ว่ากฎหมายมิได้กำหนดให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะมีอำนาจออกคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร โดยสำนักการระบายน้ำ ดำเนินการตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แต่เป็นเรื่องที่กรุงเทพมหานคร โดยสำนักการระบายน้ำ ในฐานะคู่สัญญาตามสัญญาจ้างก่อสร้างที่จะต้องควบคุมตรวจสอบการก่อสร้าง เชื้อน ค.ส.ล. ให้เป็นไปตามแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาไว้ รวมถึงดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร โดยสำนักการระบายน้ำ และบริษัท ร. ดำเนินการตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้วแต่กรณี จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๕/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ร้องเรียนกรณีโรงเรียน บ. ขึ้นทะเบียนที่ดินที่ตั้งโรงเรียนเป็นที่ราชพัสดุ เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๗๗ ตารางวา และต่อมาได้มีการรังวัดใหม่ขยายเนื้อที่เป็น ๑๑ ไร่ ๑ งาน ๑๕ ตารางวา จนครอบคลุมที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ที่มีชื่อนาย อ. ปู่ของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แจ้งการครอบครอง และนาย ด. บิดาของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองต่อเนื่องมาหมดทั้งแปลงไว้พิจารณา และดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่จนแล้วเสร็จ หรือจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา นั้น โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มีลักษณะดังต่อไปนี้ไว้พิจารณา ... (๒) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ... ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องโรงเรียน บ. และชนารักษ์พื้นที่อุบลราชธานีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๘๗/๒๕๕๘ ขอให้ศาลพิพากษาให้คืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องถือว่านับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๒๘๗/๒๕๕๘ ต่อศาลปกครองอุบลราชธานีเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นมา กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินแปลงหลักฐานหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ เป็นคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองอุบลราชธานีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๖ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว ทั้งนี้ ไม่ว่าศาลปกครองอุบลราชธานีจะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาแล้วหรือไม่ เมื่อปรากฏในเวลาต่อมาว่า หลังจากศาลปกครองอุบลราชธานีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นครั้งที่สองว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่โรงเรียน บ. ขยายเนื้อที่ที่ราชพัสดุทับที่ดินสาธารณประโยชน์ และที่ดินที่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ เรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเกี่ยวกับกรณีพิพาทในที่ดินที่มีหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๕ จึงเข้าลักษณะเป็นเรื่องร้องเรียนที่ต้องห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับไว้เพื่อพิจารณาได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินฯ ในขณะที่คำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี



ตามหนังสือลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ไว้พิจารณา และดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่จนแล้วเสร็จ หรือจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา มีลักษณะเป็นคำขอที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการที่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้โดยชัดแจ้ง เป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๖๔)

(๖) คำขอซึ่งไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมการประกวดราคา โดยได้ยื่นเอกสารเสนอราคาในโครงการจัดซื้อเครื่องกำเนิดไฟฟ้าขนาดไม่น้อยกว่า ๓๐๐ กิโลวัตต์ ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ตามที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเสิงสาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีประกาศโรงพยาบาลเสิงสาง ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๐ และได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นผู้ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติและเทคนิค แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศลงในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง ในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ ให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการประกาศผู้ชนะการเสนอราคาดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ขอให้ศาลเพิกถอนผลการคัดเลือกผู้ชนะการคัดเลือกให้เป็นคู่สัญญารวมถึงคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตั้งแต่ในขณะยื่นฟ้องคดีแล้วว่า การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนี้ได้มีการลงนามในสัญญาไปแล้ว และยังล่วงไปถึงการที่ได้มีการปฏิบัติตามสัญญาโดยมีการส่งมอบและตรวจรับพัสดุแล้ว ทั้งยังมีการชำระเงินตามสัญญาแล้ว ดังนั้น ถึงแม้ศาลจะรับคดีไว้พิจารณา และในเวลาต่อมาศาลพิพากษาพิพากษาว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังที่มีการฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ศาลจะกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนการกระทำความผิดดังกล่าวตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ย่อมไม่อาจให้มีผลใด ๆ กระทบกระเทือนต่อสัญญาที่มีการลงนามไปแล้วได้ ซึ่งเท่ากับว่าการรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาและกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนการกระทำในกรณีข้อเท็จจริงเช่นนี้ย่อมไม่มีผลใด ๆ ต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามฟ้อง อันจะทำให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นต้องมีค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๓/๒๕๖๓)



๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี

๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี

๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งมหาวิทยาลัยนครพนม ที่ ๒๒๕๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๑ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๑ ร้องทุกข์ต่อประธานกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัยนครพนม (ก.อ.พ.ร.) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนด่วนพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งผู้อำนวยการกองกลางในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัยได้รับหนังสือร้องทุกข์ดังกล่าวไว้เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ แต่คณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรมประจำมหาวิทยาลัยนครพนม (ก.อ.พ.ร.) ไม่ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องทุกข์ตามข้อ ๓๒ วรรคสาม ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วยการอุทธรณ์และร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งวันที่ครบกำหนดเวลาพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตามกฎหมายของ ก.อ.พ.ร. คือ วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อ ก.อ.ร. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ฉบับลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ ต่อประธานกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ (ก.อ.ร.) โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนด่วนพิเศษ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ และมีผู้รับปลายทางรับไว้เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ ดังนั้น ก.อ.ร. จึงต้องพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับที่ออกตามมาตรา ๑๗/๔ (๒) ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันตามมาตรา ๖๓ วรรคสาม



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อ ก.อ.ร. ไม่ได้วินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน คือ ภายในวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรา ๖๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๗/๒๕๖๓)

๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีการฟ้องขอให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าทดแทนที่ดินต้นไม้ บ่อปลา และทรัพย์สินอื่น ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลโนนสะอาด อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น โดยที่มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ... ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปติดต่อทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยหนังสือฉบับนี้ได้แจ้งรายการที่ดินและทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนรวมทั้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ และแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีสิทธิตกลงทำสัญญาโดยสงวนสิทธิหรือไม่สงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับทราบรายละเอียดของที่ดินและทรัพย์สินที่ถูกเวนคืน จำนวนเงินค่าทดแทน รวมทั้งสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งราคาอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ไปตกลงทำสัญญาและไม่พอใจการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าของที่ดินและผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙



ถึงนายกรัฐมนตรีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีใจความสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามโครงการพัฒนาที่ดิน-กุดหมากเห็บ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการเวนคืนและการสำรวจที่ดินและทรัพย์สินเพื่อจ่ายค่าทดแทนไม่ถูกต้องและไม่ตรงตามพื้นที่ดำเนินโครงการจริง และราคาค่าทดแทนที่กำหนดให้ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าเสียหายและค่าทดแทนที่เป็นธรรม กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ตามมาตรา ๙ และได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไว้เมื่อใด แต่ปรากฏตามหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กษ ๐๒๒๐/๘๘๓๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ขอให้พิจารณาจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอื่นที่ได้รับความเสียหายนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และเมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามทราบภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ไว้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ได้รับจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีนี้ต่อศาลแล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๓)**

กรณีการฟ้องขอให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่ม นั้น โดยที่มาตรา ๑๐๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๙ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทน มีสิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๐๘ (๔) ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทน จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้ากับที่ดินบริเวณพื้นที่ตั้งเสาไฟฟ้า และพื้นที่โดยรอบ



โคนเสาไฟฟ้าภายในระยะห่างจากแนวเสาไฟฟ้าสี่เมตร ถูกจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ต้นไม้หรือสิ่งอื่นใด ติดตั้งสิ่งใด เจาะหรือขุดพื้นดิน ถมดิน หักสิ่งของ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นอุปสรรคในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๓ แตกต่างกัน โดยที่ดินบริเวณพื้นที่ตั้งเสาไฟฟ้าและพื้นที่โดยรอบโคนเสาไฟฟ้าภายในระยะห่างจากแนวเสาไฟฟ้าสี่เมตร ถูกจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินเคร่งครัดกว่าที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เจ้าของที่ดินได้รับอันเนื่องจากการกำหนดเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า กับการตั้งเสาไฟฟ้าจึงย่อมแตกต่างกัน และอาจเกิดขึ้นในระยะเวลาที่แตกต่างกัน อันทำให้ขั้นตอนการอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนย่อมแตกต่างกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือที่ กพผ. ๙BA๕๐๘/๗๗๙๔๓ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๕๔ ส่วนที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า ๕๐๐ กิโลโวลต์ ทาลี่-ขอนแก่น ๔ จำนวน ๒๙๗,๗๒๓.๒๖ บาท เห็นได้ว่า เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อันทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดข้างต้น ส่วนการที่หนังสือดังกล่าวระบุไว้ด้วยว่า หากในภายหลังมีการก่อสร้างเสาไฟฟ้าลงบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าเพิ่มให้อีกร้อยละ ๑๐๐ ของราคาที่ดินคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนด เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้เข้าดำเนินการก่อสร้างเสาไฟฟ้าลงบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากการตั้งเสาไฟฟ้า และยังไม่ได้กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินที่แน่นอนบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าที่จะจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวระบุเป็นเงื่อนไขแต่เพียงว่า หากภายหลังมีการก่อสร้างเสาไฟฟ้าลงบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจะจ่ายค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าเพิ่มให้อีกร้อยละ ๑๐๐ ของราคาที่ดินคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนด ซึ่งมีได้มีความหมายที่ชัดเจนเพียงพอให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจได้ว่า สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในอันที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าต่อไปได้ ดังนั้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนเฉพาะที่ดินที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างเสาไฟฟ้าลงบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่



ต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีหนังสือ ต่วนมาก ที่ กพผ. ๙BA๕๐๘/๑๘๐๘๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าจำนวน ๒๗,๐๑๙.๑๓ บาท จึงถือว่าเป็นการแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ตามมาตรา ๑๐๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจอุทธรณ์ จำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าวต่อไปได้ แต่โดยที่หนังสือฉบับหลังนี้มีได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง ดังกล่าวไว้ด้วย และไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งสิทธิและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์จำนวนเงิน ค่าทดแทนดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลาสำหรับการยื่นอุทธรณ์จำนวนเงิน ค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ หนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนดเป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินบริเวณที่กำหนด เป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับ กิจการพลังงานได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่น อุทธรณ์ภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๑๐๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ และข้อ ๙ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการกำกับ กิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้านฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๖/๒๕๖๓)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินที่อยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษ หมายเลข ๖ สายบางปะอิน-นครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๕๖ เนื้อที่ ๑ งาน ๘๖ ตารางวา คงเหลือที่ดิน ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเนื้อที่ ๑๘ ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเงิน ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้ตารางวาละ ๒,๓๓๗ บาท เป็นเงินจำนวน ๔๓๔,๖๘๒ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้กำหนดเงิน ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีจากตารางวาละ ๒,๓๓๗ บาท เป็นตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน



อันมีราคาลดลง ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาเพิ่มค่าทดแทนที่ดิน ส่วนที่ถูกเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีจากตารางวาละ ๒,๓๓๗ บาท เป็นตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท และพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลงให้ตารางวาละ ๑,๒๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนแล้วไม่เห็นด้วยจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๔,๘๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๔๒๗,๘๐๐ บาท และจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน อันมีราคาลดลงเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๑,๖๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๖,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย นั้น

ในประเด็นการขอค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้น โปรดดูคำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่) หน้า ๒๗๘-๒๗๙

สำหรับในส่วนที่ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนที่ขอให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังได้วินิจฉัยให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน อันมีราคาลดลงด้วย โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอไปในคำอุทธรณ์โดยชัดแจ้ง ก็ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วว่าควรจ่ายเงินค่าทดแทนส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจ เงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ จึงมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาให้มีการชำระเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือ จากการเวนคืนอันมีราคาลดลงเพิ่มขึ้น จึงถือว่าก่อนฟ้องคดีส่วนนี้ได้มีการดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๗/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่))

กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแขวงทางหลวง ชนบทพังงา ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนกับกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พร้อมทั้งจัดส่งประกาศกำหนดราคา เบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท และในส่วนของค่าทดแทนไม้ยืนต้น ราคาค่าทดแทนไม้ยืนต้นทั้งสิ้นควรจะเป็นเงินจำนวน



๓,๕๓๗,๕๔๐ บาท หลังจากนั้น ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทพังงาในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวณคีนอสังหาริมทรัพย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนต้นไม้ และค่าทดแทนอื่น ๆ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน อันไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะนั้น ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การยื่นคำอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ขอที่จะแจ้งผู้ฟ้องคดีถึงสิทธิในการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วแต่กรณี แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้อำนวยการกองอุทธรณ์เงินค่าทดแทนได้มีหนังสือกระทรวงคมนาคมลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติเพิ่มค่าทดแทนที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๘๑ เลขที่ ๑๗๘๒ และเลขที่ ๕๐๖๑ ส่วนที่ถูกเวนคืนจากตารางวาละ ๑,๒๕๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑,๖๒๕ บาท และไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือ เนื่องจากที่ดินเหลืออยู่มาก สามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งสามแปลง ทั้งนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือแขวงทางหลวงชนบทพังงาได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์โดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนแต่อย่างใด ดังนั้น จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้และดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น อันถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด ในส่วนของการอุทธรณ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนไม้นี้ต้นและพืชผลแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองในส่วนที่ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนไม้นี้ต้นและพืชผลเพิ่มแก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๘/๒๕๖๔ และที่ คผ.๔๙/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ที่ ๐๙๔๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ เฉพาะส่วนที่สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ลดชั้น



จากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก ตัดการอนุญาตให้ได้รับการติดต่อหรือเยี่ยมเยียน ๓ เดือน และขังเดี่ยว ๑ เดือน นั้น คำสั่งพิพากเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ จึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งพิพากและแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพากต่อผู้อำนวยการทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ สรุปผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เสนอผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาว่ามีเนื้อหาว่าการลงโทษทางวินัยตามคำสั่งพิพากเป็นธรรมและเหมาะสมแล้ว และเห็นควรแจ้งผลการอุทธรณ์ไปยังเรือนจำกลางเขาบินเพื่อแจ้งแก่ผู้อุทธรณ์ทราบต่อไป หากผู้อุทธรณ์ประสงค์จะฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์นี้ให้ทำคำฟ้องเป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครอง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังศาลปกครองกลาง ภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์นี้ และรายงานกรมราชทัณฑ์ตามขั้นตอนต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาแล้วเห็นชอบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสมควรที่จะเร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลในการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการเช่นนั้น กลับมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์พร้อมส่งบันทึกข้อความสรุปผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไปยังผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบินเพื่อแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ภายหลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลในการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์พิจารณา กรณีดังกล่าวเห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ใช่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งพิพากต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเสียเอง แล้วมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์พร้อมทั้งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งพิพาก ซึ่งมีลักษณะเป็นการแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีและได้มีการสั่งการตามกฎหมายแล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗๑/๒๕๖๔ ที่ คร.๑๗๒/๒๕๖๔ และที่ คร.๑๗๓/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ฟ้องคดีระงับและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกจากเขตโบราณสถานวัดราชา (ร้าง) ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งในกรณีนี้โดยเฉพาะ กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางมาปรับใช้ โดยอนุโลมตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาการพิจารณา คำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการทั่วไปว่ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดหกสิบวัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังปลัดกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กระทั่งวันที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๔) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐ แต่ก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างละเอียด ทำให้ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดสามสิบวันได้ กรณีจึงถือได้ว่าหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นการแจ้งเหตุจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ อันมีผลทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ขยายระยะเวลาออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง



แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๐ กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๕/๒๕๖๓)

๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกในตำแหน่งพนักงานบริหารธุรกิจระดับ ๕ แต่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องข้อหานี้ ผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไว้ในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ และต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ซึ่งนำมาใช้บังคับแก่การพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยอนุโลมตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งยังอยู่ในระยะเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ฉะนั้น



การฟ้องคดีในข้อหานี้จึงยังไม่สามารถกระทำได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ก. เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งพิพาทเป็นคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. ตามมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ อันถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล จึงจะใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ร้องทุกข์ต่อเลขาธิการ ก.ค.ศ. โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามนัยมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามใบตอบรับ EMS ในประเทศว่า เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นผู้ลงลายมือชื่อรับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี สำนักงาน ก.ค.ศ. จะต้องมิหนังสือแจ้งพร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องโดยให้มีคำชี้แจงประกอบด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และ ก.ค.ศ. จะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องทุกข์และเอกสารหรือหลักฐานหรือคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้น แต่ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ขยายเวลาพิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน กรณีที่ขยายเวลาแล้วการพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ ให้ ก.ค.ศ. ขยายเวลาพิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน ดังนั้น ก.ค.ศ. จะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการกับอีกเก้าสิบวัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๓ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ต้องเริ่มนับแต่วันที่



สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี คือ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งจะครบระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำประเด็นข้อพิพาทนี้มายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งยังอยู่ในระยะเวลาการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของ ก.ค.ศ. ตามกฎหมาย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ และมีการสั่งการหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๗๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลวังจันทร์ ที่ ๒๐๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น มาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา ๘๘ ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเลือกใช้สิทธิโดยการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังจันทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลแล้ว จึงต้องปฏิบัติตามขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตาก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ครบขั้นตอนก่อน โดยข้อ ๑๐ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้รับหนังสืออุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน เมื่อพิจารณาอุทธรณ์แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงจะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓ โดยไม่รอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือรอให้ครบกำหนด



ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว จึงเป็นกรณีไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๘/๒๕๖๔)

๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขตลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการหอพักโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น... มีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้... ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖ ให้รัฐมนตรีพิจารณาโดยไม่ชักช้าจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จเมื่อใด ระยะเวลาอันสมควรจึงได้แก่ระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และต้องถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่เก้าสิบเอ็ดเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและเป็นวันแรกที่สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ รัฐมนตรีฯ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ได้รับอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เมื่อรัฐมนตรีฯ พิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว จึงถือว่าวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายครบขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๘/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังที่เรือนจำกลางบางขวาง ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ และเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดวินัยผู้ต้องขังฐานมีซิมการ์ดอุปกรณ์โทรศัพท์มือถือซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพต่อคณะกรรมการสอบสวน ต่อมา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๕๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัย ฐานมีโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์อื่นเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ และที่ ๕๕๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ลงโทษผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัย ฐานมีซิมการ์ด อุปกรณ์สำหรับโทรศัพท์มือถืออื่นเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกคำสั่งล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการได้รับพระราชทานอภัยโทษในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังทั้งสองคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง และท้ายคำสั่งดังกล่าวได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบฯ หากประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งภายใน ๑๕ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะก่อนฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ลงโทษวินัยดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๕๕๒/๒๕๕๔ฯ เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๕๕๙/๒๕๕๔ฯ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการยื่นอุทธรณ์ที่พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๙/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ที่ ๒๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ ที่ลงโทษไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งที่สูงขึ้นตามที่เห็นสมควร และคืนสิทธิอันพึงมี พึงได้ตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งไล่ออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ขอดอนคำอุทธรณ์ดังกล่าว โดยระบุว่าผู้ฟ้องคดีขอสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งไล่ออกจากราชการ โดยที่ข้อ ๑๗ ของประกาศเดียวกัน กำหนดให้ผู้อุทธรณ์จะขอดอนอุทธรณ์ก่อนที่คณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ทำความเห็น หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จสิ้นก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นหรือส่งต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล โดยตรง เมื่อได้ถอนอุทธรณ์แล้วการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นอันระงับ ดังนั้น การแสดงเจตนา ขอดอนคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีย่อมมีผลเป็นการถอนอุทธรณ์นับแต่วันที่ฝ่ายเลขานุการของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือขอดอนคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ แล้ว โดยประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้อง มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นขอดอนอุทธรณ์ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติอนุญาต ให้ถอนอุทธรณ์หรือไม่ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งพิพาทดังกล่าว แม้อต่อมาผู้ฟ้องคดี มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อีกครั้ง และมีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ขอดอนหนังสือ ถอนคำอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยคำอุทธรณ์ของ ผู้ฟ้องคดีต่อไป แต่ก็เป็นการดำเนินการภายหลังพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ตามข้อ ๕ วรรคสอง ของประกาศดังกล่าวแล้ว จึงหาไม่ผลเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับ การแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายก่อนฟ้องคดีต่อศาลไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถใช้สิทธิฟ้อง ข้อนานี้ต่อศาลได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๔/๒๕๖๔)



๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งตามหนังสือ ที่ ๐๐๓๐.๑๑๒/๙๗ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยไม่ได้ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีได้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำคำฟ้องในส่วนนี้มาฟ้องต่อศาลได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๑/๒๕๖๓)

๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า การที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำสั่งตามหนังสือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ บร ๐๐๓๓(๔)/๑๐๔๔ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาต



ครอบครองแร่ ที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ หยุดกิจกรรมการขุดขนแร่และขนส่งแร่ในพื้นที่ตามใบอนุญาตดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกับการอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หยุดกิจกรรมการขุดขนแร่ และขนส่งแร่ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่พระราชบัญญัติแร่ฯ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายกรณีคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ การดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ จึงต้องดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ขอลถอนอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว กรณีจึงต้องรับฟังว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คส.๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขอนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของผู้อำนวยการเขตสายไหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหยุดประกอบการจนกว่าจะแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญให้หมดไป ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหยุดประกอบการปรุงอาหารจนกว่าจะแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญให้หมดไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอน



หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้ โดยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้ผู้รับคำสั่งที่ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓) ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ดังนั้น การฟ้องคดีในข้อหานี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้อง ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับในคำร้องอุทธรณ์ว่า ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิ ฟ้องคดีในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติให้ผู้ฟ้องคดีสันสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกร ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้ทำกินในที่ดิน ส.ป.ก. นี้ ตามเดิม นั้น เมื่อพิจารณา คำขอดังกล่าวแล้วเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้ผู้ฟ้องคดีสันสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินจังหวัดปทุมธานี ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ให้ผู้ฟ้องคดีสันสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. เนื่องจาก ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ปฏิรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีจึงขอให้ผู้ฟ้องคดีพร้อมบริวารออกจากที่ดินดังกล่าวภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดปทุมธานีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ตามข้อเท็จจริงข้างต้นเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี เป็นเกษตรกรผู้ถูกสั่งให้สันสิทธิตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๓) ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อมติที่ให้ผู้ฟ้องคดีสันสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. มิใช่เป็นมติ ของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่เป็นมติของผู้ถูกฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีได้รับ หนังสือแจ้งดังกล่าวแล้วเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีสันสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. นั้น ไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานีซึ่งเป็น



สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง โดยแสดงหลักฐานอ้างอิงประกอบตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งการใช้สิทธิ อุทธรณ์คดีของผู้ถูกฟ้องคดีต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดข้างต้นนี้ถือเป็นกรณีที่กฎหมาย ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยยังมีไต่ยื่นอุทธรณ์ก่อน จึงเป็น กรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายฯ ได้กำหนด ขั้นตอนหรือวิธีการไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน- นครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถูกเวนคืนทั้งแปลง กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒,๕๖๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒๕,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอค่าทดแทน ที่ดินเพิ่มเป็นเงิน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่อมาได้รับการพิจารณา ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดิน จากอัตราตารางวาละ ๒๕,๖๐๐ บาท เป็นอัตราตารางวาละ ๔๘,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินยังไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็น ตารางวาละ ๑๙๓,๐๕๐ บาท นั้น โดยที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๔๒ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อีกเมื่อมีการ ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้ มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด และพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่มีการ ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่พิพาท มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทน ที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับ



หนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัย ของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน กำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี ดังนั้น การที่ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒,๕๖๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒๕,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงได้อุทธรณ์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินเป็นเงิน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท นั้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เฉพาะในส่วนที่ขอให้เพิ่ม ค่าทดแทนที่ดินเป็นตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท เท่านั้น ส่วนคำขอในส่วนที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นเกินกว่าตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท ดังกล่าว เป็นคำขอ ให้ศาลมีคำพิพากษาให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นมากกว่าจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีขอไป ในคำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือได้ว่าคำฟ้องส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้มีการจ่าย เงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นมากกว่าจำนวนที่ขอไปในคำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำฟ้อง ที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องโดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่) และที่ คผ.๑๗/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีคำฟ้องในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสี่คนฟ้องขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม การรถไฟฯ พ่วงขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และผู้ว่าการการรถไฟฯ พ่วงขนส่งมวลชน แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาดลดลง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสี่คน มิได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้วินิจฉัยกำหนดค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่เหลือจากการ เวนคืนของที่ดินแปลงดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งนี้ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน อันมีราคาดลดลงนี้เป็นค่าทดแทนที่แตกต่างหากจากค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสี่คนมิได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือ วิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนการฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น และไม่อาจฟ้องคดีต่อศาล



ขอให้ศาลพิพากษาค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงของที่ดินแปลงดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบคนในส่วนนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๐/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ประกาศของผู้ตรวจราชการกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานราชการทั่วไป ตำแหน่งนักวิชาการวัฒนธรรม สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองเป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๒ เรื่อง การรับสมัครจ้างเหมาบริการบุคคลภายนอก ที่ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานราชการทั่วไป ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่ง (ข้อเขียน) และมีสิทธิเข้ารับการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (สัมภาษณ์) โดยไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดสอบ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๒ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการจัดสอบ โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งประกาศผลการสอบข้อเขียนดังกล่าวว่าไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดแต่อย่างใด ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ประกาศผลการสอบข้อเขียนดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี หนังสือขอข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีลักษณะเป็นการยื่นอุทธรณ์ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องข้อหานี้ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๘/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ ที่ ๗๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่ง ยกเลิกคำสั่งสำนักงาน



เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๒ ที่ ๑๕๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการที่โรงเรียน ช. กรณิเจ็บป่วย เป็นการชั่วคราว มีกำหนด ๑ ปี เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ศึกษาธิการจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีช่วยราชการต่อเนื่องไปจนครบเวลาที่กำหนด ๑ ปี ตามคำสั่งช่วยราชการเดิม นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งพิพากษาและประสงค์จะฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการตามที่กำหนดในมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และข้อ ๗ (๑) ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๘ (๑) และข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวง ศึกษาธิการ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนี้จึงไม่อาจที่จะกระทำได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๘๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ลงโทษไล่ออกจากการราชการ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษไล่ออกจากการราชการ ตั้งแต่วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีถูกสั่งให้พักราชการเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติราชการที่มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ที่อยู่ คือ บ้านเลขที่ ๘๘๘ หมู่ที่ ๗ ถนนหนองแคน ตำบลกำแพง อำเภอกุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ไว้กับเจ้าหน้าที่ ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดส่งคำสั่งพิพากษาไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่อยู่ดังกล่าว โดยไปรษณีย์ลงทะเบียนด่วนพิเศษ และนาง จ. ซึ่งเป็นพี่สะใภ้ของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับไว้เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ตามนัยมาตรา ๖๙ วรรคสองและวรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับกรณีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า นาง จ. อาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๖๔๑ หมู่ที่ ๗ ซอยหนองแคน ถนนคงวิบูลย์เกียรติ ตำบลกำแพง อำเภอกุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งอยู่คนละแห่งกับผู้ฟ้องคดี ในวันดังกล่าวไม่มีบุคคลใดอยู่ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี



นาง จ. จึงได้รับเอกสารไว้แทนและนำไปวางไว้หน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้ส่งต่อให้กับเจ้าของบ้านเลขที่ ๘๘๘ หมู่ที่ ๗ ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดี ต่อมา เอกสารที่ส่งมาตามไปรษณีย์ดังกล่าวได้สูญหายไป นั้น เห็นว่า นาง จ. เป็นผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วได้เข้าทำกิจการในการรับคำสั่งพิพาทที่ได้ส่งมาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนด่วนพิเศษ แม้ว่าจะไม่มีพยานหลักฐานยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ว่าขานวานใช้ให้ทำ แต่การกระทำของนาง จ. ดังกล่าวเป็นการจัดการงานไปในทางที่จะให้สมประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีตามที่จะพึงสันนิษฐานได้ว่าเป็นความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี การกระทำของนาง จ. ดังกล่าวจึงถือเป็นการจัดการงานนอกสั่งตามมาตรา ๓๙๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้น กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งพิพาทที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้วเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งพิพาทต่อสภามหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ภายในสามสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๘ ตามข้อ ๓๗ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพาทต่อสภามหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖๘/๒๕๖๓)

๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี

๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัท ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตติดตั้งเกินกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ แต่ไม่เกิน ๑๕๐ เมกะวัตต์ มีกำหนด ๑๐ ปี (ผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลม) โดยไม่มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนตามที่มาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด อีกทั้ง ในการติดตั้งเสากังหันลมไม่ได้มีการเว้นระยะห่างให้ถูกต้องตามข้อ ๕ (๓) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้ง



โครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลมตลอดเวลา จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น ใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองมิได้เป็นคู่กรณีในคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงมิต้องดำเนินการอุทธรณ์เพื่อแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๔/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่ดินแปลงเลขที่ ๘ ระหว่าง ส.ป.ก. ที่ ๔๘๓๘ II ๓๔๓๐ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๘๑ ตารางวา ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลสมเด็จเจริญ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ให้แก่นาย ช. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของนาย ช. นั้น ในประเด็นพิพาทนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีในการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่นาย ช. ผู้ฟ้องคดีจึงมิต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาศรีราชา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ว. ตามใบทะเบียนรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ทะเบียนเลขที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ว. เป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร รวมทั้งบุคคลผู้มีรายชื่อเป็นคณะกรรมการตามทะเบียนดังกล่าว ในการเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิใช่ คู่กรณีในการออกคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีโดยการยื่นหนังสือ อุตธรณ์คำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๕๒๖/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๓ อันเป็นการดำเนินการที่สืบเนื่องมาจากผู้อำนวยการโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง การสรรหาและการเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อ ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้แทนกลุ่มบุคคลและองค์กร ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ประกาศโรงเรียน เตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศผลการสรรหากรรมการผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทน องค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ และประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศผลการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นประกาศ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศทั้งห้าฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา กรณีจึงมิใช่เป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่อยู่ในบังคับให้ต้องยื่นอุทธรณ์ ได้แย้งคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และถือว่าเป็น กรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ ไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยไม่จำเป็นต้อง อุทธรณ์ก่อนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คร.๑๗๗/๒๕๖๔)



๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกัน เป็นเงินจำนวน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท โดยอาศัยอำนาจตามอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ นั้น ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางที่เกี่ยวข้อง มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ อีกทั้งคำสั่งพิพาทออกโดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นรูปคณะกรรมการ จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๘ และมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีได้โดยมิต้องดำเนินการอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยนครพนม ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ มีคำสั่งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ที่ ๑๐๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ให้นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยนครพนมพ้นจากตำแหน่ง นั้น โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามพ้นจากตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลไปยังกรรมการมหาวิทยาลัยที่ถูกให้พ้นจากตำแหน่งเป็นรายบุคคล หากได้เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีไปถึงสภามหาวิทยาลัยในลักษณะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาด สั่งให้กระทำการ ยับยั้ง หรือยุติการดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษาฯ แต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยต้องอุทธรณ์ต่อคณะรัฐมนตรีมาใช้กับกรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามได้ และการอุทธรณ์คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล



ที่จะต้องดำเนินการด้วยตนเอง มิใช่หน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยที่จะต้องดำเนินการดังกล่าว แทนผู้รับคำสั่ง เมื่อคำสั่งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ที่ ๑๐๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เป็นคำสั่งที่ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอน อุตสาหกรรมภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกรณีเช่นนี้จึงไม่จำต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม จึงไม่ต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คป.๙๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมติของคณะกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นการยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และโดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำในรูปของคณะกรรมการที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมที่จะนำเรื่องดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันที เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ เป็นเรื่องที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อันเป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาต่อไปว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในส่วนที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้วก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาในส่วนที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อีกต่อไป แต่หากศาลเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลก็ชอบที่จะต้องพิจารณาในส่วนที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว ในชั้นนี้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำฟ้องที่ศาลปกครองรับไว้เพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๑/๒๕๖๓)

๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า การที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศประกวดราคาจ้าง เรื่อง บริการจ้างบำรุงรักษาลิฟต์และบันไดเลื่อนในภาพรวมทั้งสถาบัน งบประมาณประจำปี ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าว นั้น โดยที่ประกาศประกวดราคาจ้างฉบับดังกล่าว มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง รับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภท อำนวยการ ระดับต้น ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น ประกาศรับสมัครดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง แต่ประสงค์ให้ใช้บังคับสำหรับการรับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภท อำนวยการ ระดับต้น ในครั้งนี้เพียงครั้งเดียว ประกาศดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไปนั้นไม่มี



กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้โดยมีต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๑/๒๕๖๔)

๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่ ตำบลท่าจั่ว อำเภอบรรพตพิสัย และตำบลเนินขี้เหล็ก ตำบลบ้านไร่ ตำบลสระแก้ว ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ.๒๕๖๓ เป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชกฤษฎีกาพิพาทมีสภาพเป็นกฎ จึงเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถยื่นคำฟ้องได้โดยมีต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟผ.๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สภามหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑ โดยกำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองต้องมีผู้รับรองเป็นคณาจารย์ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน และข้าราชการพนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกข้อบังคับดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากบุคคลภายนอกไม่รู้จักและคุ้นเคยกับคณาจารย์ ข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง และการรับรองผู้สมัคร โดยการแนบสำเนาบัตรประจำตัวและลงลายมือชื่อรับรองนั้น หากบุคคลที่ตนไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองให้ได้รับการสรรหา อาจเกิดผลร้ายต่อการปฏิบัติงานของผู้ลงลายมือชื่อนั้นในภายหลังอีกด้วย ประกอบกับประกาศให้เข้ารับใบสมัครระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ และกำหนดให้ยื่นใบสมัครวันที่ ๑๗ ถึงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๓ มีเวลา ๗ วันทำการ



เป็นการสร้างภาระให้กับผู้สมัครเกินสมควรและสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖.๑ ในส่วนที่กำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาด้วยตนเองโดยต้องให้ผู้รับรองเป็นคณาจารย์ไม่น้อยกว่า ๕๐ คน และข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน นั้น เมื่อข้อบังคับดังกล่าวเป็นข้อบังคับที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป จึงเป็นกฎหมายมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เนื่องจากการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนกฎเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๑/๒๕๖๔)

๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๗ กรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของ ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติหน้าที่ในการรังวัดและพิสูจน์สอบสวนสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนเป็นเหตุให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. บางส่วน ทำให้นาย ส. ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินตามเอกสาร น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ได้รับความเสียหายและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จนกระทั่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑/๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่นาย ส. ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้นำเงินตามคำพิพากษาจำนวน ๒๖๐,๒๑๕.๖๕ บาท ไปวางที่สำนักงานศาลปกครองอุดรธานี เพื่อชำระให้แก่ผู้เสียหายดังกล่าวแล้ว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเรียกให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ไว้โดยเฉพาะ และไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้ในกรณีที่มีการออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว หน่วยงานของรัฐ จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน จึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ผู้ฟ้องคดี จึงสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๙/๒๕๖๔)

๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี

๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และ สั่งห้ามการกระทำ

๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๗/๒๕๖๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การยื่น การพิจารณา และการแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง ขอลดราคาศุลกากร ถิ่นกำเนิดแห่งของ และพิกัตอัตราศุลกากร ล่วงหน้า ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ นั้น การฟ้องคดีในข้อหานี้ต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และประกาศ ดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๑ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๑ อันเป็นวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล



ในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๖๐/๒๕๖๔)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลท่าจี้ อำเภอบรรพตพิสัย และตำบลเนินขี้เหล็ก ตำบลบ้านไร่ ตำบลสระแก้ว ตำบลลาดยาว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พ.ศ.๒๕๖๓ นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๔๖ ก ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ โดยมาตรา ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้บัญญัติให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่พระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือผลประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับของพระราชกฤษฎีกาข้างต้น คือ ภายในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟผ.๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรวิชาสัตวแพทย์ โดยได้รับประกาศนียบัตรวิชาสัตวแพทย์ จากโรงเรียนสัตวแพทย์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเดิมพระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ให้สิทธิแก่ผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรวิชาสัตวแพทย์ที่ได้รับประกาศนียบัตรวิชาสัตวแพทย์ สามารถขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ ชั้นสองได้ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นข้าราชการในสังกัดของกรมปศุสัตว์ ซึ่งได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้เป็นผู้ประกอบการบำบัด



โรคสัตว์ในหน้าที่ราชการได้โดยไม่จำเป็นต้องขอรับใบอนุญาต ต่อมา แม้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ฯ ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ยังคงได้รับการยกเว้นตามเดิมตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ฯ หลังจากนั้น คณะกรรมการสัตวแพทย์สภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกข้อบังคับสัตวแพทย์สภา ว่าด้วยการรับรองปริญญาในวิชาชีพการสัตวแพทย์ของสถาบันการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับ มีผลทำให้เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเกษียณอายุราชการในปัจจุบันแล้ว ไม่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่มีสิทธิสมัครสอบขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นสองได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกข้อบังคับดังกล่าวโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับสัตวแพทย์สภาดังกล่าว นั้น โดยที่ข้อบังคับสัตวแพทย์สภานับพิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไปตามข้อ ๒ ของข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งก็คือวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แม้ในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะยังไม่เกษียณอายุราชการก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็รู้อยู่แล้วว่าอาจได้รับผลกระทบจากกฎดังกล่าวเมื่อตนทั้งสองเกษียณอายุราชการ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าข้อบังคับดังกล่าวในส่วนใดไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็สามารถใช้สิทธิฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนได้นับแต่วันดังกล่าวเป็นต้นมา กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เมื่อนับแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ อันเป็นวันยื่นฟ้องคดีนี้ เป็นเวลาเกินกว่าเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙๒/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบแต่ในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว นั้น โดยที่การฟ้องขอให้เพิกถอนกฎต้องฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระเบียบฉบับพิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๙๘ ง เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน



๒๕๕๘ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก่อนที่ระเบียบพิพาทจะมีผลใช้บังคับและอยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าว นับแต่วันที่ระเบียบพิพาทมีผลใช้บังคับ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมรู้หรือควรรู้ถึงการมีอยู่และการมีผลใช้บังคับของระเบียบดังกล่าวตั้งแต่วันที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คือ ในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่กำหนดในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพ การแพทย์แผนไทย ด้านเภสัชกรรมไทย ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการผลิตยาเพื่อยังชีพแบบพื้นบ้าน หรือการผลิตยาโดยสถานพยาบาลของรัฐ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ หรือการใช้ตำราการแพทย์แผนไทย เพื่อประโยชน์ในการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๓ นั้น เมื่อปรากฏว่าระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฉบับพิพาท ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนพิเศษ ๑๑๘ ง เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓ โดยข้อ ๒ ได้กำหนดให้ระเบียบนี้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ดังนั้น ระเบียบดังกล่าวจึงเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๓ และถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๓



จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๖๐/๒๕๖๔)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่สิทธิถูกระงับอันเนื่องมาจากการบังคับตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และขอให้เพิกถอนข้อ ๖ ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ข้อ ๖ อันมีลักษณะเป็นกฎ และผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้อยู่ในบังคับของกฎดังกล่าว ซึ่งการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเพิกถอนประกาศดังกล่าวที่มีสภาพเป็นกฎนั้น จะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งโดยทั่วไปกฎมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา บุคคลซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎจะถือว่ารู้หรือควรรู้ถึงการมีอยู่และมีผลบังคับใช้ของกฎนับตั้งแต่วันที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา อย่างไรก็ตามในขณะที่ยกฏประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น ไม่ได้หมายความว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันกับการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสมอไป เพราะข้อเท็จจริงในขณะที่มีการประกาศกฎในราชกิจจานุเบกษากับข้อเท็จจริงในเวลาต่อมาอาจแตกต่างกัน โดยในคดีนี้ข้อเท็จจริงในขณะที่มีการประกาศกฎในราชกิจจานุเบกษาปรากฏว่า มีช่องรายการที่เป็นหมวดหมู่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปตามข้อ ๔ (๑) หรือช่องรายการฟรีทีวีในขณะนั้นให้บริการเพียง ๖ ช่อง ซึ่งขณะนั้นผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่ส่งผลกระทบต่อประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงจำนวนช่องรายการในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปหรือช่องรายการฟรีทีวีเพิ่มเป็น ๓๖ ช่อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า



จะมีผลต่อการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงถือว่าเกิดขึ้นนับแต่มีเหตุทางข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปและมีผลต่อการปฏิบัติตามกฎ โดยเมื่อมีการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบการให้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลและมีการเพิ่มช่องรายการฟรีทีวีจาก ๖ ช่อง เป็น ๓๖ ช่อง เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ กรณีถือว่า ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับผลกระทบและได้รับความเดือดร้อนจากประกาศดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว นั้น โดยที่การฟ้องขอให้เพิกถอนกฎต้องฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระเบียบฉบับพิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๙๘ ง เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ต่อมา ได้กลับเข้ารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ดังนั้น วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการ



ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลใช้บังคับ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เนื่องจากยังไม่ได้เข้ามาอยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ อยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้เข้ามาเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ จึงชอบที่จะยื่นฟ้องเพิกถอนกฎภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนเข้ามาเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้กลับเข้ารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)

๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

๑) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับความแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งเลขที่ ชม ๕๒๐๐๔/๑๙๕ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ (แบบ ค.๑๕) ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนทั้งหมดของอาคารที่ไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงต้องวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างช้าที่สุดภายในกำหนดเวลาหกสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับอุทธรณ์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมกับระยะเวลาสิบวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องส่งอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว กรณีต้องถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดเจ็ดสิบวัน เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบชั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเจ็ดสิบวัน คือ วันที่เจ็ดสิบเอ็ด (ในกรณีนี้ คือ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๓) เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และเริ่มนับเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี กล่าวคือ ต้องยื่นฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า อุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ จำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจำหน่ายทะเบียนโรงงานของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าประชุมใหญ่สามัญประจำปีเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือฉบับดังกล่าวอย่างช้าที่สุด คือ วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์ได้อย่างช้าภายในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่พิพาท อันถือเป็นการดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งที่พิพาทภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ซึ่งปรากฏตามสำเนาใบตอบรับไปรษณีย์ด่วนพิเศษว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไว้เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวัน จึงถือว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน กล่าวคือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเป็นคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขตลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการหอพักโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น... มีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้... ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖ ให้รัฐมนตรีพิจารณาโดยไม่ชักช้า จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จเมื่อใด ระยะเวลาอันสมควรจึงได้แก่ระยะเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และต้องถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่เก้าสิบเอ็ด เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและเป็นวันแรกที่สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ รัฐมนตรีฯ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ได้รับอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ เมื่อรัฐมนตรีฯ พิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว จึงถือว่าวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายครบขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว และถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเก้าสิบวัน คือ วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการหอพัก โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีฯ อีกต่อไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๘/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ฟ้องคดีรับและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกจากเขตโบราณสถานวัดราชา (ร้าง) ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชบัญญัติ



โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งในกรณีนี้โดยเฉพาะ กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางมาปรับใช้ โดยอนุโลมตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการทั่วไปว่ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดหกสิบวัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังปลัดกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๔) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐ แต่ก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างละเอียด ทำให้ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดสามสิบวันได้ กรณีจึงถือได้ว่าหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นการแจ้งเหตุจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ อันมีผลทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ขยายระยะเวลาออกไปอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๐ กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็น



วันถัดจากวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวันดังกล่าว เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับและรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างได้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ด้วยวันดังกล่าวตรงกับวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๕/๒๕๖๓)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองพิพาท

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัท ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตติดตั้งเกินกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ แต่ไม่เกิน ๑๕๐ เมกะวัตต์ มีกำหนด ๑๐ ปี (ผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลม) โดยไม่มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนตามที่มาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด อีกทั้ง ในการติดตั้งเสากังหันลมไม่ได้มีการเว้นระยะห่างให้ถูกต้องตามข้อ ๕ (๓) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อน



จากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลมตลอดเวลา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น โดยที่คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าฉบับพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นข้อพิพาทในคดีนี้เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองรับในคำฟ้องว่า ภายหลังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลม ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่เกิดเสียงดังจากใบพัดกังหันลมดังกล่าว ซึ่งจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ และเริ่มจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ วันเริ่มจ่ายไฟฟ้าย่อมต้องมีการใช้กังหันลมเพื่อการผลิตไฟฟ้าและทำให้เกิดเสียงดังตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองกล่าวอ้างแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสองได้นำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๔/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และสหกรณ์

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่อนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินและทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือน้อย อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาเช่ากับนาย ป. นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองมิใช่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองจึงมิใช่ผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อพิจารณาสัญญาเช่าที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวที่บริเวณสถานีท่าเรือน้อย ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ให้เช่ากับนาย ป. ผู้เช่า เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้นาย ป. ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินบริเวณสถานีท่าเรือน้อยตามสัญญาดังกล่าวมีกำหนดเวลา ๑ ปี และอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าทุกปีนับตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสองรับทราบว่



ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ อันเป็นมูลเหตุในการฟ้องคดีนี้ในวันใด แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบแต่เพียงว่านาย ป. ได้ชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงอาจรับทราบว่าการอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ ได้อย่างเร็วที่สุดใน ๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่ลงใบเสร็จรับเงินค่าเช่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ต่อสัญญาเช่าที่ดินกับนาย ป. ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่ดินแปลงเลขที่ ๘ ระบุว่า ส.ป.ก. ที่ ๔๘๓๘ II ๓๔๓๐ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๘๑ ตารางวา ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลสมเด็จเจริญ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ให้แก่นาย ช. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของนาย ช. นั้น ในประเด็นพิพาทนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีในการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่นาย ช. ผู้ฟ้องคดีจึงมีต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อน อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบคำร้องทั่วไปเพื่อคัดค้านการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของนาย ช. โดยอ้างว่า เป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีจึงถือว่าวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ ภายในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีที่ล่วงเลยกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาศรีราชา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งจัดแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ร. ตามใบทะเบียนรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ทะเบียนเลขที่ ๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น



คำสั่งจตแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ว. เป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร รวมทั้งบุคคลผู้มีรายชื่อเป็นคณะกรรมการตามทะเบียนดังกล่าว ในการเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจตแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการออกคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีโดยการยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ทันทีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในการนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์โต้แย้งต่ออธิบดีกรมที่ดิน แต่การโต้แย้งดังกล่าวมิใช่การอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการจดทะเบียนรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ว. เป็นไปตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจตแจ้งรายชื่อคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรฯ และข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ว. แล้ว จึงเป็นเพียงการแจ้งผลการพิจารณาตามที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเท่านั้น มิใช่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีขึ้นใหม่ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าว ระยะเวลาในการฟ้องคดีนี้จึงมิได้เริ่มนับตั้งแต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรีที่แจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบเอกสารที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ว. ยื่นขอจดทะเบียนแล้วพบความไม่ถูกต้องของเอกสารในการยื่นขอจดทะเบียน จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ โต้แย้งต่ออธิบดีกรมที่ดิน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๖/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๓ อันเป็นการดำเนินการที่สืบเนื่องมาจากผู้อำนวยการโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง การสรรหาและการเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อ ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้แทนกลุ่มบุคคลและองค์กร ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ประกาศโรงเรียน เตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศผลการสรรหากรรมการผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทน องค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ และประกาศโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เรื่อง ประกาศผลการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็น ประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศทั้งห้าฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้สมัครหรือผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา กรณีจึงมิใช่เป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่อยู่ในบังคับให้ต้องยื่นอุทธรณ์ ได้แย้งคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และถือว่าเป็น กรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ ไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์ก่อนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งคดีนี้ แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทราบประกาศทั้งห้าฉบับเมื่อใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) รวมทั้งมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้องเรียนเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา โดยได้ส่งประกาศทั้งห้าฉบับดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาร้องเรียนด้วย จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๓ และต้องนำคดี มายื่นฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีต้องนำคดี มาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๗๗/๒๕๖๔)



(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาบ่อพลอย (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบการโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน โดยสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวนั้น คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบพิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีย่อมอยู่ในบังคับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ระบุข้อความไว้ในหนังสือที่แจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ฟ้องคดีว่า “หากท่านไม่พอใจในคำสั่งนี้ โดยเห็นว่าตนมีสิทธิในที่ดินดีกว่า และประสงค์จะฟ้องศาล ให้ฟ้องศาลยุติธรรม หรือหากเห็นว่าการสั่งการของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาบ่อพลอย ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง แล้วนำสำเนาคำฟ้องและใบรับฟ้องมาแสดงเพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะรอเรื่องไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด เมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันหากมิได้มีการฟ้องคดีและมีได้นำสำเนาคำฟ้องมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการตามที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาบ่อพลอย ได้มีคำสั่งเปรียบเทียบสั่งการไว้นี้ ต่อไป” ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือที่แจ้งคำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๒ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันเสาร์อันเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีมาฟ้องภายในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้นตามนัยมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว อนึ่ง เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองก่อนฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดี



มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ออกมาภายหลังย่อมไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๒/๒๕๖๓)

๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า การที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศประกวดราคาจ้าง เรื่อง บริการจ้างบำรุงรักษาลิฟต์และบันไดเลื่อนในภาพรวมทั้งสถาบัน งบประมาณประจำปี ๒๕๖๓-๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าว นั้น โดยที่ประกาศประกวดราคาจ้างฉบับดังกล่าว มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๗/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง รับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น ประกาศรับสมัครดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง แต่ประสงค์ให้ใช้บังคับสำหรับการรับสมัครคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ในครั้งนี้เพียงครั้งเดียว ประกาศดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไปนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้โดยมิต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกรุงเทพมหานครดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒



แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบประกาศกรุงเทพมหานครของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครผ่านหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งใบสมัครของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกให้สำนักงานการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ปรากฏตามหนังสือสำนักงานเลขานุการ สำนักงานการศึกษา ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๘๐๑/๘๒๓๒ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งจะครบกำหนดวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจยื่นฟ้องคดีได้อย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๒ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๑/๒๕๖๔)

๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๕๐๐ กิโลโวลต์ จอมบึง-บางสะพาน ๒ วงจรที่ ๓ และวงจรที่ ๔ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำขอให้เพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่มาตรา ๑๐๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ บัญญัติว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครอง อสังหาริมทรัพย์ หรือผู้ทรงสิทธิอื่นอาจอุทธรณ์เหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นต่อคณะกรรมการ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้รับใบอนุญาต วรรคสี่ บัญญัติว่า คณะกรรมการต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า โดยส่งประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานฉบับพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ อุทธรณ์คัดค้านการกำหนดเขตดังกล่าวต่อคณะกรรมการกำกับ



กิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๒ ตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำคดีมาฟ้องเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานฉบับพิพาทภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี โดยถือว่าวันถัดจากวันที่ครบกำหนดระยะเวลาสำหรับพิจารณาอุทธรณ์ หกสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว ภายในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๑๑/๒๕๖๔)

๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการเขตสัมพันธวงศ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ปฏิบัติ กรณีบริษัท ข. ดำเนินการบูรณะปรับปรุงอาคารในชุมชนแออัด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียง แรงสั่นสะเทือน และฝุ่นละออง จากการดำเนินการของบริษัท ข. นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ติดตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือสำนักงานเขตสัมพันธวงศ์ ที่ กท ๔๒๐๓/๓๗/๘๐ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ในกรณีการก่อสร้างอาคารทำให้เกิดมลภาวะทางเสียงและควั่น จะได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบต่อไป แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีก็มิได้รับแจ้งผลการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องคดี



ในกรณีนี้ภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล การฟ้องคดีในกรณีนี้จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการร่วมเตียงผ้าใบเพื่อบริการนักท่องเที่ยวบริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์ ในบริเวณพื้นที่พญาเหนือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศจังหวัดชลบุรี เรื่อง การจัดระเบียบที่สาธารณะชายหาดพญาเหนือ หาดจอมเทียน และหาดอื่น ๆ ในเขตเมืองพัทยา ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๑ และต่อมาเจ้าหน้าที่เทศกิจเมืองพัทยาได้ทำการจับกุมและเปรียบเทียบปรับผู้ฟ้องคดี กรณีตั้งวางหรือวัตถุใด ๆ ในที่สาธารณะ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องต่อศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาเรื่องราร้องทุกข์ (ศอท.) สำนักเลขานุการเมืองพัทยา สำนักปลัดเมืองพัทยา ขอความอนุเคราะห์จัดหาที่ทำกินให้ใหม่ ซึ่งนายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำคำร้องของผู้ฟ้องคดีเข้าที่ประชุมคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยา ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๔๓๗/๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ แต่ได้รับการพิจารณาไม่ให้มีการประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่บริเวณชายหาดวงศ์อำมาตย์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการจัดหาสถานที่ประกอบการร่วมเตียงและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือไปก่อน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องทั่วไปลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ต่อศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาเรื่องราร้องทุกข์ (ศอท.) สำนักเลขานุการเมืองพัทยา สำนักปลัดเมืองพัทยา ขอความอนุเคราะห์จัดหาที่ทำกินให้ใหม่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งว่าที่ประชุมคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยาฯ ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แล้วมีมติ ดังนี้ (๑) ไม่ให้มีการประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่บริเวณหาดวงศ์อำมาตย์ (หลังหัวโขด) ระยะทางประมาณ ๑๐๐ เมตร อย่างเด็ดขาด และ (๒) ไม่สามารถให้การเยียวยาตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีการฝ่าฝืนกระทำความผิดในที่สาธารณะดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง กรณีถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติไม่พิจารณาจัดหาสถานที่หรือทางสาธารณะเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีประกอบการร่วมเตียงและเยียวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่น อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้



แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวในวันใด แต่ปรากฏตามคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า มีผู้ประกอบการอีก ๕ ราย ซึ่งได้ยื่นคำขอในคราวเดียวกัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำเสนอคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยาในการประชุมครั้งเดียวกัน โดยผู้ประกอบการเหล่านั้นได้รับแจ้งผลการพิจารณาเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการร่วมเตียงที่ได้ยื่นคำขอในคราวเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีย่อมจะต้องติดตามผลการพิจารณาคำร้องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับแจ้งหรือทราบผลการพิจารณาตามหนังสือดังกล่าวอย่างช้าที่สุดภายในเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีในข้อหาโต้ศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ กล่าวคือ ต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ละเลยต่อหน้าที่ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื่องจากมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนคำวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุที่ต้องขอให้พิจารณาทบทวนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ทราบข้อเท็จจริงว่า ที่ดินแปลงข้างเคียงที่ดินของผู้ฟ้องคดี อธิปไตยทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนในราคาที่สูงกว่าที่กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ที่ดินแปลงดังกล่าวมีสภาพและที่ตั้งใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี อันเป็นระยะเวลาหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว จึงเป็นการใช้สิทธิขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเมื่อวันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการขอตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำขอเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แล้ว มิได้แจ้งผลการพิจารณา



ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จนล่วงเลยกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอให้พิจารณาใหม่ในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๖๕/๒๕๖๓)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ร้องเรียน และคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ อำเภอยะนิงครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ต่อนายอำเภอยะนิงครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีมูล จึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ อำเภอยะนิงครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ รวมทั้งให้มีการจัดการเลือกผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวใหม่ นั้น เมื่อพิจารณาข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดว่า ... หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีกำสั่งแต่งตั้ง... จะเห็นได้ว่า ระยะเวลาการพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว นั้น เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านที่เป็นมูลแห่งการร้องคัดค้าน ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาคำร้องคัดค้านการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้วเสร็จไปโดยเร็วเท่านั้น ดังนั้น สิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะยื่นฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยุติเรื่องของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งแม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่อย่างเร็วที่สุดย่อมไม่ก่อนวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งอยู่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับหนังสือดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖๖/๒๕๖๓)



กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตหนองแขม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ และลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐ ร้องเรียนขอความเป็นธรรมให้ผู้ถูกฟ้องคดีและปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการกับผู้สร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณเขตริมคลองสีวา ถนนหนองแขม-วัดศรีนวล แขวงหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการพิจารณาออกคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำที่สาธารณะโดยเท่าเทียมกัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า สำนักงานเขตหนองแขมได้ตรวจสอบเหตุร้องเรียนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวกับระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม ปรากฏว่าไม่สามารถระบุแนวเขตที่สาธารณะให้ชัดเจนได้ ทั้งนี้ ได้ประสานขอความร่วมมือกับสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาหนองแขม เพื่อขอคัดสำเนาระวางแผนที่ระบบพิกัดฉาก ยู ที เอ็ม นำมาดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งหนังสือดังกล่าวแล้วปรากฏตามไปรษณีย์ตอบรับเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นคำสั่งที่ไม่มีเหตุผล เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำฟ้องในคดีนี้จึงรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔/๒๕๖๔)

๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น

๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑) กรณีการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า โครงการก่อสร้างทำนบกั้นดินและอาคารประกอบอื่นตามโครงการพัฒนาจุดจับ-จุดหมากรุกเห็บ ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี)

ที่ ๒) ได้บุกรุกโดยใช้เครื่องจักรขุดดินที่พิพาทและทำลายทรัพย์สินอื่นของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เช่น ต้นไม้ บ่อเลี้ยงปลา และนาดินที่ขุดได้ออกไปนอกพื้นที่ ทบทำลายวัสดุก่อสร้าง รวมทั้งได้แปรสภาพที่ดินแปลง น.ส.๓ ก. เลขที่ ๖๗๕ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่นอกเขตแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลโนนสะอาด อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหาย นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นสืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างโครงการพัฒนากุดจับ-กุดหมากเห็บ ซึ่งระยะแรกได้เริ่มขุดลอก ก่อสร้างทำนบดิน และก่อสร้างอาคารรับน้ำมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อเนื่องมาถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บุกรุกโดยใช้เครื่องจักรขุดตัดดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อนำไปก่อสร้างทำนบดิน และประโยชน์อื่นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้เยียวยาชดใช้ค่าเสียหายและค่าทดแทนที่ดินที่ได้รับผลกระทบ กับได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรแวงใหญ่ เพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บุกรุกเข้าไปครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยการขุดย้ายดินในที่ดินของตนออกไปจากพื้นที่โดยไม่มีสิทธิ ความเสียหายในส่วนดังกล่าวจึงยังคงมีอยู่ตลอดเวลาจนถึงวันฟ้อง อันถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดอย่างต่อเนื่องตั้งแต่วันที่มีการครอบครองใช้ประโยชน์และขุดย้ายดินเรื่อยมา เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รู้ถึงการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจภูธรอำเภอแวงใหญ่ ให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้อง การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงมีผลทำให้การใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อการละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๙ คือ ระหว่างวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นการนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ได้ แต่ส่วนที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการละเมิดหนึ่งปีย้อนหลังไปนับแต่วันที่ฟ้องคดีนี้ คือ ระหว่างวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ยังอยู่ภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีสิทธิฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการละเมิดต่อที่ดินได้เฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เท่านั้น สำหรับ



กรณีที่ขอให้ชดเชยค่าเสียหายจากการทำลายทรัพย์สิน ได้แก่ บ่อปลา ต้นไม้ และสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ในที่ดิน นั้น มีอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดที่ต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามอ้างมาในคำฟ้องว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ไปแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรแวงใหญ่ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นอย่างชัด การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ส่วนต่อขยาย หัวลำโพง-บางแค และบางซื่อ-แยกท่าพระ สัญญาที่ ๑ งานก่อสร้างโครงสร้างใต้ดิน ช่วงหัวลำโพง-แยกสนามไชย (สถานีวังบูรพา) ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ทำให้พื้นถนนที่ก่อสร้างเกิดการทรุดตัว ซึ่งส่งผลทำให้ฐานรากของอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเกิดความเสียหาย ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้อยู่อาศัย และส่งผลกระทบต่อประกอบธุรกิจของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๙ เป็นผู้พักอาศัยในอาคารพาณิชย์ดังกล่าว) ผู้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินฯ ให้ผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้รู้หรือควรรู้ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างชัดที่สุดในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายได้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คือ ภายในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ อย่างไรก็ดี เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตกลงที่จะเข้าดำเนินการซ่อมแซมอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยจะเริ่มซ่อมแซมภายนอกอาคารก่อน ส่วนการซ่อมแซมภายในอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะเข้าดำเนินการหลังจากตกลงแผนงานกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กระทำการใด ๆ อันปราศจากข้อสงสัยแสดงให้เห็นเป็นปริยายว่า ยอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้องในมูลหนี้ละเมิดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้รับความเสียหายตามฟ้องแล้ว



ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงนับแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนหน้านี้ไม่นับเข้าในอายุความ และเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการซ่อมแซมอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพียงบางส่วน โดยไม่ได้ซ่อมแซมตามข้อเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ อันเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๔/๒๕๖๓)

วันกระทำละเมิดย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำ อันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น ส่วนผลของการกระทำละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อใดย่อมเป็นอีกเรื่องหนึ่ง วันกระทำละเมิดกับวันที่ผลของการกระทำละเมิดเกิดขึ้นจึงแตกต่างกัน โดยการกระทำละเมิดอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การกระทำละเมิดที่ต่อเนื่องกันมาและยังมิได้มีการหยุดกระทำจนถึงขณะฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ และในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้บุกรุกเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อตั้งเสาไฟฟ้าและปรับปรุงเสาไฟฟ้าที่มีอยู่เดิมโดยผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอม ทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย และบุคคลในครอบครัวเจ็บป่วยจากการปล่อยกระแสไฟฟ้า อีกทั้ง ธุรกิจของผู้ฟ้องคดียังได้รับผลกระทบทำให้ต้องปิดกิจการ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เป็นต้นมา เมื่อเสาไฟฟ้าตลอดจนอุปกรณ์ดังกล่าวยังคงมีอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และตราบไต้ที่ยังไม่มีการรื้อถอนออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี เหตุแห่งการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงมีอยู่ตลอด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไว้ในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓



กรณีจึงไม่อาจขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๓ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวโดยส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓ เวลา ๑๗.๒๔ นาฬิกา ซึ่งนอกเวลาทำการปกติของศาลปกครองและในเวลาที่จะระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์เปิดใช้งาน อันถือว่าเป็นการยื่นคำฟ้องในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นวันทำการแรกที่ศาลเปิดทำการปกติถัดไปตามนัยข้อ ๑๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดว่า คำฟ้องอาจยื่นได้ในเวลาทำการหรือนอกเวลาทำการปกติของศาลปกครอง และในเวลาที่จะระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์เปิดใช้งาน ทั้งนี้ การยื่นคำฟ้องนอกเวลาทำการปกติ ให้ถือว่าเป็นการยื่นในวันทำการแรกที่ศาลเปิดทำการปกติถัดไป โดยให้ถือตามเวลาของระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด และแม้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ก็มิได้มีผลทำให้กำหนดระยะเวลาการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๐/๒๕๖๔)

๒) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า การกระทำของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการกำหนดอัตราค่าจ้างและการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายตามข้อ ๑๙ ของข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓ คือ ประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้าง



ขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการจ่ายค่าจ้างเพิ่ม ส่วนที่จ่ายไม่ครบตามสิทธิอันพึงได้ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มมีสถานะเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยจนถึงวันฟ้องพร้อมดอกเบี้ย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการกำหนดและจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมติคณะรัฐมนตรีในอัตรา ๑.๗ เท่า ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการในระดับปริญญาโทในปัจจุบัน นั้น โดยที่ประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้ทำสัญญาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายอยู่ก่อนหรือในวันที่ประกาศดังกล่าว ประกาศใช้บังคับและได้รับเงินเดือนตามประกาศดังกล่าวครั้งแรก เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ราชภัฏเชียงรายภายหลังวันประกาศใช้บังคับประกาศดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้รู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาจ้างพนักงาน มหาวิทยาลัย (สาย ก.) ระยะที่ ๓ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มีกำหนด ๕ ปี ตั้งวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยตกลงค่าตอบแทนตามบัญชีแนบท้ายสัญญา ค่าจ้างเดือนละ ๙,๗๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ อนุมัติงบประมาณในการ ปรับเพิ่มค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยให้ได้ตามวุฒิที่ ก.พ. กำหนดสำหรับข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ กำหนดบัญชีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงาน มหาวิทยาลัยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย (สาย ก.) ระยะที่ ๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มีกำหนด ๒๔ ปี ๔ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๘๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงจ่ายค่าจ้างเดือนละ ๒๘,๓๒๐ บาท หลังวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันประกาศบังคับใช้ประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชี อัตราค่าจ้างขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๒)ฯ มีผลใช้บังคับ จึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เรื่อง การกำหนดบัญชีอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำชั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๒)ฯ ในวันที่ได้รับเงินเดือนตามประกาศดังกล่าว ครั้งแรก ซึ่งก็คือ ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่



วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น ในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงพ้นระยะเวลาในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๖/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อ ๖ (๓) และ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือปฏิบัติต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดในอัตราเดียวกับผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๖ (๓) (๔) ของระเบียบดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด นั้น โดยที่การฟ้องขอให้เพิกถอนกฎและเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายจากกฎต้องฟ้องภายในเก้าสิบวัน และหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งระเบียบฉบับพิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๙๘ ง เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก่อนที่ระเบียบพิพาทจะมีผลใช้บังคับและอยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าวนับแต่วันที่ระเบียบพิพาทมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมรู้หรือควรรู้ถึงการมีอยู่และการมีผลใช้บังคับของระเบียบดังกล่าวตั้งแต่วันที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คือ ในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันและหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ ต่อมาได้กลับเข้ารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ โอนมารับราชการสังกัด



สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ โอนมารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ดังนั้น วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบฉบับพิพาทมีผลใช้บังคับ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เนื่องจากยังไม่ได้เข้ามาอยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ อยู่ภายในบังคับของระเบียบดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้เข้ามาเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ จึงชอบที่จะยื่นฟ้องเพิกถอนกฎและเรียกค่าเสียหายจากการออกกฎภายในเก้าสิบวัน และภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนเข้ามาเป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้กลับเข้ารับราชการสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันและภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดรายนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๔/๒๕๖๔)

๓) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่อธิบดีกรมควบคุมมลพิษได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกคำอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์และคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว แต่ไม่ได้มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ



คำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบศาลแขวงดุสิตได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๖๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศาลฎีกาวินิจฉัยว่า กลุ่มบริษัทในกิจการร่วมค้า อ. และกรรมการในกลุ่มบริษัทดังกล่าวมีความผิดฐานฉ้อโกงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการดำเนินโครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน และสัญญาว่าจ้างฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับฝ่ายบรรดาผู้รับเหมาซึ่งเป็นบรรดาจำเลยในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๖๔/๒๕๖๐ ได้กระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเหตุที่ขาดคู่สัญญา คือ บริษัท น. จากประเทศอังกฤษ เป็นสัญญาที่เป็นโมฆะ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงทราบว่าการกระทำของจำเลยในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและขัดต่อกฎหมาย กับใส่ความ กลั่นแกล้ง และกระทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องเป็นคดีนี้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับทราบคำสั่งที่พิพาทแล้ว จึงได้ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว ซึ่งปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ ดังนั้น วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่าถูกกระทำละเมิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและเจ้าหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่พิพาทย่อมต้องมีความไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแต่ต้น โดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอื่นวินิจฉัยว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในคดีนี้หากศาลปกครองรับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลปกครองก็มีอำนาจที่จะวินิจฉัยได้เองว่าการกระทำตามฟ้องเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบที่จะนำคดีมาฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าว คือ ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๐ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔๗/๒๕๖๔)



๔) กรณีการกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงานเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้อำนวยการเขตภาษีเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำของถนนซอยเพชรเกษม ๒๘ แยก ๑๐ ซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่เจ้าของเดิมอุทิศให้โดยปริยายขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันปฏิบัติหน้าที่จัดการดูแลบำรุงรักษา ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำของถนนซอยพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๑ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ซ่อมแซมถนนและระบบระบายน้ำ และมีการรับเรื่องไว้ในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑ แต่ไม่มีการดำเนินการและชี้แจงใด ๆ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือร้องขอตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นการฟ้องคดีภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๘๓/๒๕๖๓)

๕) กรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด

มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้จะเป็นกฎหมายพิเศษเมื่อเทียบกับมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็หาได้มีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลเป็นการยกเว้นมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยปริยายแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น กรณีที่เจ้าหน้าที่



ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายออกกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือกระทำการอื่นใด หรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิโทษตามกฎหมายลักษณะอาญาและมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นก็ต้องเอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๔๘

สำหรับคำฟ้องของกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ที่ฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดิน โดยได้เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แต่ไม่ได้ออกใบเสร็จรับเงินและไม่นำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดิน แล้วนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวรวมเป็นเงิน ๑๘,๘๘๗ บาท ตามคดีนี้ คำฟ้องดังกล่าวเป็นกรณีที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในมูลละเมิดอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสียตามมาตรา ๑๔๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้จึงเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ ยังไม่มีการฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีอาญาในฐานความผิดดังกล่าว สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงย่อมระงับไปตามกำหนดเวลา



ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเรื่องอายุความฟ้องคดีอาญาตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อความผิดตามมาตรา ๑๔๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มีอัตราโทษสูงสุดคือให้จำคุกตลอดชีวิต คดีอาญาจึงมีอายุความในการดำเนินคดียี่สิบปี ตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ซึ่งเป็นกำหนดอายุความที่ยาวกว่าอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิดตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ภายในกำหนดอายุความยี่สิบปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดในแต่ละคราว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ อันเป็นเวลาภายในกำหนดอายุความยี่สิบปีนับแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยไม่ได้ออกไปเสร็จรับเงินและไม่นำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดิน แต่กลับนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีในส่วนนี้ ภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ชาติไปเป็นเงิน ๒๓,๔๒๑ บาท นั้น กรณีมิได้มีลักษณะเป็นการฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในมูลละเมิด อันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา ประกอบกับในการดำเนินการทางวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีเนื่องจากการกระทำดังกล่าว ก็มีการกล่าวหาเพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีพฤติการณ์เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบของทางราชการตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้จึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ซึ่งมีผู้รับคำสั่งไว้เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ อันเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่อธิบดีกรมที่ดินวินิจฉัย



สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และภายในกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ไม่ครบถ้วน ซึ่งเป็นวันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยที่การออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้วย่อมมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลง โดยระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนหน้านี้ไม่นับเข้าในอายุความ และเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อคำสั่งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไว้เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลง อายุความสองปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเริ่มนับใหม่ในวันครบกำหนดระยะเวลาให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว โดยเริ่มต้นนับหนึ่งในวันถัดไป คือในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งจะครบกำหนดอายุความสองปีในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีในส่วนนี้เมื่อพ้นกำหนดอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๓/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า เมื่อครั้งที่นาย ป. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ ได้ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) โดยไม่ออกใบเสร็จรับเงินและไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ทำให้กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเสียหาย นายอำเภอบ้านกรวดจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แจ้งความต่อผู้กำกับ การสถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านกรวดเพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกฟ้องคดี และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน



๘,๖๔๐ บาท แต่ไม่สามารถส่งหนังสือดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือและส่งอีกครั้ง โดยวิธีการปิดคำสั่งเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้นข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งเป็นผู้ที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งหนังสือให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เนื่องจากย้ายและไม่ทราบที่อยู่ใหม่ เมื่อคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงต้องถือว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งอันจะมีผลให้ชดเชยต่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีที่จะมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ในส่วนของการดำเนินคดีอาญานั้น ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ศาลจังหวัดนารองได้มีคำพิพากษาในคดีอาญา เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๕๘/๒๕๕๙ พิพากษาลงโทษจำคุกผู้ถูกฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๐ และคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น การเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งในมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญาในคดีนี้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และเมื่อคดีอาญาศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลยจนคดีถึงที่สุดแล้ว โดยที่ยังไม่มีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง กรณีจึงต้องบังคับตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติว่า ถ้าโจทก์ได้ฟ้องคดีอาญาและศาลพิพากษาลงโทษจำเลยจนคดีเด็ดขาดแล้วก่อนที่จะได้ฟ้องคดีแพ่งสิทธิของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีแพ่งย่อมมีตามกำหนดอายุความในมาตรา ๑๙๓/๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมาตรา ๑๙๓/๓๒ บัญญัติให้สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นโดยคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดมีกำหนดอายุความสิบปี ทั้งนี้ ไม่ว่าสิทธิเรียกร้องเดิมจะมีกำหนดอายุความเดิมเท่าใด ด้วยเหตุนี้ เมื่อศาลจังหวัดนารองมีคำพิพากษาคดีอาญาลงโทษจำคุกผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจฟ้องคดีนี้เพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาสิบปีตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมาย



วิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๓๒/๒๕๖๓)

บทบัญญัติมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่อสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ที่มีต่อเจ้ามรดกยังคงอยู่ภายในอายุความ การใช้สิทธิเรียกร้องเท่านั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้มีผลขยายอายุความที่ขาดลงไปแล้วให้กลับมาเริ่มนับใหม่ได้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ป. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ปลัดอำเภอ หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหนองมะโมง ได้กระทำการละเมิดต่อกรรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ระหว่างวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๗ และได้ถึงแก่ความตาย เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นทายาทของนาย ป. ร่วมกัน หรือแทนกันชำระค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่นาย ป. ได้กระทำการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีต่อนาย ป. อันเกิดแต่ มูลละเมิดจึงเป็นอันขาดอายุความตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และเมื่อสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีต่อเจ้ามรดกในมูลหนี้เดิมขาดอายุความไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ทายาทของนาย ป. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิด เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒/๒๕๖๔)

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยยายจิ๋ว (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชน (โครงการ เงินทุนหมุนเวียนหมู่บ้านละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วน การคลัง เป็นผู้รับเงินจากกลุ่มเกษตรกรกรบ้านคลองสระแก้ว หมู่ที่ ๑๗ ตำบลห้วยยายจิ๋ว อำเภอ เทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ รวมเป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะดำรงตำแหน่ง เจ้าพนักงานพัสดุ เป็นผู้รับเงินจากกลุ่มเกษตรกรกรบ้านคลองสระแก้ว งดที่ ๔ งดสุดท้าย เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้นำฝากเข้าบัญชีออมทรัพย์ โครงการเศรษฐกิจชุมชน ตำบลห้วยยายจิ๋ว ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาบำเหน็จณรงค์ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ทางละเมิด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าสินไหมทดแทน พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวน ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบล



ห้วยยายจิ๋ว ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้ง และมีการลงนามรับทราบรายงานแต่ไม่ปรากฏวันที่ลงนามรับทราบ รายงานดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟังจะต้องใช้ ค่าสินไหมทดแทนไม่ก่อนวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็น การเลือกใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ โดยการขอให้ศาลมีคำบังคับแทนการใช้ มาตรการบังคับทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ จึงเป็น การยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและ รู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๙/๒๕๖๔)

๖) กรณีหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย เพื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ใช้สิทธิไล่เบี้ย

กรณีที่จะอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ฟ้องร้องทายาทของเจ้านรคเมื่อพ้นกำหนด หนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้านรคตายได้นั้น สิทธิเรียกร้อง ของเจ้าหน้าที่อื่นต่อเจ้านรคต้องมีอายุความยาวกว่าหนึ่งปี หากมีอายุความหนึ่งปีหรือน้อยกว่า หนึ่งปี อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ย่อมเป็นไปตามอายุความนั้น ๆ ดังนั้น เมื่อสิทธิเรียกร้องไล่เบี้ยตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิใช่สิทธิเรียกร้องที่มีอายุความยาวกว่าหนึ่งปี จึงไม่อยู่ในบังคับของอายุความ มรดกตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม การใช้สิทธิเรียกร้องกรณีนี้จึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายใน อายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้มีการใช้เงินให้กับบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหาย เมื่อคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่นาย ส. ผู้ได้รับความเสียหายตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดแล้ว จึงชอบที่จะใช้สิทธิไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดถึงแก่ความตายไปก่อนแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๘ ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาท คือ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสิทธิเรียกร้องไล่เบี้ยดังกล่าวมิใช่สิทธิเรียกร้อง ที่มีอายุความยาวกว่าหนึ่งปีจึงไม่อยู่ในบังคับของอายุความมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน การใช้สิทธิเรียกร้องกรณีนี้จึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความ



หนึ่งปีนับแต่วันที่ได้มีการใช้เงินให้กับบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าสินไหมทดแทนให้กับนาย ส. ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวภายในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้อยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องโดยการมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะทายาทโดยธรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายหนังสือดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่ไต่บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ และไม่มีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยการฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๓/๒๕๖๓)

กรณีกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากกรณีผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาล นั้น การที่มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิจะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย นั้น มีเจตนารมณ์ที่จะบังคับใช้กับกรณีที่หน่วยงานของรัฐซึ่งต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่ตนเท่านั้น กรณีที่หน่วยงานของรัฐซึ่งต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่ตน ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนัอนมีต่อเจ้ามรดก มีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนัอนฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนัอนได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก และวรรคสี่ ที่บัญญัติว่า ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้อง



ตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นอายุความ ที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๗/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่))

กรณีกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิวดินชดเชยค่าเสียหายให้แก่ บุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เป็นการใช้ สิทธิเรียกร้องเพื่อบังคับชำระหนี้ด้วยการไล่เบียดกับเจ้าหน้าที่ การใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าว จึงต้องเป็นไปตามอายุความการใช้สิทธิไล่เบียดที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้วางเงินเพื่อชำระหนี้ให้แก่ ผู้เสียหายเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐได้ชดเชย ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อบังคับชำระหนี้ด้วยการไล่เบียดภายในกำหนดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว และโดยที่คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้ออกคำสั่ง เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิวดินชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่ง ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลทำให้อายุความ สะดุดหยุดลงในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้ว ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนหน้านี้ไม่นับเข้าในอายุความ และเมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลง สิ้นสุดเวลาใดให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้นตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมาย เดียวกัน ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ จึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี มิได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลา อันเป็นเหตุที่ทำให้อายุความ สะดุดหยุดลงสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ ดังนั้น ระยะเวลาสำหรับการยื่นฟ้องคดีนี้ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ จึงเริ่มนับใหม่ในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ฟ้องคดี ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ จึงเป็น การฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๔/๒๕๖๓)



๗) กรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องให้ทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีและในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ม. ข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากในขณะที่ผู้ตายรับราชการตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาในสังกัดหน่วยงานของผู้ฟ้องคดีได้เป็นผู้ลงนามขออนุมัติดำเนินโครงการต่าง ๆ จำนวน ๖ โครงการ โดยไม่ได้ตรวจสอบว่าเป็นการดำเนินการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือไม่ และมีระเบียบให้เบิกจ่ายได้หรือไม่ อันเป็นการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ นั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตามหากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตายในระหว่างที่อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีอันมีต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปีก็ให้ยื่นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่จะฟ้องร้องทายาทของเจ้าหน้าที่เหลือเพียงหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากปรากฏว่าในวันที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตายนั้น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องเดิมของผู้ฟ้องคดีเหลือสั้นกว่าหนึ่งปี ย่อมเป็นกรณีที่อายุความสิทธิเรียกร้องอันเป็นโทษแก่ผู้ตายจะครบกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันตายอายุความดังกล่าวก็จะขยายออกเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย ตามมาตรา ๑๗๓/๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า วันที่ผู้ฟ้องคดีทราบชื่อนาย ม. ต้องรับผิดชอบในการกระทำละเมิด คือ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีพิจารณาเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่มีนาย ม. จึงมีกำหนดสองปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กล่าวคือ ครบกำหนดภายในวันที่



๒๙ เมษายน ๒๕๖๑ และวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้วแต่กรณี แต่เมื่อต่อมาปรากฏว่า ในระหว่างอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว นาย ม. ได้ถึงแก่ความตาย เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ และผู้ฟ้องคดีทราบถึงความตายของนาย ม. ในวันดังกล่าว ซึ่งอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีมีต่อนาย ม. เหลืออยู่ไม่ถึงปีนับแต่วันตาย การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของนาย ม. เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๑๙๓/๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘๒/๒๕๖๓)

มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน ซึ่งการที่หน่วยงานของรัฐจะบังคับสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดได้ ก็ต่อเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้นแล้ว ระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีหน่วยงานของรัฐฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดที่ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้น เมื่อมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ผู้ฟ้องคดี) มีฐานะเป็นกรมในทบวงมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นในทาง ศ. เจ้าหน้าที่ร่วมรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด แตกต่างจากความเห็นของผู้ฟ้องคดีที่มีความเห็นว่านาง ศ. ไม่ต้องรับผิดชอบ ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้ถึงสิทธิเรียกร้องที่มีต่อนาง ศ. ในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นทายาทของนาง ศ. เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๔/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่))

๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีการฟ้องขอให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดเชยค่าทดแทนที่ดินต้นไม้ บ่อปลา และทรัพย์สินอื่น ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน



ในท้องที่ตำบลโนนสะอาด อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น โดยที่มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิ ได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงิน ค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ ... ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขึ้นตอนในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการ กำหนดเงินค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งต้องดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปติดต่อทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยหนังสือฉบับนี้ได้แจ้งรายการที่ดินและทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนรวมทั้งจำนวนเงินค่าทดแทน ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นๆ กำหนดให้ และแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีสิทธิตกลง ทำสัญญาโดยสงวนสิทธิหรือไม่สงวนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับทราบรายละเอียดของที่ดินและทรัพย์สิน ที่ถูกเวนคืน จำนวนเงินค่าทดแทน รวมทั้งสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งราคาอสังหาริมทรัพย์และ จำนวนเงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ไปตกลงทำสัญญาและ ไม่พอใจการกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าของที่ดินและผู้รับมอบอำนาจ จากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงนายกรัฐมนตรี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีใจความสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามโครงการ พัฒนาอุตสาหกรรม-อุตสาหกรรมหนัก โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการเวนคืนและการสำรวจที่ดิน และทรัพย์สินเพื่อจ่ายค่าทดแทนไม่ถูกต้องและไม่ตรงตามพื้นที่ดำเนินโครงการจริง และราคา ค่าทดแทนที่กำหนดให้ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าเสียหาย และค่าทดแทนที่เป็นธรรม กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ไม่พอใจราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นๆ กำหนดให้ตามมาตรา ๙ และได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว แม้ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไว้เมื่อใด แต่ปรากฏตามหนังสือ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กษ ๐๒๒๐/๘๙๓๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ขอให้ พิจารณาค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอื่นที่ได้รับความเสียหายนั้น สำนักงานปลัด สำนักงานนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้ว



กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และเมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามทราบภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำอุทธรณ์ไว้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ได้รับจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีนี้ต่อศาลแล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๒๐/๒๕๖๓)**

กรณีฟ้องขอให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับเงินค่าจ้างคนงานเพาะชำกล้าไม้ที่ผู้ฟ้องคดีได้สำรองจ่ายเงินส่วนตัวไปในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานกิจกรรมเพาะชำกล้าไม้ โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กิจกรรมเพาะชำกล้าไม้ โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ เป็นการดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทั้งนี้ ตามคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ที่ ๔๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดรวมทั้งผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบปฏิบัติงานกิจกรรมเพาะชำกล้าไม้ตามจำนวนที่กำหนดภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น งานเพาะชำกล้าไม้ตามกิจกรรมดังกล่าวจะต้องแล้วเสร็จทั้งหมดและเบิกจ่ายเงินค่าดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเพาะชำกล้าไม้จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ กล้า ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ได้มีคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ที่ ๔๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๐ แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเพาะชำกล้าไม้เหลือเพียง ๕๐๐,๐๐๐ กล้า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ดำเนินการเพาะชำกล้าไม้ครบจำนวน ๗๐๐,๐๐๐ กล้า ตามคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ที่ ๔๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แล้ว และได้ส่งมอบกล้าไม้ทั้งหมดจำนวน ๗๐๐,๐๐๐ กล้า ให้กับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) แต่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ รับกล้าไม้ไว้เพียง ๕๐๐,๐๐๐ กล้า เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐ โดยผู้ฟ้องคดีได้เบิกเงินงบประมาณค่าปฏิบัติงานดังกล่าวไปแล้วรวม ๔ ครั้ง เป็นเงินจำนวน ๖๐๗,๘๘๐ บาท ส่วนเงินที่ยังจ่ายไม่ครบอีกจำนวน



๓๕๗,๑๒๐ บาท นั้น ทางสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ มีคำสั่งให้ระงับการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวไว้ก่อน หลังจากนั้น ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ได้มีคำสั่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ที่ ๑๑๘๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ปรับลดการปฏิบัติงานเพาะชำกล้าไม้ของเจ้าหน้าที่ทุกคน โดยผู้ฟ้องคดีถูกปรับลดลงเหลือเพียงจำนวน ๓๕๒,๙๒๐ กล้า เมื่อผู้ฟ้องคดียืนยันว่าได้ส่งมอบกล้าไม้ให้กับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ ไปทั้งสิ้นจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ กล้า และได้เบิกจ่ายเงินค่าปฏิบัติงานมาแล้วจำนวน ๖๐๗,๘๘๐ บาท จึงยังคงเหลือเงินที่ไม่ได้รับอีกจำนวน ๓๕๗,๑๒๐ บาท ปรากฏว่าจนกระทั่งวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้จ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีและวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคือการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่จ่ายเงินค่าปฏิบัติงานเพาะชำกล้าไม้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คือ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๑๗๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดอุดรดิตถ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดอุดรดิตถ์ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีคำขอท้ายคำฟ้องข้อ ๑ ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าว และข้อ ๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗ ขอลงคำฟ้องตามคำขอท้ายคำฟ้องข้อ ๒ ที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ตน และศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตตามคำร้อง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนตนไม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นการยื่นในระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล แต่คำร้องฉบับดังกล่าวก็ไม่ถือเป็นการแก้ไขทุนทรัพย์ตามคำฟ้องเดิม เพราะเมื่อศาลปกครองชั้นต้นอนุญาตให้ถอน



คำฟ้องเดิมที่มีทุนทรัพย์ไปแล้ว ย่อมไม่มีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีจะขอแก้ไขโดยเพิ่มหรือลดจำนวนทุนทรัพย์ได้อีก คำร้องฉบับลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงมีลักษณะเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมที่ยื่นเข้ามาใหม่ ซึ่งต้องพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีเช่นเดียวกับคำฟ้องการที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนต้นไม้ให้แก่ตน เป็นการอ้างเหตุแห่งความเดือดร้อนเสียหายเดียวกันกับที่เคยยกขึ้นมาแล้วในคำฟ้องเดิม ดังนั้น วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเพิ่มเติมจึงต้องพิจารณาจากคำฟ้องเดิมเป็นสำคัญ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อำนวยการสำนักงานก่อสร้าง ๑๒ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ กรมชลประทาน มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้หรือไม่ผล สำหรับการครอบครองสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้หรือไม่ผลภายหลังวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว คือภายในวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมตามคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยยื่นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๖๔)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแนวทางหลวงชนบทพังงา ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พร้อมทั้งจัดส่งประกาศกำหนดราคาเบื้องต้นและจำนวนเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ อุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท และในส่วน of ค่าทดแทนไม้ยืนต้น ราคาค่าทดแทนไม้ยืนต้นทั้งสิ้นควรจะเป็นเงินจำนวน ๓,๕๓๗,๕๔๐ บาท หลังจากนั้น ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทพังงา ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนต้นไม้ และค่าทดแทนอื่น ๆ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทน อันไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะนั้น ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า



การยื่นคำอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ชอบที่จะแจ้งผู้ฟ้องคดีถึงสิทธิในการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วแต่กรณี แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้อำนวยการกองอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ได้มีหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติเพิ่มค่าทดแทนที่ดิน โฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๗๘๑ เลขที่ ๑๗๘๒ และเลขที่ ๕๐๖๑ ส่วนที่ถูกเวนคืน จากตารางวาละ ๑,๒๕๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑,๖๒๕ บาท และไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือ เนื่องจากที่ดินเหลือ อยู่มากสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งสามแปลง ทั้งนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือแนวทางหลวงชนบทพังงาได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้ใช้สิทธิในการอุทธรณ์โดยไม่ถูกต้อง ตามขั้นตอนแต่อย่างใด ดังนั้น จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้ และดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓) ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น อันถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดในส่วนของการอุทธรณ์การกำหนด ค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนไม้ยืนต้นและพืชผลแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ในส่วนที่ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนไม้ยืนต้นและพืชผลเพิ่ม แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ แล้วนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓ จึงเป็น การยื่นฟ้องภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ฟ้องขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทน ไม้ยืนต้นและพืชผลเพิ่มไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๘/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดองค์การบริหาร ส่วนตำบลหนองเหียง จังหวัดชลบุรี เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีสิทธิได้รับ เงินบำนาญปกติ เดือนละ ๔๖,๘๔๘ บาท เงินบำเหน็จดำรงชีพ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๖๘๖๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นอกจากเงินบำนาญปกติและเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับแล้ว ผู้ฟ้องคดียังมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติในอัตราร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติ



ตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงผู้ว่าราชการ จังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผ่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหียง เพื่อขอให้จ่ายเงินเพิ่ม จากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลหนองเหียงมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้รับแจ้งจากอำเภอพนัสนิคม เรื่อง การขอรับ เงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ เนื่องจากถูกจำกัดสิทธิด้วยเงื่อนไขเวลาของการเข้ารับราชการในราชการ ส่วนท้องถิ่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นการฟ้องในข้อหาคดีพิพาท เกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งการฟ้องในข้อหานี้หาจำต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่อย่างใดไม่ และเนื่องจากความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมา สำเร็จเป็นความเสียหายทุกวันสิ้นเดือนที่มีการจ่ายบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีการจ่าย เงินเพิ่มดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย ซึ่งเมื่อนับแต่วันสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ อันเป็นเดือนสุดท้าย ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีด้วย จนถึงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นวันยื่นฟ้อง คดีนี้ ยังอยู่ภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๐/๒๕๖๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการ สังกัดกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๓ ต่อมา โอนย้ายไปรับราชการที่เทศบาลเมืองภูเก็ท เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๒ และเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักคลัง สังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยได้รับเงินบำนาญเดือนละ ๔๕,๗๒๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ นับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในสังกัด กรุงเทพมหานคร แต่ในการคำนวณเงินบำนาญของผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามคำสั่งจังหวัดสงขลา ที่ ๔๓๓๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ คำนวณเงินเพิ่ม ร้อยละ ๒๕ จากระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีโอนไปรับราชการสังกัดเทศบาลเมืองภูเก็ต ถึงวัน เกษียณอายุราชการ โดยไม่ได้นาระยะเวลาตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการสังกัดกรุงเทพมหานคร มารวมคำนวณเป็นเงินบำนาญปกติด้วย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่ง จังหวัดสงขลา ที่ ๔๓๓๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง



ให้เทศบาลนครหาดใหญ่คำนวณการจ่ายเงินเพิ่มให้ผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๒๕ ใหม่ เพื่อนำมารวมเป็นเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นในอัตราเดือนละ ๙,๗๑๕.๕๐ บาท นับตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงปัจจุบัน พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการส่งจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติเดือนละ ๓๘,๓๐๔.๔๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๖,๗๕๙.๖๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดสงขลา ที่ ๓๖๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ และการส่งจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติเดือนละ ๓๘,๘๖๒ บาท เป็นเงินจำนวน ๖,๘๕๘ บาท ตามคำสั่งจังหวัดสงขลา ที่ ๔๓๓๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ จะปรากฏว่าการคำนวณจำนวนเงินเพิ่มที่ระบุในคำสั่งทั้งสองดังกล่าวไม่ถึงร้อยละ ๒๕ ของบำนาญ ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวอย่างชัดที่สุดตั้งแต่วันที่ได้รับเงินบำนาญและเงินเพิ่มตามคำสั่งทั้งสองดังกล่าวก็ตาม แต่เนื่องจากสิทธิในการรับเงินเพิ่มอัตราร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติเป็นสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับตามกฎหมายเป็นรายเดือนทุกเดือน หากผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามกฎหมายในการคำนวณเงินเพิ่มดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีย่อมจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ตลอดเวลาที่มีการคำนวณไม่ถูกต้อง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิขาดมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยเรียกร้องให้ชดเชยเงินเพิ่มดังกล่าวได้ไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๓๘/๒๕๖๔)

๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

เมื่อภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลเมืองเก่า และอาคารประกอบอื่น (ระยะที่ ๑) ตำบลเมืองเก่า อำเภอทับปดบุรี จังหวัดปราจีนบุรี กับเทศบาลตำบลเมืองเก่า (ผู้ฟ้องคดี) ส่งมอบงานงวดที่ ๓



เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ และรับเงินค่าจ้างงานงวดที่ ๓ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างเพียงงานในงวดที่ ๓ เท่านั้น และทำงานล่าช้าเกินกำหนดระยะเวลาตามข้อสัญญาจ้าง ซึ่งสันนิษฐานได้ว่าไม่อาจทำงานให้แล้วเสร็จได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาบอกเลิกสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีประกาศเทศบาลตำบลเมืองเก่า ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ยกเลิกสัญญาจ้างโครงการก่อสร้างที่พิพาท โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป กับได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว และขอสงวนสิทธิในการเรียกค่าปรับ รวมถึงการฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดตามสัญญาจ้างหรือภายหลังบอกเลิกสัญญาจ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับรวมทั้งค่าเสียหายตามสัญญาได้ตั้งแต่วันดังกล่าวเป็นต้นไป ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๔/๒๕๖๓)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กับองค์การบริหารส่วนตำบลทะเมนชัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กจำนวน ๒ สาย ในท้องที่การปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานตามสัญญาจ้างก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนด จึงถูกปรับ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมีสิทธิขอคืนค่าปรับตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ขอรับความช่วยเหลือจากผู้ถูกฟ้องคดีให้คืนค่าปรับตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ไม่ได้รับการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอรับความช่วยเหลือดังกล่าวอีก ๒ ฉบับตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และหนังสือลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และหนังสือลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนค่าปรับ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับค่าปรับตามสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กที่ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นคดีพิพาท



เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ขอรับความช่วยเหลือคืนค่าปรับตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และต่อมามีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขอรับความช่วยเหลือคืนค่าปรับ (ครั้งที่ ๒) ซึ่งเป็นเวลาห่างจากวันที่มีหนังสือฉบับแรกถึงเกือบหกเดือน โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถคืนค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรรู้ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนค่าปรับตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือปฏิเสธไม่คืนค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๘/๒๕๖๓)

แม้ว่าการประปานครหลวง (ผู้ฟ้องคดี) ในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครองจะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้และมีผลให้สัญญาเป็นอันสิ้นสุดลง เมื่อมีเหตุที่จะบอกเลิกสัญญาตามสัญญาหรือกฎหมาย หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่จำเป็นต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยให้สัญญาเป็นอันเลิกกันก็ตาม แต่เมื่อการบอกเลิกสัญญาเป็นการแสดงเจตนาอย่างหนึ่ง ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายในเรื่องของการแสดงเจตนาที่ว่า การแสดงเจตนาจะมีผลต่อเมื่อการแสดงเจตนาขึ้นไปถึงบุคคลผู้รับการแสดงเจตนาแล้ว การบอกเลิกสัญญาที่จะถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้น จึงต้องถือเอาวันที่คู่สัญญาได้รับทราบการบอกเลิกสัญญานั้น ไปถึงบุคคลผู้รับการแสดงเจตนาแล้ว และในกรณีนี้การบอกเลิกสัญญาที่จะถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นในส่วนของการเรียกค่าปรับตามสัญญา จึงต้องถือเอาวันที่คู่สัญญาได้รับทราบการบอกเลิกสัญญานั้น มิใช่วันที่ผู้ฟ้องคดีทำการบอกเลิกสัญญา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างปรับปรุงท่อประปาเพื่อลดน้ำสูญเสีย พื้นที่สำนักงานประปาสาขาพระราชวัง กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เหตุแห่งการฟ้องคดีคือการเรียกค่าปรับภายหลังการเลิกสัญญาจึงเกิดขึ้นนับตั้งแต่นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ จึงถือว่าค่าฟ้องของผู้ฟ้องคดีในข้อหาที่ฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญา เป็นการยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๙/๒๕๖๔)

๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย ธ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงรองอธิการบดีฝ่ายแผนและพัฒนาบุคลากร ผ่านผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ ขอยกเลิกการรับทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาเอก สำหรับอาจารย์อาวุโสมหาวิทยาลัย ขอนแก่นประจำปี ๒๕๕๓ (รอบที่ ๑) โดยให้เหตุผลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถจัดสรรเวลา ในการศึกษาในระดับดุษฎีบัณฑิตให้สอดคล้องกับภาระงานที่รับผิดชอบภายในคณะ จึงขอยุติ การศึกษาตั้งแต่ปลายภาคปีการศึกษา ๒๕๕๓ ซึ่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นเพื่อแจ้งว่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกเลิกการรับทุนการศึกษาและขอยุติการศึกษาดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญาทุนศึกษาต่อระดับปริญญาเอกฯ ตามข้อ ๔ และข้อ ๖ ซึ่งกองการเจ้าหน้าที่ ได้เสนอความเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการประพฤติผิดสัญญา จึงต้องขอให้ เงินทุนคืนพร้อมเบี้ยปรับอีกสองเท่าของเงินที่ได้รับไปทั้งหมดคืน และกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจขอชดเชยทุนโดยใช้ระยะเวลาปฏิบัติราชการที่คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์นับเป็นระยะเวลา การชดเชยทุนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้องขอได้ ซึ่งอธิการบดีฯ ได้เห็นชอบตามความเห็นดังกล่าว พร้อมกับให้แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินทุนพร้อมเบี้ยปรับเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงคณะบดี คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ เพื่อแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดเชยเงินทุน อันเป็นการแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ในฐานะคู่สัญญาทุนรับผิดจากการประพฤติผิดสัญญา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี โดยอธิการบดีในฐานะผู้ลงนามในสัญญาทุนการศึกษาได้ทราบถึงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะยุติการศึกษาในวันดังกล่าวแล้ว จึงถือว่าวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะใช้สิทธิทางศาลโดยยื่นฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดตามสัญญาทุนภายในกำหนด ๕ ปี นับแต่วันดังกล่าว ดังนั้น การที่ ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๐๓/๒๕๖๓)



**๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก
แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างลูกจ้าง
ของส่วนราชการ**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าจ้างพนักงานหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป รายการค่าจ้างพนักงานที่เบิกมาจากงบประมาณแผ่นดินของทางราชการที่หักไว้ทั้งหมด คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๘๕๕,๙๐๔.๘๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ หักเงินไว้ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ นั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยสภามหาวิทยาลัย มหาสารคามได้ออกระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้าง การเพิ่มค่าจ้าง และบัญชีค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศ ณ วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยมีผลใช้บังคับกับการจ่ายค่าจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำระเบียบดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อการจ่ายค่าจ้าง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในวันที่จ่ายค่าจ้างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานและอยู่ภายใต้ บังคับระเบียบดังกล่าวจึงย่อมรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับเพิ่มเงินค่าจ้างและคืนเงินสะสมทรัพย์สินพนักงานมหาวิทยาลัยในวันที่มีการจ่ายค่าจ้างตั้งแต่



เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวอย่างช้าที่สุด คือ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๙๘/๒๕๖๔)

๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักประกันของ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย

แม้ว่าการประปานครหลวง (ผู้ฟ้องคดี) ในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครอง จะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้และมีผลให้สัญญาเป็นอันสิ้นสุดลง เมื่อมีเหตุที่จะบอกเลิกสัญญาตามสัญญาหรือกฎหมาย หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่จำเป็นต้องเสนอเรื่องต่อศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยให้สัญญาเป็นอันเลิกกันก็ตาม แต่เมื่อการบอกเลิกสัญญาเป็นการแสดงเจตนาอย่างหนึ่ง ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายในเรื่องของการแสดงเจตนาที่ว่า การแสดงเจตนาจะมีผลต่อเมื่อการแสดงเจตนาไปถึงบุคคลผู้รับการแสดงเจตนาแล้ว การบอกเลิกสัญญาที่จะถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้น จึงต้องถือเอาวันที่คู่สัญญาได้รับทราบการบอกเลิกสัญญานั้น ไปถึงบุคคลผู้รับการแสดงเจตนาแล้ว การบอกเลิกสัญญาที่จะถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้น จึงต้องถือเอาวันที่คู่สัญญาได้รับทราบการบอกเลิกสัญญานั้น มิใช่วันที่คู่สัญญาทำการบอกเลิกสัญญา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ แจ้งบอกเลิกสัญญา ซื้อขายท่อพีวีซี ปากกระฉัง พร้อมยางหัวท่อกับบริษัท ส. จำกัด ซึ่งบริษัทฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ การบอกเลิกสัญญาจึงมีผลใช้บังคับแก่บุคคลใดนับแต่วันดังกล่าว เมื่อคดีนี้เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ค้ำประกันรับผิดชอบชำระหนี้ตามสัญญาค้ำประกัน ซึ่งในการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ค้ำประกันชำระหนี้ได้ต่อเมื่อลูกหนี้ผิดนัดตามนัยมาตรา ๖๘๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญากับบริษัทฯ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ทวงถามให้บริษัทฯ ชำระเงิน จำนวน ๒,๗๔๙,๑๙๖.๓๙ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหนี้ ได้มีคำเตือนให้บริษัทซึ่งเป็นลูกหนี้ชำระหนี้ โดยบริษัทฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งจะครบกำหนดภายในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ แต่บริษัทฯ ไม่ได้นำเงินมาชำระตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งดังกล่าว



จึงถือได้ว่าบริษัท ซึ่งเป็นลูกหนี้ชั้นต้น ตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้แล้วตั้งแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันรับผิดชอบได้ตั้งแต่นั้น ดังนั้นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงสิทธิเรียกร้องจากลูกหนี้และผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ค้ำประกัน อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงได้แก่วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๙/๒๕๖๔)

๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลราไวย์จำนวน ๔ คำสั่ง ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการและงดเว้นการกระทำตามที่ระบุไว้ในคำสั่งเกี่ยวกับอาคารของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล เขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดภูเก็ตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น โดยที่มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติให้คำสั่งใด



ที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย ถ้าไม่มีการระบุและไม่มีการแจ้งใหม่ให้ทราบภายหลัง ถ้าระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีฯ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งรวม ๔ ฉบับ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งไปยังผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารอันเป็นมูลพิพาทให้ดำเนินการและงดเว้นการกระทำการตามที่ระบุไว้ในคำสั่งกับอาคารที่ก่อสร้าง นั้น ซึ่งแม้ว่าในการออกคำสั่งดังกล่าวซึ่งเป็นคำสั่งพิพาทในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจะยังไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้โดยตรง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เสียก่อนก็ตาม แต่หากเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอุทธรณ์ตามกระบวนการของกฎหมายแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาเจ็ดสิบวัน นับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ถ้าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งพิพาท ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นายกเทศมนตรีฯ จึงต้องแจ้งระยะเวลาการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งพิพาทเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยต้องระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการแจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีฯ มิได้มีการแจ้งระยะเวลาการฟ้องคดีไว้ในคำสั่งพิพาทและไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งให้ทราบต่อมาในภายหลัง ระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งพิพาทจึงต้องขยายระยะเวลาออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่ง แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหรือทราบคำสั่งพิพาททั้ง ๔ ฉบับเมื่อใด แต่ก็ถือว่าได้รับอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ทำคำสั่ง คือ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่ได้รับคำสั่งพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๗/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีมติยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และได้แจ้งผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ระบุที่อยู่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ เลขที่ ๒๐๐ หมู่ที่ ๑ ตำบล



มาบไฟ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นสถานที่ทำงานของผู้ฟ้องคดี มีเจ้าหน้าที่ ชื่อ ส. ไม่ระบุนามสกุล เป็นผู้ลงลายมือชื่อในใบตอบรับแทนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ย่อมถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ ซึ่งมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำร้องทุกข์มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว ทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง จึงมีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องในคดีนี้จากเดิมที่น้อยกว่าหนึ่งปีขยายเวลาออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวและเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับคำสั่งทางปกครองกรณีที่ไม่ได้รับแจ้งวิธีการและระยะเวลาที่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๓๓/๒๕๖๔)

๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๑๘๒๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จำนวน ๑๑ แปลง และมีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๑๘๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จำนวน ๔ แปลง โดยให้กลับไปใช้รูปแผนที่และเนื้อที่ตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก เดิม ก่อนการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้มีการรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน



ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยด้วย นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการยื่นฟ้องคดีต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งพิพาทเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อศาลจังหวัดพังงา เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากการออกคำสั่งพิพาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โต้แย้งเขตอำนาจศาล และมีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ จนกระทั่งได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า คดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดพังงาจึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและให้โจทก์นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองที่มีเขตอำนาจ โดยได้อ่านผลคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากที่ครบกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว จึงเป็นกรณีกำหนดเวลาการฟ้องคดีได้ครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดพังงาและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีในส่วนนี้ต่อศาลปกครองภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ที่มีคำสั่งของศาลจังหวัดพังงาตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นการยื่นคำฟ้องที่ล่วงพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๗/๒๕๖๔)

๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่น ซึ่งมีใช้ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับค่าจ้างในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนภาคการศึกษาที่ ๑ ปี ๒๕๕๒ และภาคการศึกษา



ที่ ๒ ปี ๒๕๕๒ รวมทั้งค่าใช้จ่ายประจำเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ ไว้เกินสิทธิที่ควรได้รับตามสัญญา รัฐบาลโครงการทุนการศึกษาต่อของนักเรียนทุนรัฐบาลในระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี) (ทุนนักเรียนจากทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ) ซึ่งเมื่อหักค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเป็นค่าระวาง ขนส่งสิ่งของในการเดินทางกลับประเทศไทย และค่าธรรมเนียมธนาคาร ๒ งวด คงเหลือเงิน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับไว้เกินสิทธิอีกเป็นจำนวน ๕๖๐,๑๘๒.๕๗ เยน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าใช้จ่ายที่ได้รับไปเกินสิทธิดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายการศึกษา) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงผู้ฟ้องคดี รายงานการตรวจสอบค่าเล่าเรียนที่นักเรียนทุน ๑ อำเภอ ๑ ทุน ที่ได้รับเกินสิทธิ โดยในราย ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินเกินสิทธิจำนวน ๕๙๐,๕๐๐ เยน และยังไม่ได้รับหักเงินคืนราชการ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับรายงานดังกล่าวเมื่อใด อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ได้เดินทางกลับมาประเทศไทยเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ไปรายงานตัวกับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งได้ทำหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์ คืนค่าใช้จ่ายที่รับเกินสิทธิเป็นเงิน ๕๙๐,๕๐๐ เยน โดยจะชำระไม่เกินวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องถือว่าอย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าว คือ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในห้าปีนับแต่วันดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ แจ้งความประสงค์ขอคืน ค่าใช้จ่ายที่รับไว้เกินสิทธิ โดยจะชำระไม่เกินวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน และชำระครั้งสุดท้ายไม่เกิน วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีโดยทำเป็นหนังสือ รับสภาพหนี้แล้ว อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องขอคืนค่าใช้จ่ายเกินสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงย่อม สะดุดหยุดลงนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือรับสภาพหนี้ถึงผู้ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคสอง เป็นผลให้ ระยะเวลาที่ล่วงไปนั้นไม่นับเข้าในอายุความ และต้องเริ่มนับอายุความใหม่เมื่อเหตุที่ทำให้อายุความ สะดุดหยุดลงสิ้นสุดลง ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำหนังสือ รับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินจำนวน ๑,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เพียงครั้งเดียว และหลังจากนั้นก็ไม่ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเลย จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ และลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินส่วนที่เหลืออีกจำนวน ๕๕๗,๐๖๗.๓๑ เยน ภายในกำหนดระยะเวลา แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉย กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงครั้งเดียวจำนวน ๑,๐๐๐ บาท ในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และไม่ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเลย ซึ่งตามหนังสือรับสภาพหนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้อง



ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เกินวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินภายในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะลูกหนี้ตามหนังสือรับสภาพหนี้ปฏิเสธสิทธิของผู้ฟ้องคดีในอันที่จะเรียกร้องเงินค่าใช้จำยเกินสิทธิที่ได้รับสภาพหนี้ไว้ อายุความคดีนี้จึงต้องเริ่มนับใหม่ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในห้าปีนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๓/๒๕๖๓)

๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิดชอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล

๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีข้อหาที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่รายฟ้องว่า ได้มีการนำที่ดินของรัฐที่เป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไปออกโฉนดที่ดินให้กับเอกชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่รายได้นำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกทับที่ดินที่สาธารณประโยชน์พิพาท หากศาลรับคำฟ้องในข้อหานี้แล้วดำเนินการกระบวนพิจารณาในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นยุติว่า บริเวณที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจริงและมีคำพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามฟ้อง ที่ดินพิพาทดังกล่าวก็จะกลับมาเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามเดิม การฟ้องคดีในข้อหานี้จึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๒/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีที่กรมทางหลวง (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ดำเนินการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้ในการสัญจร โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินที่ถูกเวนคืนตามบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ จึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ และศาลมีอำนาจรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๖/๒๕๖๔)

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่อ้างว่าการฟ้องคดีนี้เป็นการใช้สิทธิทางศาลเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเพื่อให้เจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ที่เจ้าของที่ดินจัดสรรสวนไว้ให้แก่ผู้ซื้อที่ดินทั้ง ๓๔ แปลง ได้รับความสะดวกตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ นั้น โดยที่การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทคดีนี้ เป็นการฟ้องคดีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีหรือโดยเฉพาะกลุ่มผู้ซื้อที่ดินจัดสรรอยู่อาศัย ในโครงการของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิใช่กรณีที่จะทำให้นุכלทั่วไปหรือประชาชนส่วนรวม ได้ประโยชน์โดยตรงจากผลการฟ้องคดีนี้ จึงมิใช่เป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง รวมทั้งไม่ใชกรณีที่จะเป็นประโยชน์ แก่ส่วนรวม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๙/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี นายอำเภอบางละมุง และนายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) จัดหาสถานที่ประกอบการ ร่วมเตียงและเฝ้าวยาผู้ฟ้องคดีให้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการร่วมเตียงรายอื่นที่ได้รับการช่วยเหลือ ไปก่อนแล้ว การฟ้องขอให้เพิกถอนผลการพิจารณาของคณะกรรมการจัดระเบียบการประกอบการ



ร่วมเตียงชายหาดในพื้นที่เมืองพัทยาที่ปฏิเสธไม่เฝ้าหวายในการจัดหาสถานที่ประกอบการร่วมเตียงให้แก่ผู้ฟ้องคดี และการฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดเชยค่าเสียหายนั้น มิได้เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แต่เป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๖๔)

๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น

๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบสองฟ้องว่า การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัท ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิตติดตั้งเกินกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ แต่ไม่เกิน ๑๕๐ เมกะวัตต์ มีกำหนด ๑๐ ปี (ผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลม) โดยไม่มีการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนตามที่มาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด อีกทั้ง ในการติดตั้งเสากังหันลมไม่ได้มีการเว้นระยะห่างให้ถูกต้องตามข้อ ๕ (๓) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม และขนาดกำลังการผลิตติดตั้งสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าพลังงานลม ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้า



ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลมตลอดเวลา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้อง คำขอ และคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสิบสอง ที่กล่าวอ้างว่าการดำเนินโครงการก่อสร้างกังหันลมโดยการติดตั้งเสากังหันลมมิได้เว้นระยะห่างให้ถูกต้องตามข้อ ๕ (๓) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดระยะห่างที่ตั้งโครงการผลิตไฟฟ้ากังหันลมฯ ทำให้ที่ตั้งโครงการอยู่ชิดชุมชน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานดังกล่าว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการก่อสร้างและเริ่มเดินเครื่องผลิตกระแสไฟฟ้าทุกวันทั้งกลางวันและกลางคืนตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนประชาชนในชุมชน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของต้นเสาและใบพัดกังหันลมตลอดเวลา อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชนในชุมชนใกล้เคียง จึงเป็นที่เห็นได้ว่าผลที่เกิดขึ้นจากคำพิพากษาคดีนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกับที่ตั้งโครงการผลิตกระแสไฟฟ้ากังหันลมโดยตรงและอย่างแท้จริง ดังนั้น ในการดำเนินการผลิตไฟฟ้าตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนและชุมชนในวงกว้าง มิได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘๒ เท่านั้น หากมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนอื่นโดยรวมอีกด้วย การฟ้องคดีนี้จึงเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม แม้จะได้ยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีศาลปกครองก็มีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๔/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย และผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดใต้ทางรถไฟแทนสะพานข้ามทางรถไฟ ซึ่งผิดไปจากวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ช่วงมาบะเปา-ชุมทางถนนจิระ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างถนนและสะพานข้ามทางรถไฟในท้องที่ตำบลปากช่อง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ช่วงมาบะเปา-ชุมทางถนนจิระ



พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว นั้น เมื่อการยื่นฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องว่าการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งอุโมงค์ทางลอดดังกล่าวเป็นทางที่ประชาชนทั่วไปจะต้องใช้สัญจรไปมา จึงอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนอื่น ๆ ด้วยหาเป็นการกระทบสิทธิแต่เฉพาะผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดไม่ หากแต่จะเป็นการกระทบสิทธิต่อบุคคลโดยทั่วไป เนื่องจากหากคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้อยแปดเป็นฝ่ายชนะคดี และศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอุโมงค์ทางลอดก็จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๐/๒๕๖๓)

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่ดินแปลงเลขที่ ๘ ระหว่าง ส.ป.ก. ที่ ๔๘๓๘ II ๓๔๓๐ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๘๑ ตารางวา ที่ดินตั้งอยู่หมู่ที่ ๒ ตำบลสมเด็จเจริญ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ให้แก่นาย ช. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของนาย ช. ซึ่งปรากฏว่าเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในการนี้ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม เพราะเป็นเรื่องที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรนับร้อยนับพันมีปัญหาเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ปกครองท้องที่ นั้น ในการฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะให้ศาลมีคำพิพากษาให้ออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของนาย ช. ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงมีอาจถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยกองทุนสวัสดิการพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๖๐ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้าง การเพิ่มค่าจ้าง และบัญชีค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัย มหาสารคาม พ.ศ. ๒๕๕๔ และระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้าง



การเพิ่มค่าจ้าง และบัญชีค่าจ้างขั้นต่ำขั้นสูงของพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น การยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎทั้งสามฉบับดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ก็แต่เพียงเฉพาะกลุ่มผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เท่านั้น มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๑/๒๕๖๔)

๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีที่ฟังได้ว่า เหตุที่ไม่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกในเรื่องเดียวกันเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๖๓๙/๒๕๖๑ ของศาลปกครองชั้นต้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในระหว่างนั้นจะกลายเป็นฟ้องซ้อน โดยในคดีดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากการฟ้องคดีเมื่อยังไม่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดได้ยื่นหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านคำสั่งดังกล่าวให้คู่กรณีทราบแล้วเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ กรณีจึงเห็นได้ว่า เหตุที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดได้นำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีนั้น สืบเนื่องจากต้องรอผลการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่ยุติในเรื่องดังกล่าวก่อน และไม่อาจฟ้องคดีใหม่ก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งได้ เนื่องจากการฟ้องซ้อน อันต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จากเหตุผลดังกล่าว แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดจะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้วก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครองชั้นต้นจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๖๓)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกัน เป็นเงินจำนวน ๓,๙๔๗,๙๕๐ บาท โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่งของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ นั้น แม้จะเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อล่วงเลยกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อได้พิจารณาคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือจังหวัดนครนายก ที่ นย ๐๐๒๐.๔/๒๐๒๙ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการประมาณเงินค่าใช้จ่ายในการจัดทำสาธารณูปโภค สามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือจังหวัดนครนายก ที่ นย ๐๐๒๐.๔/๓๘๐๙ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่ง และได้ส่งเรื่องให้ประธานกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือจังหวัดนครนายก ด่วนที่สุด ที่ นย ๐๐๒๐.๔/๗๐๔๘ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ ว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งล่วงเลยกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อได้พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับการพิจารณาอุทธรณ์จากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางก่อน จึงจะสามารถฟ้องคดีได้ กรณีจึงถือได้ว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องในส่วนนี้ภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงรับคำฟ้องในส่วนนี้ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗/๒๕๖๔)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

คดีนี้ แม้การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓ จะเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปพร้อมกันต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับแจ้งผลการวินิจฉัยตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๑ เฉพาะเรื่องอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์เรื่องค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเมื่อครบแล้วจึงจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และในระหว่างรอนั้น ผู้ฟ้องคดีได้พยายามเก็บรวบรวมเงินเพื่อชำระเป็นค่าธรรมเนียมศาลไปด้วย เนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอเพราะประสบปัญหาในการทำธุรกิจและปัญหาโรคระบาดโควิด-๑๙ อันเป็นการอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ไม่ทันตามกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีเนื่องจากมีเหตุจำเป็นอื่น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมไปถึงในคราวเดียวกันทั้งค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง และค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ จึงควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนทั้งหมดให้ผู้ฟ้องคดีทราบในคราวเดียวกันด้วย แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะเรื่องค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนเพียงประการเดียว โดยไม่แจ้งหมายเหตุไว้ด้วยว่าการพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องอื่นยังไม่แล้วเสร็จ อีกทั้ง ผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีสถานะเป็นคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นสาเหตุทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจได้ว่าสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ครบทุกประเด็นทั้งเรื่องค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง และค่าเสียหายอื่น ๆ ตามที่ได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้ง การแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เป็นส่วน ๆ ในระยะเวลาที่ห่างกันย่อมเป็นเหตุให้ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามระยะเวลาการฟ้องคดีได้พร้อมกัน ทำให้มีภาระในการชำระค่าธรรมเนียมศาลในจำนวนที่สูงกว่าการฟ้องคดีรวมกันเพียงครั้งเดียว การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดีรอจนกระทั่งได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลพร้อมกันทุกกรณีที่ได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓ โดยมีได้ฟ้องขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มต่อศาล



ภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือได้ว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่อาจฟ้องคดีเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ดินได้ภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี ซึ่งศาลมีอำนาจรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๑/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ไม่อนุญาตให้เปิดเผยเอกสารข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติรับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาแล้ว แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หากล่วงเลยกำหนดเวลาดังกล่าว ยังพิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์นั้น คือ ภายในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว ต้องถือว่าวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม ก่อนครบกำหนดเวลาการฟ้องคดีดังกล่าว คณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งการปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อันย่อมมีผลตามกฎหมายให้ต้องยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีต้องไปอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูล



ข่าวสารนั้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในขณะนั้นว่าได้รับคำสั่งรับหรือไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา หรือได้รับคำสั่งให้ดำเนินการอย่างไร ทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้รับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอีกครั้ง และต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้รับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาแล้ว อันทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าผู้ฟ้องคดียังไม่มีสิทธิฟ้องคดี เนื่องจากต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือรอให้พ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา คือ พ้นวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ก่อนจึงจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องศาลได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ครั้งแรก ก็มีสาเหตุมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี อันถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีโดยมีเหตุจำเป็นที่ศาลจะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๙๒/๒๕๖๓)

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นเหตุจำเป็นอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งเลขที่ ชม ๕๒๐๐๔/๑๙๕ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ (แบบ ก.๑๕) ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนทั้งหมดของอาคารที่ไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยอ้างว่า คดีนี้มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ เนื่องจากเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำคดีมาฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีได้ด้วยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และยังอยู่ในระหว่างที่ต้องรอฟังผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้สิ้นกระแสความก่อน จึงถือได้ว่าเป็นเหตุจำเป็นอื่น นั้น เหตุจำเป็นอื่น หมายถึง เหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมาย



กำหนดได้เป็นสำคัญ เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีอ้างต่อศาลเพื่อขอให้ศาลรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณานั้น เหตุดังกล่าวมิใช่อุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เหตุที่ไม่อาจยื่นฟ้องคดีได้ทันกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยด้วยโรคเบาหวาน มีภาวะน้ำตาลในเลือดสูง ส่งผลให้มีอาการวิงเวียนศีรษะอย่างรุนแรง และต้องเข้าพักรักษาตัวตามความเห็นของแพทย์ ณ โรงพยาบาลเปล่งยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา ในวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒ และโรงพยาบาล บ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา ในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ยื่นฟ้องคดีต่อศาลนับแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นระยะเวลายาวนานเพียงพอที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถรวบรวมข้อเท็จจริง เอกสาร และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ และกฎหมายบัญญัติให้ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้หลายช่องทาง โดยการยื่นคำฟ้องด้วยตนเอง ณ ศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ การส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนหรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ รวมทั้งด้วยวิธีการ มอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการยื่นคำฟ้องต่อศาลแทนผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๓ และข้อ ๒๙ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น เหตุที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงมิใช่ เหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๓/๒๕๖๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำฟ้องต่อศาล ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้โดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมายื่นคำฟ้องต่อศาลด้วยตนเอง ดังนั้น แม้ช่วงเวลาที่ครบกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีจะเป็นช่วงที่มีการแพร่กระจายของเชื้อไวรัส โควิด-๑๙ (COVID-๑๙) เหตุดังกล่าวก็ไม่ถือเป็นเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๖/๒๕๖๔)

๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลา การฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕. ค่าธรรมเนียมศาล

๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคนร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งมีทุนทรัพย์ในคดีเป็นเงินจำนวน ๓๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในจำนวนสูงสุด คือ เป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับตาราง ๑ ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล และศาลได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันชำระค่าธรรมเนียมศาล จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ครบถ้วนแล้ว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง โดยขอเพิ่มเติมในส่วน of ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๔,๑๙๐,๐๐๐ บาท เมื่อค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอในคำฟ้องครั้งแรกจำนวน ๓๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท กับค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอในคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องจำนวน ๑๔,๑๙๐,๐๐๐ บาท นั้น เป็นค่าเสียหายที่มาจากมูลเหตุเดียวกัน ทุนทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมมานี้ย่อมรวมเข้าไปในทุนทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอในคำฟ้องครั้งแรก เมื่อรวมทุนทรัพย์ในคดีนี้จึงเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๔๖,๙๙๐,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ค่าธรรมเนียมศาลที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระได้สูงสุด คือ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับอนุญาตให้ดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เหลือเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องชำระจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท การที่ศาลมีคำสั่ง

ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนไม่ว่าจะลดโดยระบุเป็นจำนวนเงินหรือเป็นอัตราส่วน เมื่อคำนวณเป็นเงินค่าธรรมเนียมศาลที่จะต้องชำระเป็นจำนวนเท่าใดแล้วให้ถือว่าเป็นค่าธรรมเนียมศาลในทุนทรัพย์ส่วนต้นของทุนทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีขอมา หากมีการเพิ่มหรือลดจำนวนทุนทรัพย์แต่ไม่กระทบทุนทรัพย์ส่วนต้น ค่าธรรมเนียมศาลย่อมเป็นไปตามที่ศาลได้ยกเว้นให้ ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันชำระเงินค่าธรรมเนียมศาลแล้วจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ถือได้ว่าเป็นค่าธรรมเนียมศาลของทุนทรัพย์จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แรก ดังนั้น แม้จะมีเหตุที่ทำให้ทุนทรัพย์ในคดีเพิ่มขึ้นหรือลดลง แต่หากยังมีทุนทรัพย์อยู่ระหว่าง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็มีภาระที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ดังเดิม ในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่จำเป็นต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มขึ้นอีกแต่อย่างใด สำหรับกรณีข้อ ๓๔ วรรคสี่ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง โดยมีทุนทรัพย์ในคดีเพิ่มมากขึ้น และเมื่อคิดค่าธรรมเนียมศาลจากทุนทรัพย์รวมทั้งคดีแล้ว เงินค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องชำระยังไม่ถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท กรณีดังกล่าวศาลจึงต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มขึ้นจากทุนทรัพย์ที่มีคำขอเพิ่มขึ้นดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากข้อเท็จจริงในคดีนี้ที่มีค่าธรรมเนียมศาลที่คำนวณจากทุนทรัพย์เดิมถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว และทุนทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นยังอยู่ในอัตราค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นจากคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาล แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้นำเงินมาชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐๘/๒๕๖๓)

๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕.๕ การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)

๑) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด จำนวน ๔๕๐,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวน กึ่งหนึ่งของจำนวนค่าธรรมเนียมศาลที่ต้องชำระ โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่เหลือ จำนวน ๒๒๕,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้น โดยอ้างว่าค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่เหลือตามจำนวนที่ศาลปกครอง ชั้นต้นได้กำหนดไว้นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีความสามารถที่จะหาเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระเป็น ค่าธรรมเนียมศาล โดยสถานะของผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลพิการ และไม่มีอาชีพการงานใด ๆ มีรายได้เพียงเบี้ยยังชีพคนพิการเท่านั้น หากศาลไม่ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดี จะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร เมื่อได้พิเคราะห์ถึงรายได้กับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า รายได้ของผู้ฟ้องคดีในแต่ละเดือนไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือนของผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม คดีนี้มีจำนวนทุนทรัพย์มากถึง ๓๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการฟ้องเรียก ตามความประสงค์และเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเอง คดีจึงมีค่าธรรมเนียมศาลเป็นเงินจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะบางส่วน ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่ง โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียม ศาลส่วนที่เหลือ จำนวน ๒๒๕,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล จึงเหมาะสม แก่กรณีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๓๖/๒๕๖๓)

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด จำนวน ๑๔๔,๒๑๒ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล กึ่งหนึ่ง เป็นเงินจำนวน ๗๒,๑๐๖ บาท และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่ ไม่ได้รับยกเว้นจำนวน ๗๒,๑๐๖ บาท มาชำระต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว เมื่อพิจารณา ข้อเท็จจริงตามคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลและเอกสารประกอบการชี้แจงคำขอยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาลแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีภาระค่าใช้จ่ายต่อเดือนที่ใช้ในการเลี้ยงดูบิดามารดา ซึ่งชราภาพ รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับทรัพย์สินและค่าใช้จ่ายในครอบครัวเป็นเงินจำนวนมาก



แม้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะมีหุ้นสหกรณ์ออมทรัพย์กระทรวงแรงงาน ทุนเรือนหุ้น ๔๖๖,๔๐๐ บาท และหุ้นสหกรณ์ออมทรัพย์ครูขอนแก่น จำกัด ทุนเรือนหุ้น ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ก็ไม่สามารถถอนออกมาได้โดยยังคงสภาพการเป็นสมาชิกของสหกรณ์ไว้ เพราะหากนำเงินออกมา ก็ต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งจะทำให้เสียสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับสหกรณ์นั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ไม่มีรายได้จากการประกอบอาชีพ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดเป็นเงินจำนวน ๑๔๔,๒๑๒ บาท ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร อย่างไรก็ดี จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเป็นผู้ที่มีทรัพย์สินและมีรายได้แน่นอน กรณีจึงสมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพียงจำนวนกึ่งหนึ่ง ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนกึ่งหนึ่ง โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่เหลือ จำนวน ๗๒,๑๐๖ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล จึงเหมาะสมแก่กรณีแล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๕/๒๕๖๔)**

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีหนี้สิน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีรายได้ มีค่าใช้จ่ายในการทำบุญ เก็บไว้รักษาพยาบาลและจัดงานศพ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีทรัพย์สินเป็นเงินฝากที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของบัญชีร่วมกัน จำนวน ๒ บัญชี เป็นเงิน ๑๐,๐๔๔.๗๐ บาท และมีชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๑ บัญชี เป็นเงิน ๓๔.๒๖ บาท บัญชีเงินฝากในสหกรณ์ออมทรัพย์ จำนวน ๑ บัญชี เป็นเงิน ๑,๓๕๐,๓๑๙.๒๘ บาท และบัญชีเงินฝากซึ่งมีชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของร่วมกับนาง ช. จำนวน ๒ บัญชี เป็นเงิน ๒๒๔,๐๘๑.๑๘ บาท รวมมีเงินฝากในบัญชีเพียง ๑,๕๘๔,๔๗๙.๔๒ บาท สำหรับเงินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจากการเวนคืนในครั้งนี้อาจเป็นเงิน ๔ แปลง เป็นเงิน ๒,๗๑๗,๖๕๕.๐๕ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ให้ลูกหลานไปแล้วบางส่วน แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นฟ้องขอค่าทดแทนเพิ่มขึ้นในที่ดิน รวม ๔ แปลง เป็นค่าฟ้องฉบับเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะเสียค่าธรรมเนียมศาลตามทุนทรัพย์รวมกันทั้งสิ้นแปลงเป็นเงินเพียง ๒๐๐,๐๐๐ บาทเศษ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้แยกคดีออกเป็น ๓ คดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มขึ้นจากเดิม เป็น ๖๐๐,๐๐๐ บาทเศษ นั้น เมื่อพิจารณากรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งสี่แปลงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่ละแปลงแยกส่วนกัน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๓๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๑๘๑๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๑ และเลขที่ ๓๑๐๗ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองบรรยายฟ้องว่าที่ดินแต่ละแปลงได้รับความเสียหายอย่างไรจากการถูกเวนคืน และมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน



ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลง และค่าเสียหายจากการถูกเวนคืน เพิ่มขึ้นในแต่ละแปลง เป็นเงินจำนวนเท่าใด จึงเป็นกรณีที่สามารแบ่งแยกได้ว่าทุนทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีแต่ละคน มีจำนวนเท่าใด ตามข้อ ๓๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนจึงต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนที่ดินเรียกร้อง ซึ่งแม้หากศาลปกครองชั้นต้น จะมีได้มีคำสั่งให้แยกคดีออกเป็น ๓ คดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็จำต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล ในส่วนของตนตามทุนทรัพย์ที่เรียกร้องในที่ดินแต่ละแปลง รวมเป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาทเศษ กรณีจึงมิได้เป็นไปตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า การสั่งแยกคดีของศาลปกครองชั้นต้นเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มขึ้นจากเดิม ๒๐๐,๐๐๐ บาทเศษ เป็น ๖๐๐,๐๐๐ บาทเศษ แต่ประการใด อย่างไรก็ตาม หากจะให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในคดีนี้เต็มจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ย่อมทำให้เงินฝากในบัญชีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องลดลงอย่างมาก ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้สูงอายุ มีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเป็นประจำด้วยโรคเบาหวานและความดันโลหิตสูง และอาจต้องมีการรักษาพยาบาลด้วยโรคอื่นเป็นธรรมดา แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะไม่สามารถแสดงค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ก็ตาม นอกจากนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะมีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินและเป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน จำนวน ๑๓ แปลง รวมมูลค่าที่ดินทั้งหมดเป็นเงิน ๒๐๗,๙๙๒,๑๐๐ บาท แต่การที่จะให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำที่ดินไปขาย จำนอง หรือจำหน่ายโดยประการอื่น เพื่อนำเงินมาชำระค่าธรรมเนียมศาล ย่อมก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเกินสมควร จึงเป็นกรณีที่โดยสถานะของผู้ฟ้องคดีทั้งสองหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร สมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองบางส่วน โดยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลในคดีนี้บางส่วน เป็นเงิน ๔๔,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๑/๓ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๑/๒๕๖๔ ที่ คผ.๕๒/๒๕๖๔ และที่ คผ.๕๓/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๓) กรณีที่ไม่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การโต้แย้งคำสั่งศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ

๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้อน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้อน

บทบัญญัติข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือศาลอื่นอีกนั้น ก็เพื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีเสนอคดีต่อศาลในเรื่องเดียวกันกับที่ตนเคยเสนอเป็นคดีต่อศาลไว้แล้วและคดีที่เคยเสนอไว้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณา อันจะทำให้เกิดผลเสียหายต่อการอำนวยความสะดวก เพราะอาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเกิดความล้าช้าและแตกต่างกันในแต่ละศาลได้โดยไม่สมควร และยังเป็นภาระแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยมุ่งให้มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเพียงสำนวนเดียวในเวลาเดียวกันหรือคาบเกี่ยวกัน และข้อห้ามดังกล่าวนี้เป็นการห้ามการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเสนอคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หาได้ครอบคลุมถึงกรณีที่คดีเรื่องเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาของศาลด้วยเหตุอื่น เช่น เหตุที่มีการโอนคดีตามกฎหมาย เป็นต้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิม ผู้ถูกฟ้องคดีได้เป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (ผู้ฟ้องคดี) เป็นจำเลยต่อศาลยุติธรรม เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำ ที่ พ ๔๓๕๓/๒๕๕๘ เพื่อขอให้ศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าทำงานงวดที่ ๑ และเงินค่าทำงานงวดที่ ๒ บางส่วนตามสัญญาจ้างพัฒนาระบบสำนักงานอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) สัญญาเลขที่ EGA/๕๖/๐๑๗๕ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี แต่จำเลยในคดีนั้น (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้ศาลส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขึ้นต้นเป็นคดีนี้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นเพราะผู้ฟ้องคดีได้ไปจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ทำงานต่อจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำคำให้การแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ พร้อมกับฟ้องแย้ง ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินค่าทำงานงวดที่ ๑ และเงินค่าทำงานงวดที่ ๒ บางส่วนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และมีคำร้องขอให้ศาลส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาด ต่อมา คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยให้คดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลยุติธรรมจึงโอนคดีที่ฟ้องต่อศาลยุติธรรมมายัง



ศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นรับไว้พิจารณา จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีที่รับโอนดังกล่าว ได้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องคดีที่รับโอนต่อศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองชั้นต้นในคดีที่รับโอนได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ อนุญาตให้ถอนคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีดังกล่าวออกจากสารบบความแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่คำฟ้องในเรื่องเดียวกันได้ปรากฏเป็นคดีในความรับผิดชอบของศาลปกครองเพิ่มขึ้นอีกสำนวนหนึ่งไม่ได้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองเพิ่มอีก หากแต่เกิดจากการโอนคดีตามกฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล กรณีจึงมิใช่การใช้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือศาลอื่นในระหว่างพิจารณาของศาลอันเป็นการฟ้องซ้อนตามนัยข้อ ๓๖ (๑) ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างใด นอกจากนั้น หลังจากที่ได้มีการถอนคำฟ้องแล้ว คดีพิพาทระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการเสนอข้อหาต่อศาลเพื่อให้ศาลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินค่าทำงานงวดที่ ๑ และเงินค่าทำงานงวดที่ ๒ บางส่วนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๑,๔๔๕,๕๐๐ บาท ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีเพียงคดีเดียวที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำฟ้องแย้งในคดีนี้ต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลแพ่งไว้แล้ว เมื่อคำฟ้องแย้งดังกล่าวมีเนื้อหาและคำขอบังคับในลักษณะเดียวกันกับคำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ พ ๔๓๔๓/๒๕๕๘ ของศาลแพ่งที่ศาลปกครองชั้นต้นรับโอนไว้ จึงมีผลทำให้คำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้เป็นการฟ้องซ้อน ซึ่งต้องห้ามมิให้ศาลรับไว้พิจารณาตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฟ้องแย้งมาในคำให้การ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ไว้พิจารณา แล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องแย้งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณา และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฟ้องแย้งมาในคำให้การ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ไว้พิจารณาต่อไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๖๓)

คดีก่อน องค์การคลังสินค้า (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีกับธนาคาร ก. ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามสัญญาฝากเก็บรักษาข้าวสาร เลขที่ ขส.อศส.ฝก. ๔๐๘/๒๕๕๖/๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี ทำให้ข้าวสารจำนวน ๑,๔๖๗.๐๔๑๑๘๐ ตัน (กองที่ ๓) มีคุณภาพไม่ตรงตามมาตรฐานหรือเป็นข้าวสารที่ต่ำกว่ามาตรฐาน (เกรด C) ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีและธนาคาร ก. ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายจากการที่



ข้าวจำนวนดังกล่าวขาดมาตรฐาน คิดเป็นเงินค่าเสียหายจำนวนหนึ่ง และเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน อีกจำนวนหนึ่ง รวมเป็นเงินจำนวน ๘๙,๒๒๖,๙๗๒.๐๙ บาท โดยธนาคาร ก. รับผิดไม่เกิน ๓,๑๔๘,๔๗๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๗๙,๑๔๔,๒๑๕.๘๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ กับให้ ธนาคาร ก. ร่วมกันหรือแทนกันกับผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓,๑๔๘,๔๗๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและคดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาล ส่วนคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยึดหนังสือข่าวสารของผู้ฟ้องคดีที่เก็บไว้ในคลังสินค้า ไม่ยอมส่งมอบข่าวสารให้กับผู้ซื้อตามที่ ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดี ตามสัญญาฝากเก็บรักษาข่าวสาร เลขที่ ขส.อคส.ฝก. ๔๐๘/๒๕๕๖/๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี จำนวนทั้งสิ้น ๔,๔๐๐.๗๗๖๓๘๔ ตัน (กองที่ ๑ ถึงกองที่ ๓) ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาที่ทำไว้กับผู้ซื้อ และจะต้องคืนเงินค่าข่าวสารที่ผู้ซื้อได้ชำระไว้แล้ว จำนวน ๑๗,๙๑๑,๒๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึง นำคดีมาฟ้องขอให้คำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดคลังสินค้าเพื่อส่งมอบข่าวสารทั้งหมด ให้แก่ผู้ซื้อ กับชำระเบี้ยปรับกรณีไม่ส่งมอบข่าวสารตามระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน ของมูลค่าข่าวสารราคา ๑๗,๙๑๑,๒๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไปจนกว่าจะส่งมอบข่าวสารครบถ้วนให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ ค่าเสียหายและเบี้ยปรับเป็นเงินจำนวน ๓๙,๑๘๙,๗๐๕.๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้เบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน ของต้นเงินจำนวน ๑๗,๙๑๑,๒๐๐ บาท นับถัดจาก วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของยอดเบี้ยปรับ ที่คำนวณได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีก่อนซึ่งอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลนั้น เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดูแล รักษา ตรวจสอบข่าวสาร ที่รับฝากไว้ ทำให้ข่าวสารกองที่ ๓ ในคลังสินค้า จำนวน ๑,๔๖๗.๐๔๑๑๘๐ ตัน เสื่อมคุณภาพ ส่วนเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเพื่อห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิ ยึดหนังสือข่าวสารที่ได้รับฝากไว้จากผู้ฟ้องคดี โดยให้ส่งมอบข่าวสารในคลังสินค้าทั้งหมด จำนวน ๔,๔๐๐.๗๗๖๓๘๔ ตัน (กองที่ ๑ ถึงกองที่ ๓) ให้แก่คู่สัญญาซื้อขายข่าวสารของผู้ฟ้องคดี พร้อมชำระเบี้ยปรับกรณีไม่ส่งมอบข่าวสารตามระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด หากไม่อาจส่งมอบได้ จึงให้ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมเบี้ยปรับ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับจำนวนข่าวสาร ในปริมาณทั้งหมด มิใช่เพียงข่าวสารกองที่ ๓ จำนวน ๑,๔๖๗.๐๔๑๑๘๐ ตัน ที่มีการฟ้อง ในคดีก่อนเท่านั้น โดยข่าวสารกองที่ ๑ และกองที่ ๒ ซึ่งเป็นปริมาณข่าวอีกส่วนหนึ่งในคลัง



ดังกล่าวไม่เคยมีการฟ้องมาในคดีก่อนแต่อย่างใด คำฟ้องในส่วนของข่าวสารในกองที่ ๑ และกองที่ ๒ จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ไม่ใช่คำฟ้องเรื่องเดียวกันที่ต้องห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำฟ้องต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่นอีกตามนัยข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนั้น ยังมีคำขอให้มีการส่งมอบทรัพย์สินซึ่งเป็นคำขอให้ศาล กำหนดคำบังคับคนละลักษณะจากการขอให้ชดใช้ค่าเสียหายในคดีก่อน ฉะนั้น คำฟ้องในส่วน ที่มีคำขอให้มีการส่งมอบทรัพย์สิน ซึ่งมีใช่ในส่วนของการเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายกรณีข่าว เสื่อมคุณภาพ จึงไม่ใช่คำฟ้องในส่วนที่เคยฟ้องมาในคดีก่อนเช่นกัน โดยเมื่อศาลปกครองชั้นต้น มีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาต่อไป ก็เป็นเรื่องที่ศาลจะต้องไปพิจารณาว่ามีข่าวจำนวนใด ที่จะต้องส่งมอบ และหรือคิดคำนวณเป็นค่าเสียหายและหรือเบี้ยปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดใช้ แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละคดี สำหรับคำฟ้องเรียกให้ชดใช้ ค่าเสียหายในส่วนของข่าวสารกองที่ ๓ ที่ฟ้องมาในคดีก่อนเป็นการเรียกค่าเสียหายจากกรณีที่ ข่าวสารเสื่อมคุณภาพ ส่วนการฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีนี้เป็นการเรียกค่าเสียหายจากการไม่อาจ ส่งมอบข่าวสารให้แก่ผู้ซื้อ จึงเป็นการเรียกค่าเสียหายจากคนละเหตุกัน กรณีมีเฉพาะคำฟ้อง ในส่วนของเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวันของข่าวสารจำนวน ๑,๔๖๗.๐๔๑๑๘๐ ต้น ที่ถือเป็นคำฟ้องเรื่องเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เป็นคดีนี้ จึงมิใช่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือศาลอื่นอีก ในระหว่างการศึกษาของศาลอันเป็นการฟ้องซ้อนตามนัยข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เว้นแต่ในส่วนของเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน ของข่าวสาร จำนวน ๑,๔๖๗.๐๔๑๑๘๐ ต้น ซึ่งมีการฟ้องมาทั้งสองคดีดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๑/๒๕๖๔)**

คดีก่อน องค์การคลังสินค้า (ผู้ฟ้องคดี) ได้เคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีกับธนาคาร อ. ต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาฝากเก็บรักษามันเส้นโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลัง ปี ๒๕๕๕/๕๖ ตามสัญญาเลขที่ มปล. ผก. (มส.) อคส. สท. ๔/๒๕๕๕/๕๖ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๖ และได้ฝากเก็บมันเส้นให้ผู้ถูกฟ้องคดี เก็บรักษาไว้ในคลังสินค้า จำนวน ๙,๔๑๐.๑๔๐ ตัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้จำหน่ายมันเส้นที่ฝาก เก็บไว้ในคลังสินค้า จำนวน ๓๐๐ ตัน คงเหลือมันเส้นในคลังสินค้า จำนวน ๙,๑๑๐.๑๔๐ ตัน หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ชุดสายตรวจเฉพาะกิจได้เข้าตรวจสอบปริมาณมันเส้น และพบว่า มันเส้นที่ฝากเก็บไว้ในคลังสินค้าของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหายไปจากคลังสินค้าจำนวน ๑,๙๗๒.๘๒๐ ตัน และเมื่อวันที่ ๑๘ และวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ คณะเจ้าหน้าที่สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เขต ๖ ร่วมกับเจ้าหน้าที่กองกำลัง รักษาความมั่นคงภายใน จังหวัดสุโขทัย ได้เข้าตรวจสอบคลังสินค้าโดยใช้แบคโฮขุดเจาะ



กองมันเส้นพบว่า มันเส้นที่ฝากเก็บไว้ในคลังสินค้าของผู้ถูกฟ้องคดีมีเกลบปลอมปนอยู่ในกองมันเส้น คิดเป็นส่วนของเกลบรวมทั้งสิ้นจำนวน ๑,๘๘๒.๒๐๑ ตัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖ ของสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีและธนาคาร อ. ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าเสียหายกรณีมันเส้นสูญหายรวมจำนวน ๑,๘๗๒.๘๒๐ ตัน และกรณีมีมันเส้นปลอมปน จำนวน ๑,๘๘๒.๒๐๑ ตัน เป็นเงินจำนวน ๔๑,๖๖๖,๔๖๖.๘๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๗,๒๔๗,๒๘๘.๔๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีและธนาคาร อ. ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๓,๗๐๓,๘๓๔.๑๔ บาท และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓,๖๕๖,๕๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและคดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาล ส่วนคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยมีเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า ภายหลังจากตรวจสอบพบว่ามันเส้นที่ฝากเก็บในคลังสินค้าของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหายและมีเกลบปลอมปนอยู่ในกองมันเส้น ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบคุณภาพมันเส้นที่ฝากเก็บไว้ในคลังสินค้าของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผลวิเคราะห์ตัวอย่างพบว่า มันเส้นที่คงเหลือทั้งหมดในคลังสินค้า จำนวน ๑,๒๘๓.๑๔๔ ตัน มีคุณภาพไม่ตรงตามมาตรฐานสินค้ากรรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และไม่เป็นไปตามข้อกำหนดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นผู้ผิดสัญญาฝากเก็บรักษามันเส้นโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลัง ปี ๒๕๕๕/๕๖ ตามสัญญาเลขที่ มปล. ฝก. (มส.) อคส. สท. ๔/๒๕๕๕/๕๖ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๖ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายส่วนต่างราคามันเส้นที่ไม่ได้คุณภาพ เป็นค่าดอกเบี้ยตามสัญญาข้อ ๖ ในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี และค่าเบี้ยปรับตามสัญญาข้อ ๑๑ ในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวันให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีนี้จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าเสียหายจำนวน ๔๔,๔๑๒,๘๗๔.๘๗ บาท และให้รับผิดชอบชำระค่าเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน ของต้นเงินจำนวน ๙,๐๖๙,๒๖๑.๘๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปีของต้นเงินจำนวน ๙,๐๖๙,๒๖๑.๘๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินค่าปรับทั้งหมดที่ผู้ถูกฟ้องคดีค้างชำระ จำนวน ๒๙,๓๒๒,๘๔๔.๔๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีก่อนซึ่งอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดูแล รักษา ตรวจสอบมันเส้นที่รับฝากไว้ ทำให้มันเส้นสูญหายไปจากคลังสินค้า จำนวน ๑,๘๗๒.๘๒๐ ตัน และทำให้มีมันเส้นปลอมปน จำนวน ๑,๘๘๒.๒๐๑ ตัน ส่วนเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดี



มาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดูแล รักษา ตรวจสอบมันเส้นที่รับฝากไว้ ทำให้มันเส้นที่คงเหลือทั้งหมดภายหลังจากหักมันเส้นที่สูญหายและมีเกลบปลอมปนซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายไว้ในคดีก่อนแล้ว จำนวน ๑,๒๙๓.๑๔๔ ตัน มีคุณภาพไม่ตรงตามมาตรฐานสินค้า กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และไม่เป็นไปตามข้อกำหนดสัญญา อันเป็นการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายในส่วนของมันเส้นที่คงเหลือในคลังสินค้า ซึ่งไม่ใช่มันเส้นส่วนที่เคยมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีก่อน ซึ่งถึงแม้ว่าการฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีนี้และคดีก่อนจะเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาตามข้อ ๖ ของสัญญาเช่นเดียวกันก็ตาม แต่เมื่อเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่มันเส้นคนละส่วนกัน และเป็นค่าเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญาคนละกรณีกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นคดีนี้ จึงมิใช่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันนั้นต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่นในระหว่างการพิจารณาของศาลอันเป็นการฟ้องซ้อนตามนัยข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗/๒๕๖๔)

๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นดำเนินการกระบวนการพิจารณาซ้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาซ้ำ

ก่อนฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้เคยฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๒๑๕๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก้มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เป็นเงินจำนวน ๑๒,๖๕๑,๖๔๘ บาท โดยมีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากการยกยอกเงินลงทะเบียนของนักศึกษาระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาโดยวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว แต่มิได้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ว่ามีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินถูกต้องหรือมีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินบอจจนเป็นที่น่าผดสังเกตรหรือไม่ หรือมีการลงรายการเกี่ยวกับเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ผิดพลาดบอจจนเป็นที่น่าผดสังเกตรหรือไม่ ซึ่งการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นช่องทางให้ผู้ใต้บังคับบัญชาอาศัยโอกาสในการยกเลิกใบเสร็จรับเงินและทำรายการเงินกองทุน



เงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาผิดพลาด แล้วนำเงินค่าลงทะเบียนและเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาซึ่งเป็นเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่ามิได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของตนไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๒๑๕๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๑๖)/๑๙๙๘๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๓,๑๖๒,๙๑๒ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่โดยให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดเป็นเงินจำนวน ๑๗,๔๕๐,๙๖๘ บาท อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) จึงมีคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๓๓๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ แก้ไขจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้จากการกระทำละเมิดดังกล่าวตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๑๗,๔๕๐,๙๖๘ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์แจ้งตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๙๒(๓)๓.๑๖/๕๓๖ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องเป็นคดีนี้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๓๓๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เรื่อง แก้ไขคำสั่ง ในส่วนของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการออกคำสั่งโดยไม่สุจริต เป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เป็นการสร้างขั้นตอนเพิ่มภาระแก่ผู้ฟ้องคดีในการต่อสู้ทางคดี เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมิได้มีการรับฟังคู่กรณี และเป็นการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกิน ๒ ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดและจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทน รวมทั้งขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๙๒(๓)๓.๑๖/๕๓๖ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒ นั้น เห็นว่า โดยที่การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๒๑๕๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ และตามคำสั่ง



มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๓๓๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีฐานมาจากมูลละเมิดอันเป็นข้อหาที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดอย่างเดียวกัน เพียงแต่การออกคำสั่งครั้งหลังเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดำเนินการตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีจึงต้องถือว่าคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๓๓๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เป็นเพียงการออกคำสั่งเพื่อแก้ไขจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามที่ระบุไว้ในคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๒๑๕๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ มิใช่การออกคำสั่งทางปกครองใหม่ที่มีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณาในการใช้ดุลพินิจที่แตกต่างไปจากเดิมอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อในคดีก่อนศาลปกครองชั้นต้นได้เคยพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หรือไม่ โดยศาลได้วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงต้องห้ามมิให้ศาลพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอีกตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ในส่วนข้อกล่าวอ้างที่ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี ที่ ๓๓๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เกี่ยวกับประเด็นอื่น รวมทั้งจำนวนเงินตามคำสั่งดังกล่าวที่แก้ไขให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นจากคำสั่งแรกนั้น เป็นประเด็นที่ศาลยังไม่เคยชี้ขาด ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าวได้ และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความชอบด้วยกฎหมายของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๙๒(๓)๓.๑๖/๕๓๖ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒ ต่อไปได้ด้วยเหตุผลเดียวกัน จึงไม่ต้องห้ามมิให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๒๐๖/๒๕๖๓)



๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อน ผู้ฟ้องคดีฟ้องเทศบาลตำบลโพธิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง โบนัส เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล และเงินอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามกฎหมาย โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๕๑/๒๕๕๙ ส่วนคดีนี้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องโดยอ้างว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ พบ.๘/๒๕๖๒ วินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นนอกเหนือจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ ดังนั้น คำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันสืบเนื่องมาจากการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า มูลคดีพิพาทอันเป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้และคดีก่อนเป็นมูลคดีเดียวกัน ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๕๑/๒๕๕๙ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นคดีนี้ โดยอ้างว่าคำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย จึงเป็นการที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้จึงเป็นฟ้องซ้ำ ซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๗/๒๕๖๔)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๕

วิธีพิจารณาคดีปกครอง

๑. บททั่วไป

๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)

๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตราด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งล้าลำน้ำ ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีคำฟ้องแย้งขอให้ศาลสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งล้าลำน้ำดังกล่าวออกไป คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งในการพิพากษาคดีดังกล่าวศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับโดยสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่งล้าลำน้ำที่พิพาทได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ เรื่อง การบรรเทาความเสียหายให้แก่ประชาชนในกรณีปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่งล้าลำน้ำ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่สร้างอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย



พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ แจ้งให้เจ้าท่าทราบถึงการฝ่าฝืนหรือการปลูกสร้างซึ่งไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต และให้บุคคลดังกล่าวยื่นเอกสารหรือหลักฐานแสดงการครอบครองหรือการได้รับอนุญาตนั้นเพื่อประกอบการพิจารณาต่อเจ้าท่า ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งการดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าท่าได้ออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ประเภทสิ่งปลูกสร้างสำหรับวิถีชีวิตดั้งเดิม (บ้านพักอาศัย) เพื่อใช้ในการอยู่อาศัย ซึ่งการออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำที่ออกมาภายหลังดังกล่าว ย่อมมีผลเป็นการยกเลิกคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำไปโดยปริยาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของบ้านพิพาทจึงไม่จำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำออกไปเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก ดังนั้น ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว รวมทั้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป แม้ศาลจะได้วินิจฉัยประเด็นข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างพิพาทมาก่อนที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับหรือไม่ ก็ไม่มีกรณีที่ศาลออกคำสั่งบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้อีก ส่วนฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำที่พิพาท นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าท่าได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำที่พิพาทได้ เหตุแห่งการฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงหมดสิ้นไปเช่นกัน กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่ศาลจะพิจารณาคดีนี้ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๓๕/๒๕๖๓)

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้เกี่ยวข้อง รวม ๒๒ คน ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนครปากเกร็ด กรณีนาง อ. กองการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครปากเกร็ด กระทำการทุจริต การเบิกจ่ายเงินเดือน เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ (OT) และเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ของผู้ถูกฟ้องคดี ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒๗,๘๔๘.๐๘ บาท กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง



ศาลปกครองฯ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ความปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ยกเลิกคำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป เนื่องจากกรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าวแล้ว มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครปากเกร็ดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี กรมบัญชีกลางมีความเห็นให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนครปากเกร็ดเฉพาะส่วนของตนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๑,๖๔๕,๔๕๙.๐๖ บาท ด้วยเหตุนี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงมีผลให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสิ้นผลบังคับลง และแม้คำสั่งลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ มิได้ระบุให้การยกเลิกคำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่งก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด และเมื่อคำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถูกยกเลิก ก็ย่อมไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งดังกล่าวที่สิ้นผลลงแล้วได้อีกต่อไป กรณีจึงถือได้ว่า คำสั่งลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ที่ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สิ้นผลบังคับลงแล้ว กรณีจึงไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะพิจารณาคดีนี้และมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๔๕/๒๕๖๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาด เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี แจ้งตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ถึงเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อร้องเรียนกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่มิได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามอำนาจหน้าที่ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓ ชี้แจงต่อศาลว่า หลังจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีว่า เรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีอยู่ในหน้าที่และอำนาจ

ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๓๔ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้แล้ว ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามมาตรา ๑๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว อันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณาอีกตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อมิให้การทำงานมีความซ้ำซ้อนกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏแล้วว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีก จึงให้ยุติเรื่อง พร้อมทั้งให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบต่อไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีแล้ว เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๑๘/๒๕๖๓)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดียังไม่หมดสิ้นไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๖ การชี้แจงน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)

โดยที่ข้อ ๔๙/๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรับส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองโดยพลัน ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาและผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณาก็ชอบที่จะยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และศาลที่มีอำนาจพิจารณาว่าระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่ศาลมีอำนาจขยายได้หรือไม่ และหากเป็นระยะเวลาที่ศาลมีอำนาจขยายได้สมควรขยายระยะเวลาดังกล่าวให้ตามที่ขอหรือไม่เพียงใด คือ ศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น ไม่ใช่อำนาจของศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาและผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณา พร้อมกับขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นไปอีก ๓๐ วัน และศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งหนังสือดังกล่าวมายังศาลปกครองสูงสุด



จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔๙/๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๘/๒๕๖๓)

๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)

๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร และคำสั่งที่ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำความดังกล่าว รวมทั้งคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเฉพาะในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการรื้อถอนอาคารพิพาท จนกว่าคดีถึงที่สุด ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร และมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวตามข้อ ๗๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิใช่คำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด อันเป็นมาตรการเสริมที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้นเพื่อใช้ในการทั่วไปนอกเหนือจากมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลต้องนำความในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และไม่ขัดต่อระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง การที่ศาลมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในข้อที่มุ่งหมายจะยังให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม และถือเป็นการผิดพลาดในการพิจารณาคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งยังเป็นกรณีที่มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ทั้งนี้ ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด



พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคดีตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้นำมาตราการบังคับทางปกครองโดยการบังคับรื้อถอนอาคารดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดี และตามคำฟ้องก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องหรือมีคำขอเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับมาตรการทางปกครองในการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าคดีมีข้อพิพาทอันเกิดจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ในอันที่ศาลปกครองชั้นต้นจะนำวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ในส่วนการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว โดยสั่งห้ามชั่วคราวมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำซ้ำ หรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำที่ถูกฟ้องร้องมาบังคับแก่คดีนี้ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาตามระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หมวด ๕ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ได้กำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ไว้ โดยแยกออกได้เป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ ๑ การขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว และกำหนดให้ใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ส่วนที่ ๑ คือ การขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง กับการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และใช้วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ส่วนที่ ๒ คือ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว กับการฟ้องคดีอื่นต่อศาลปกครอง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งให้รื้อถอนอาคารไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด และมีคำสั่งไม่รับคำขอขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณามีคำสั่งตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และใช้ดุลพินิจในการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา มิได้มีการปฏิบัติที่ผิดต่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๖๓)

๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ การขอตรวจดูเอกสารทั้งหมดหรือบางฉบับในสำนวนคดี หรือขอคัดสำเนา หรือขอสำเนาอันรับรองถูกต้อง (ข้อ ๑๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น

๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง

๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)

๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
สูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
ชั้นต้นอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใด
ข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง

๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ
และคำให้การเพิ่มเติม

๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม

๑.๑) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีเมืองปากพั่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนละ ครั้งขึ้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อประธานคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด นครศรีธรรมราช ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนตามกฎหมาย ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจากครั้งขึ้นเป็นหนึ่งขึ้น คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครศรีธรรมราช พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วมีมติให้ยกเลิกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการใหม่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนตามกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบ มติของคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนละครั้งขึ้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลื่อนขึ้นเงินเดือน

ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ใหม่ให้ถูกต้องคนละหนึ่งชั้นตามผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล และให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของส่วนต่างเงินเดือนที่ได้รับครั้งชั้นกับหนึ่งชั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ต่อมา ในระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ยกเลิกคำสั่งลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่คนละครั้งชั้น แต่ยังคงให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ใหม่คนละครั้งชั้นเช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้แก้ไขเพิ่มเติมคำขอท้ายฟ้อง โดยขอให้ศาลพิจารณาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ด้วย จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะยกเลิกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเดิมที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้เลื่อนขึ้นคนละครั้งชั้นไปแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ออกคำสั่งใหม่ โดยยังคงให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่คนละครั้งชั้นเช่นเดิม ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่คำสั่งเดิมซึ่งได้ยื่นฟ้องไว้แล้วจนถึงคำสั่งใหม่ที่ยังคงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้เลื่อนเงินเดือนครั้งชั้นเช่นเดียวกับคำสั่งเดิม การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยขอให้เพิกถอนคำสั่งใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ยังคงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนคนละครั้งชั้นเช่นเดิมเสียด้วยนั้น จึงเป็นการขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเดิมให้สมบูรณ์ เพราะการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้สมบูรณ์นั้นหาได้หมายความว่าต้องเป็นการขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเดิมที่บกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ให้ถูกต้องสมบูรณ์แต่เพียงเท่านั้นไม่ ผู้ฟ้องคดีสามารถขอแก้ไขเพิ่มเติมสภาพแห่งข้อหา หรือข้ออ้างอันอาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา รวมทั้งคำขอบังคับได้ และเมื่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำฟ้องเดิมและตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นเข้ามาภายหลังนั้นเกี่ยวเนื่องกันพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีเข้าด้วยกันได้ อีกทั้งได้ยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล จึงชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะรับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้ โดยหาจำต้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องไปยื่นร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครราชสีมา ก่อนที่จะยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องต่อศาลไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๕๓/๒๕๖๓)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๒) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายตามคำฟ้องเพิ่มเติม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี

คำฟ้องเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ทำงาน ต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งสามขอเพิ่มเติมคำขอตายฟ้อง ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เป็นเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ทำงาน เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่ออธิบดีกรมบัญชีกลางซึ่งเป็นผู้รักษาการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามทราบ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ กรณีจึงถือว่า วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงต้องใช้สิทธิยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคือภายในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และภายในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามนำคดีมาฟ้องเพิ่มเติมขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๓ กรณีจึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๓/๒๕๖๓)

คำฟ้องเดิมฟ้องว่า คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่แต่งตั้งผู้ชำระบัญชีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว

เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าว อันเป็นการฟ้องข้อหาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ และวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามตามคำสั่งทั้งสามดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๓๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการฟ้องในข้อหาคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้แจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ โดยมีกรรมการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาตามคำฟ้องเพิ่มเติม นับแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ แล้ว ซึ่งเมื่อนับแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ และวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นเวลาเกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๐๔/๒๕๖๓)

๑.๔) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การไว้ ดังนี้



(๑) ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีมีเหตุผล
อันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีไม่มี
เหตุผลอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีผู้ฟ้องคดีไม่ทำคำคัดค้านคำให้การ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๒) ต้องไม่มีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง
คำให้การหรือที่ศาลกำหนด (ข้อ ๔๘ วรรคสอง)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ

แม้ฐานความผิดทางวินัยที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นำมาพิจารณาสั่งลงโทษไล่ออกจากการชำนั้น จะอาศัยพฤติการณ์เดียวกันกับฐานความผิดทางอาญาซึ่งคดีถึงที่สุดแล้วตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดเชียงราย และศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ที่พิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่กระบวนการพิจารณาทางวินัยนั้น มีความแตกต่างกับกระบวนการพิจารณาทางอาญาทั้งเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานและวัตถุประสงค์ในการลงโทษ โดยการลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษข้าราชการที่กระทำความผิดกฎหมายหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมทำให้ราชการได้รับความเสียหายหากผู้บังคับบัญชาพิจารณาจากพยานหลักฐานและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาที่ปรากฏในสำนวนของคณะกรรมการสอบสวนหรือองค์กรที่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มีข้อเท็จจริงพอเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจลงโทษได้โดยไม่ต้องปรากฏข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยดังเช่นความรับผิดชอบของบุคคลในคดีอาญา ผลการพิจารณาดำเนินการทางวินัยจึงไม่ผูกพันตามผลของคดีอาญา กรณีจึงยังมีข้อสงสัยว่าคำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากการชำนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีต่อไป ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังไม่อาจถือว่าคำสั่งดังกล่าวจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป ก็มิได้ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังแต่อย่างใด เนื่องจากหากศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากการชำนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิกลับเข้ารับราชการ และมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมายในระหว่างถูกไล่ออกจากราชการ ประกอบกับหากศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ เพราะย่อมมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะดำรงสถานภาพข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งรองสารวัตรป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธรแม่สาย จังหวัดเชียงราย ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครอง ซึ่งศาลยังไม่ได้มีคำวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีว่า คำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากการชำนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามที่ถูกลกล่าวหาหรือไม่ นั้น อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจหน้าที่เข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานในคดี และอาจทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือศรัทธาต่อหน่วยงาน



ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม อีกทั้ง หากต่อมาศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ต้องให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและดำเนินการสรรหาบุคคลอื่นมาดำรงตำแหน่งแทน ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบไปด้วยแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่ายังไม่มีเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้เป็นการชั่วคราวตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๒๑/๒๕๖๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไว้ชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการอาหารกลางวัน และได้มีการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีร่วมกับครูในโรงเรียน รวม ๘ คน เป็นคณะทำงานโครงการอาหารกลางวัน มีหน้าที่ดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน ประสานกับผู้ประกอบการ กำหนดรายการอาหาร ตรวจสอบคุณภาพอาหาร เพื่อให้นักเรียนได้รับประทานอาหารที่ถูกสุขลักษณะ มีคุณค่าทางโภชนาการทั้งคุณภาพและปริมาณ จัดระเบียบการรับประทานอาหารของนักเรียน และดูแลสถานที่โรงอาหารให้สะอาด ปลอดภัย ซึ่งคณะกรรมการอาหารกลางวันได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ให้ดำเนินการโครงการอาหารกลางวัน ปีการศึกษา ๒๕๕๗ โดยใช้วิธีจ้างเหมาทำอาหาร โดยวิธีตกลงราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เลื่อนนาง พ. เป็นผู้จัดทำอาหารกลางวันให้นักเรียน ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำบันทึกตกลงจ้างกับนาง พ. โดยในบันทึกตกลงการจ้างดังกล่าวได้มีข้อตกลงให้ผู้รับจ้างต้องจัดทำอาหารและส่งมอบให้ผู้ว่าจ้าง โดยผู้รับจ้างเป็นผู้หาวัตถุดิบในการประกอบอาหาร โดยโรงเรียนบ้านคลองตาล (กระจำจินดา) จะชำระเงินให้แก่ผู้รับจ้างเป็นงวด ๆ ทุกสัปดาห์ เมื่อผู้รับจ้างปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามบันทึกตกลงจ้าง แต่กลับปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า โรงเรียนเป็นผู้ซื้อวัตถุดิบเองทั้งหมด โดยมอบหมายให้นาง ส. เป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อ เมื่อนาง พ. รับเงินค่าจ้างในแต่ละสัปดาห์ นาง ส. จะหักเงินไว้เป็นค่าวัตถุดิบในอัตรา ๑๖ บาท/คน/วัน ส่วนนาง พ. จะได้รับค่าจ้างในการประกอบอาหารในอัตรา ๔ บาท/คน/วัน โดยที่ในการซื้อวัตถุดิบต่าง ๆ นาง ส. ไม่ได้จัดทำบัญชีแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงเบื้องต้นดังกล่าวจึงฟังได้ว่า



เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการอาหารกลางวันและเป็นคณะทำงานโครงการอาหารกลางวันได้ร่วมลงมติให้การดำเนินการโครงการอาหารกลางวัน ปีการศึกษา ๑/๒๕๕๗ ใช้วิธีจ้างเหมาทำอาหารโดยวิธีตกลงราคา และลงมติเลือกนาง พ. ให้ทำอาหารกลางวันนักเรียน จนได้มีการตกลงจ้างนาง พ. ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติชี้มูลว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการอาหารกลางวันและพวกมีอำนาจหน้าที่กำหนดและพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน ปีการศึกษา ๑/๒๕๕๗ ได้ร่วมกันลงมติให้ดำเนินการโครงการอาหารกลางวัน โดยใช้วิธีจ้างเหมาทำอาหารโดยวิธีตกลงราคาแทนที่จะจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา แล้วลงมติเลือกนาง พ. ให้ทำอาหารกลางวันนักเรียน อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อเอื้อประโยชน์ให้นาง พ. ได้เป็นคู่สัญญากับโรงเรียน ทำให้โรงเรียนได้รับความเสียหาย มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ประมาทเลินเล่อ หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้ชี้มูลว่าผู้ฟ้องคดีและพวกในฐานะที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติเกี่ยวกับการพัสดุโดยตรง ข้อเท็จจริงในชั้นนี้จึงยังฟังไม่ได้ว่า คำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัยซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงยังไม่เข้าองค์ประกอบที่ศาลจะสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้ก่อนการพิพากษาคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๔/๒๕๖๔)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามประกาศรับสมัครสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งแปดฟ้องว่า คณะอนุกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศคณะอนุกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร เรื่อง รับสมัครสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ กำหนดให้สรรหาโดยวิธีการสอบคัดเลือกในตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับต้น) จากอัตราว่างจำนวน ๑๑๘ อัตรา แต่กำหนดให้สรรหาโดยวิธีการคัดเลือกในตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) จากอัตราว่างจำนวน ๘๐ อัตรา จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปด



ไม่มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกในตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ครบถ้วนตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศดังกล่าว ข้อ ๑.๒ เอกสารหมายเลข ๒ รหัส ๒๑๐๒ เฉพาะในส่วนการคัดเลือกตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจนกว่าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือก พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก และการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ แล้ว เห็นได้ว่า ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดแนวทางสำหรับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในการสรรหาตำแหน่งสายงานผู้บริหารไว้ ๒ วิธี คือ วิธีการสอบคัดเลือก และวิธีการคัดเลือก ซึ่งการจะใช้แนวทางการสรรหาโดยวิธีการใดนั้น ถือเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมและความจำเป็นแก่กรณีต่อไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้ ได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร เรื่อง รับสมัครสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ กำหนดให้สรรหาโดยวิธีการคัดเลือกเพื่อเลื่อนพนักงานเทศบาลสายงานผู้บริหารขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ย่อมกระทำได้โดยไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายใด ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าประกาศที่พิพาทนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยประเด็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศตามผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ถือเป็นประเด็นที่ศาลปกครองจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนคดีต่อไป นอกจากนี้ การสั่งให้ทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ยังอาจเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ เพราะย่อมมีผลทำให้เทศบาลต่าง ๆ ต้องขาดแคลนบุคลากรที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ตามอัตราว่างจำนวน ๘๐ อัตรา ซึ่งผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งดังกล่าวก็ไม่อาจปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งรองปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ได้อย่างเต็มความสามารถ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วยแล้ว กรณีจึงยังไม่ครบองค์ประกอบ



ที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คป.๑๗๗/๒๕๖๓ และที่ คป.๓๓๗/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๓) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของสำนักงานอัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น แม้ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเป็นเวลาก่อนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ ในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก็ตาม แต่เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายวิเศษบัญญัติ จึงใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ได้ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจะมีผลบังคับใช้ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินไว้หลายประการก่อนที่จะดำเนินการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง หรือการสืบหาทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๓/๗ และมาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของอัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า ภายหลังจากได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้ชดใช้เงินดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง หรือดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี หรือดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๒/๑ ส่วนที่ ๒ การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ในชั้นนี้จึงยังไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นได้ว่า การให้คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไข ในภายหลังแก่ผู้ฟ้องคดี ที่จะเป็เหตุให้ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น แม้คำสั่งดังกล่าวน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นประเด็นข้อพิพาทในคดีที่ศาลปกครองจะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงต่อไป หรือการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองจะไม่ถึงกับเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะหรือไม่



ก็ตาม ศาลก็ไมอาจมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๗/๒๕๖๔)

(๔) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของสำนักงาน กสท. ที่สั่งว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะขาดความน่าไว้วางใจและไม่สามารถเข้าเป็นกรรมการหรือผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่สั่งว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะขาดความน่าไว้วางใจและไม่สามารถเข้าเป็นกรรมการหรือผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์และบริษัทจดทะเบียนตามมาตรา ๘๙/๓ และมาตรา ๘๙/๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๕ (๒) ของประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๓/๒๕๖๐ เรื่อง การกำหนดลักษณะขาดความน่าไว้วางใจของกรรมการและผู้บริหารของบริษัท ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ปรากฏตามบันทึกการให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ อีกทั้งผู้ฟ้องคดียังได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ และหนังสือลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงกรณีที่ถูกกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่พิพาท ในชั้นนี้จึงรับฟังได้ว่าก่อนการออกคำสั่งพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามสมควรแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างครบถ้วนถึงลักษณะของการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี และไม่มีการให้ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานให้ครบถ้วนจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งพิพาท นั้น เห็นว่า เป็นประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยโดยพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวนต่อไป กรณีจึงยังไม่ปรากฏเหตุว่า คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่ครบองค์ประกอบที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี



ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๑/๒๕๖๔)

(๕) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำ
ลำแม่น้ำ

กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งของ
ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาพญา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการ
รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำ นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิยื่นเอกสารหลักฐาน
แสดงการครอบครองบ้านพักเลขที่ ๖๔/๒ และเลขที่ ๖๖/๖ ซึ่งเป็นอาคารที่ปลูกสร้างล่วงล้ำ
เข้าไปในทิศเหนือของอ่าวบางเสร่ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๖๐
และแม้อาคารดังกล่าวจะเป็นสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำที่พึงอนุญาตได้ตามข้อ ๖ (๑) ของประกาศ
กระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแจ้งและการพิจารณาอนุญาต
ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ
ที่ ๓๒/๒๕๖๐ แต่ในการพิจารณาอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องพิจารณาอนุญาตเท่าที่จำเป็น
และสมควรตามวัตถุประสงค์ และการอนุญาตต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง
หรือกฎหมายว่าด้วยการประมง ทั้งนี้ ตามข้อ ๕ (๒) และ (๓) ของประกาศกระทรวงคมนาคม
ฉบับดังกล่าว โดยส่วนของอาคารของผู้ฟ้องคดีต้องไม่มีลักษณะหรือสภาพที่เป็นอันตราย
ต่อการเดินเรือหรือทำให้ทางน้ำเปลี่ยนแปลงไป หรือก่อให้เกิดการกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
ต้องมีสภาพเหมาะสมและปลอดภัยในการใช้งานด้วย ทั้งนี้ ตามข้อ ๕ (๑) และ (๔) ของประกาศ
กระทรวงคมนาคมฉบับเดียวกัน เมื่อได้รับความจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ว่า อาคารของ
ผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก มีการติดป้ายไว้เพื่อแจ้งให้บุคคลทั่วไปทราบว่า
อาคารพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองนั้นสามารถเช่าได้ ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้อาคารพิพาทสำหรับ
อยู่อาศัยอันเป็นปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิตเท่าที่วิญญูชนพึงกระทำ โดยผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา
พักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๖๖/๓ การอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้พื้นที่สาธารณะทางน้ำที่ประชาชน
ใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อการให้เช่าหารายได้จึงเป็นการอนุญาตเกินความจำเป็นและผิดวัตถุประสงค์
เพื่อการดำรงชีวิต ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่พิจารณาอนุญาตอาคารพิพาทจึงชอบ
ด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมฯ และเมื่อ
อาคารพิพาทปลูกสร้างรุกล้ำลำแม่น้ำ รวมทั้งไม่ใช่สิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำที่พึงอนุญาตได้
ตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมดังกล่าว อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการ
ปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี
ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารที่ปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำให้รื้อถอนอาคารพิพาทออกจากอ่าวบางเสร่ได้



ตามมาตรา ๑๑๗ ประกอบกับมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างพิพาทที่ก่อสร้างล่วงล้ำแม่น้ำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง กรณีจึงยังไม่มีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๑/๒๕๖๔)

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ

(๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ที่ให้ผู้ฟ้องคดี ระเบียบ หยุด แก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จำหน่ายรถยนต์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประกอบธุรกิจผลิตและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์แบรนด์นิสสันในประเทศไทย ฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ ๕/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง ให้ผู้ฟ้องคดีระเบียบ หยุด แก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จำหน่ายรถยนต์ พร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไว้ชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งต่อไป นั้น เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ภายใต้สิทธิและเสรีภาพในการประกอบธุรกิจทราบเท่าที่ไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายอื่นในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด โดยสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจระเบียบ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือจะฝ่าฝืนบทบัญญัติข้างต้น อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งตามบทบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ประกอบกิจการระเบียบ หยุด แก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำใด ๆ นั้น คำสั่งดังกล่าวไม่ควรก้าวล่วงเข้าไปมีผลเป็นการบังคับให้สัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชนซึ่งสิ้นสุดไปแล้วตามข้อตกลงที่ระบุในสัญญากลับมามีผลใช้บังคับต่อไป โดยที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมิได้สมัครใจให้มีผลเช่นนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากจะเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพในการทำสัญญาของเอกชน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่กำหนดเงื่อนไขให้สัญญาผู้จำหน่ายระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้จำหน่ายแต่ละรายซึ่งแม้ว่าจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ยังคงมีผลอยู่ต่อไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนในกรณีนี้ หรือจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงรายละเอียดและแสดงพยานหลักฐาน



ของตนที่สามารถรับฟังได้ด้วยเหตุผลอันชอบธรรมในทางธุรกิจ จึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่ศาลปกครองจะต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้ครบถ้วนก่อนมีคำวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีต่อไป นอกจากนี้ การมีคำสั่งให้สัญญาผู้จำหน่ายซึ่งสิ้นสุดไปแล้ว กลับมามีผลใช้บังคับต่อไปโดยผู้ฟ้องคดีมิได้สมควรใจ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากในการประกอบธุรกิจระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้จำหน่าย หากไม่มีความเชื่อใจหรือไว้วางใจระหว่างกันย่อมมีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ในการดำเนินธุรกิจของผู้ฟ้องคดีในตลาดรถยนต์ที่มีการแข่งขันสูงและมีมูลค่าทางการตลาดจำนวนมาก ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเห็นได้ว่ายากที่จะเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้ง การมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดี ก็มีได้มีผลกระทบต่อการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การไม่ต่อสัญญากับผู้จำหน่ายของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ประการใด จึงไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุผลเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๔๒/๒๕๖๔)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ที่ให้ยกเว้นหรือผ่อนผันไม่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

การที่คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะใช้อำนาจยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ จะต้องคำนึงถึงหลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกเว้นหรือผ่อนผันให้ผู้ยื่นข้อเสนอในการประกวดราคาจ้างก่อสร้างโครงการความช่วยเหลือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ในการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาค ช่วงกรุงเทพมหานคร-หนองคาย (ระยะที่ ๑ ช่วงกรุงเทพมหานคร-นครราชสีมา) งานสัญญาที่ ๓-๑ งานโยธาสำหรับช่วงแก่งคอย-กลางดง และช่วงปางอโศก-บันไดม้า ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เป็นการเฉพาะราย



ทำให้ผู้ร้องสอที่น่าจะไม่มีคุณสมบัติในเรื่องผลงานการก่อสร้างตามที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคา และเอกสารประกวดราคา ได้รับการยกเว้นหรือผ่อนผันให้เป็นผู้มีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วน ซึ่งเป็นการยกเว้นหรือผ่อนปรนในสาระสำคัญ อันอาจทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบของผู้เสนอราคารายอื่นได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ให้การรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กลับไปดำเนินการในขั้นตอนการพิจารณาผลการเสนอราคาของผู้ยื่นข้อเสนอให้ถูกต้องต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ตามแนวทางเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจหยิบยกประเด็นเรื่องคุณสมบัติของผู้ร้องสอมาพิจารณาเพื่อตัดสิทธิผู้ร้องสอได้ จึงเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประกวดราคาที่พิพาทผู้ร้องสอยื่นข้อเสนอราคาต่ำที่สุด แต่ไม่ผ่านเกณฑ์คุณสมบัติเบื้องต้น ส่วนกิจการร่วมค้า ITD-CREC No.๑๐ JV ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกร่วมกับบริษัท อิตาลีเลียนไทย ดีเวล็อบเมนต์ จำกัด (มหาชน) ยื่นข้อเสนอต่ำเป็นอันดับสอง และผ่านเกณฑ์คุณสมบัติเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงประกาศผลให้กิจการร่วมค้า ITD-CREC No.๑๐ JV เป็นผู้ชนะการประกวดราคา จึงเห็นได้ว่า ผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำให้กิจการร่วมค้า ITD-CREC No.๑๐ JV ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ไม่อาจเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ และทำให้เสียโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์จากสัญญาจ้างครั้งนี้ ดังนั้น หากให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีผลใช้บังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขแก่ผู้ฟ้องคดีในภายหลัง และแม้โครงการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงในการทำสัญญาครั้งนี้จะเป็นโครงการกิจการคมนาคมโครงการใหญ่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เมื่อในปัจจุบันงานโยธาของโครงการดังกล่าวมีเพียงสัญญาเดียวที่ก่อสร้างแล้วเสร็จและอยู่ระหว่างส่งมอบงานงวดสุดท้าย แต่ในส่วน of สัญญาอื่นอีก ๑๓ สัญญา นั้น แต่ละสัญญามีการประกาศประกวดราคาแยกต่างหากจากกัน และแต่ละงานสามารถดำเนินไปได้โดยเอกเทศ บางสัญญาได้มีการดำเนินการไปแล้วบ้างบางส่วน บางสัญญาอยู่ระหว่างรอคู่สัญญาลงนามในสัญญา และบางสัญญาก็อยู่ระหว่างการจัดเตรียมเอกสารประกวดราคา จึงเห็นว่ายังไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนงานอื่น ๆ และไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้เปิดให้บริการแก่ประชาชนใช้สัญจรขนส่งสินค้าเส้นทางรถไฟสายดังกล่าวที่อาจส่งผลกระทบต่อบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในชั้นนี้จึงเห็นว่า การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ซึ่งจากเหตุผลทั้ง ๓ ประการข้างต้น จึงเข้าเงื่อนไขที่ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้เป็นการชั่วคราว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๔/๒๕๖๔)

(๓) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่สั่งให้เป็นผู้ทำงาน

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานตามมาตรา ๑๐๙ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ยื่นข้อเสนอราคาที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ไปทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และถือว่าเป็นการกระทำที่เกิดจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บริหารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิก่อนนิติสัมพันธ์กับหน่วยงานของรัฐ เช่น ยื่นประกวดราคา หรือเสนองาน และเป็นคู่สัญญากับส่วนราชการ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เห็นว่า แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๐๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะได้กำหนดเหตุที่จะให้มีการสั่งให้ผู้ยื่นข้อเสนอที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาเป็นผู้ทำงานได้ก็ตาม แต่เมื่อการสั่งให้เป็นผู้ทำงานมีผลเป็นการจำกัดสิทธิของผู้นั้นที่จะเข้าเสนอราคาหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลและมีลักษณะเป็นมาตรการในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคล ดังนั้น การพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงานจึงจำต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าบุคคลนั้นสมควรถูกจำกัดสิทธิเช่นนั้นหรือไม่ อย่างไร ซึ่งเมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดอำนาจเจริญได้มีการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จากการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าปฏิบัติงานแล้ว เพียงแต่ยังขาดขั้นตอนการทำสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น และการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ติดต่อขอเข้าทำสัญญากับศาลจังหวัดอำนาจเจริญในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งแม้ว่าจะไม่ตรงตามกำหนดระยะเวลาที่ศาลจังหวัดอำนาจเจริญกำหนด คือภายในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ก็ตาม แต่ก็ไม่ถึงขนาดล่วงเลยเวลาจนผิดวิสัย และแม้ผู้ฟ้องคดีจะยังสามารถเสนองานต่อเอกชนรายอื่นด้วยกันได้ก็ตาม แต่การถูกจำกัดสิทธิที่จะเข้าเสนองานหรือก่อนนิติสัมพันธ์กับหน่วยงานของรัฐก็นับเป็นความเสียหายที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง อีกทั้ง การให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๖๔)



(๔) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่เพิกถอนรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา และคำสั่งที่ยกเลิกคำสั่งแก้ไขวิทยฐานะจากผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการเป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการพิเศษ

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของศึกษาธิการจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่เพิกถอนรายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตามประกาศคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดชุมพร เรื่อง รับสมัครคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกเลิกคำสั่งแก้ไขวิทยฐานะของผู้ฟ้องคดีจากผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการเป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาชำนาญการพิเศษ โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ที่มีได้มีประสบการณ์การบริหารไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้าหน่วยหรือผู้อำนวยการกลุ่มมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามข้อ ๒.๔ (๕) ของหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แจ้งเวียนให้หน่วยงานในสังกัดถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศร ๐๒๐๖.๖/ว ๑๘ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองฉบับดังกล่าว ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตามประกาศคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดชุมพรข้างต้น ผู้ฟ้องคดีเคยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูวิทยฐานะชำนาญการ แต่ในขณะที่สมัครเข้ารับการคัดเลือกนั้น ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ วิทยฐานะชำนาญการ ซึ่งหากพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตามข้อ ๒.๔ (๑)-(๘) ประกอบกันแล้ว ผู้ที่มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกไม่น่าจะจำกัดอยู่เฉพาะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ดำรงตำแหน่งและมีคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ตามข้อ ๒.๔ (๑)-(๗) ของหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกดังกล่าวเท่านั้น แต่น่าจะต้องรวมถึงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เคยมีคุณสมบัติครบถ้วน ตามข้อ ๒.๔ (๑)-(๗) แต่ขณะที่ยื่นใบสมัครได้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่นอีกด้วย เมื่อข้อ ๒.๔ (๗) ของหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ได้กำหนดคุณสมบัติเอาไว้ว่า “ครูที่มีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าครูชำนาญการ” และข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเคยได้รับการแต่งตั้ง



ให้ดำรงตำแหน่งครูวิทยฐานะชำนาญการ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่เคยมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๒.๔ (๗) ดังกล่าว แต่ต่อมาได้รับการคัดเลือกและได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ วิทยฐานะชำนาญการ ก่อนที่จะมาสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ในชั้นการพิจารณานี้จึงน่าจะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่เห็นได้ว่าการอ้างเหตุว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และนำไปสู่การออกคำสั่งเพิกถอนรายชื่อผู้ฟ้องคดี และคำสั่งยกเลิกคำสั่งที่แก้ไขวิทยฐานะของผู้ฟ้องคดี คำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีสูญเสียโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้อำนวยการสถานศึกษา กระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ซึ่งหากต่อมาผลการพิจารณาคดีของศาลปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำพิพากษาเพิกถอน ย่อมยากที่จะเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากคำสั่งดังกล่าวให้หมดสิ้นไปได้ กรณีจึงเป็นความเดือดร้อนเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง รวมทั้งหากให้ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาต่อไป ก็ไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือการบริการสาธารณะแต่อย่างใด เนื่องจากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ในสำนวนคดีที่จะแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาตามที่ได้รับแต่งตั้ง กรณีตามคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีที่เข้าองค์ประกอบสามประการตามข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร และเมื่อคดีนี้ศาลได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวไว้ ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีครองอยู่ย่อมไม่ว่าง เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีการดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งนาง ก. ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะดำเนินการตามที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่นาง ก. รวมตลอดถึงการมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในตำแหน่งศึกษานิเทศก์ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๕๐/๒๕๖๓)



(๕) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ

คดีนี้เหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ ไทรโยค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นรีสอร์ทแพพักอาศัย ออกไปจากอุทยานแห่งชาติ หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติไทรโยค โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๓ (บ้านโป่ง) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) มีคำวินิจฉัยไม่เห็นด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๙ ตำบลท่าเสา อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี แต่ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าวังใหญ่ ป่าแม่ น้ำน้อย และป่าห้วยเขยง ในท้องที่ตำบลลิ้นถิ่น อำเภอทองผาภูมิ และตำบลไทรโยค ตำบลวังกระแจะ ตำบลบ้องตี้ ตำบลลุ่มสุม อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๓ ไม่ปรากฏชื่อตำบลท่าเสา อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอุทยานแห่งชาติไทรโยค ทั้งที่ในขณะประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีการตั้งตำบลท่าเสา ในท้องที่อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี และมีอาณาเขตแน่นอนตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งและเปลี่ยนแปลงเขตตำบลในท้องที่อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๑๕ ซึ่งสอดคล้องกับหนังสืออุทยานแห่งชาติไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ที่ กษ ๐๗๑๓ (ทย)/๒๐๘ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๓ (ที่ถูกคือ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๕) ขอแก้ไขเนื้อที่และชื่อตำบลของอุทยานแห่งชาติไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี รายงานถึงผู้อำนวยการกองอุทยานแห่งชาติในขณะนั้นว่า อุทยานแห่งชาติไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ตรวจสอบแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติไทรโยค และชื่อตำบลซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบแล้ว ยังมีข้อคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงในเรื่องเนื้อที่อุทยาน ซึ่งจากการตรวจสอบเนื้อที่อุทยานตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาจากแผนที่ทหารระหว่างมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ตรวจสอบเนื้อที่ได้ประมาณ ๙๒๗ ตารางกิโลเมตร หรือ ๕๗๙,๓๗๕ ไร่ และแผนแม่บทชั่วคราวของอุทยานแห่งชาติไทรโยค คณะผู้จัดทำแผนแม่บทชั่วคราวระบุเนื้อที่อุทยานไว้ ๙๕๘.๙๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๕๙๙,๓๔๕.๓ ไร่ แต่ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีการะบุพื้นที่ไว้เพียงประมาณ ๕๐๐ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๑๒,๕๐๐ ไร่ ซึ่งคลาดเคลื่อนกันถึง ๔๐๐ กว่าตารางกิโลเมตร และจากการตรวจสอบพระราชกฤษฎีกาและแผนที่แนบท้ายในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติไทรโยคไม่ปรากฏชื่อตำบลท่าเสา แต่ความเป็นจริงมีท้องที่ตำบลท่าเสาอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติไทรโยค ขอให้



กองอุทยานแห่งชาติส่งเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว และขอให้พิจารณาดำเนินการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง แต่จนถึงขณะนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีการตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแต่ประการใด ประกอบกับในชั้นไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตรวจภาพถ่ายทางอากาศในช่วง พ.ศ. ๒๕๒๙ และ พ.ศ. ต่อ ๆ มาพบว่า บริเวณพิพาทมีการยึดถือครอบครองประกอบกิจการแพพักรีสอร์ท และใน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีการตรวจวัดและปักหลักแสดงแนวเขตอุทยาน โดยในพื้นที่พิพาทปรากฏหลักหมุดเขตเลขที่ ๑๘๐/๑๒ ถึงเลขที่ ๑๘๐/๑๗ พื้นที่รีสอร์ทของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อยู่นอกเขตอุทยาน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชี้แจงว่า หลักเขตดังกล่าวเป็นกรณีที่อุทยานแห่งชาติไทรโยคได้สำรวจและปักหลักเขตเป็นแนวไว้ แต่ยังไม่ได้ประกาศหรือแก้ไขพระราชกฤษฎีการับรองแนวเขตดังกล่าวเป็นแนวเขตอุทยานแห่งชาติไทรโยคแต่อย่างใด และการปักหลักเขตเพื่อแสดงแนวเขตอุทยานเป็นหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่อาจทราบแนวเขตอุทยานที่แท้จริงว่ามีอยู่อย่างไร ส่วนแนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่คู่กรณียกขึ้นมาอ้างเพื่อเทียบเคียงในการพิจารณาคดีนี้ นั้น เป็นเรื่องศาลจะได้พิจารณาประกอบการวินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาของคดีต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกไปจากอุทยานแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติไทรโยค และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำวินิจฉัยไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยเคลื่อนย้ายหรือถอนแพพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกไปทั้งหมด ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังได้ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินกิจการรีสอร์ทแพพักอาศัยอยู่ในที่พิพาทมาแล้วกว่า ๓๐ ปี โดยได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด และเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติไทรโยคเคยทำการตรวจสอบบริเวณรีสอร์ทของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว พบว่าสภาพพื้นที่บริเวณรีสอร์ทโดยทั่วไปปลูกแพพักในลำน้ำแควน้อย จำนวน ๗๘ ห้อง ไม่พบว่ามี การบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่ หรือพบพื้นที่ที่มีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ การทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ย่อมไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๒๗/๒๕๖๓)



๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง
อย่างไร ๑ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง
ให้บริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดี) คืนต้นฉบับหนังสือคำประกันของธนาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม
พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว
ก่อนมีคำพิพากษา โดยห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีบังคับชำระเงินตามหนังสือคำประกันของธนาคาร
ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เห็นได้ว่า การที่ธนาคารจะชำระเงิน
ตามหนังสือคำประกันหรือไม่เป็นเรื่องความรับผิดชอบระหว่างผู้คำประกันกับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่
และการที่ธนาคารจะชำระเงินตามหนังสือคำประกันให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เป็นความสมัครใจ
ของผู้คำประกันที่ศาลไม่อาจมีคำสั่งฝ่าฝืนความสมัครใจที่จะชำระหนี้ของผู้คำประกันได้ ดังนั้น
คำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ขอให้ศาลมีคำสั่งมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีบังคับชำระเงินตามหนังสือคำประกัน
ของธนาคารไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์
ที่ศาลจะกำหนดวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวหรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์
ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๔/๒๕๖๓)

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน
คำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลกุดตุ้ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ
ในตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลกุดตุ้ม พร้อมทั้งมีคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวโดยขอให้ศาลมีคำสั่ง
ระงับการโอน (ย้าย) หรือบรรจุและแต่งตั้งบุคคลมาดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลกุดตุ้มไว้ก่อน
จนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนิน
กระบวนการเพื่อให้มีการสรรหา บรรจุและแต่งตั้งบุคคลมาดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบล
กุดตุ้มตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นและกฎที่เกี่ยวข้อง ถือเป็น
การบริหารงานบุคคลของเทศบาลเพื่อหาผู้มาดำรงตำแหน่งตามระบบการบริหารราชการ
ส่วนท้องถิ่น จึงเป็นอำนาจของเทศบาลตำบลกุดตุ้ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยความเห็นชอบของ
คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ที่จะสรรหาและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย
ต่อไปการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกุดตุ้ม
เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามพระราชบัญญัติเทศบาล
พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายอื่น



ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง หากปรากฏภายหลังโดยคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลย่อมเพิกถอนคำสั่งพิพากษา และกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สังกัด ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามกฎหมาย ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง กรณีจึงเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าไม่มีเหตุเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๙๒/๒๕๖๓)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งตลาดยรรยงที่ออกตามเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมตลาด พ.ศ. ๒๕๕๕ พร้อมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยขอให้ระงับการประกอบกิจการตลาดยรรยงจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ระงับเหตุรำคาญจากเสียงตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า นับแต่ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้แก้ไขปัญหาโดยตลอด โดยเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้ตรวจสอบเหตุร้องเรียน และได้แนะนำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดเอกชน ปรับปรุงแก้ไขโดยให้ปรับลดระดับเสียงเพลงทันที ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ออกคำสั่งลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปรับลดระดับเสียงเพลงทันที และควบคุมมิให้ระดับเสียงเกินที่กฎหมาย



กำหนด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังกระทำการฝ่าฝืนคำสั่ง โดยเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจวัดเสียงรบกวนพบว่า มีค่าระดับการรบกวน ๑๘ เดซิเบลเอ เกินระดับมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด และต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปร้องเรียนต่อศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ซึ่งศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบระหว่างวันที่ ๑๘-๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ ผลการตรวจวัดเสียงว่า มีค่าระดับเสียงรบกวนเกิน ๑๐ เดซิเบลเอ เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบที่จะใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในเวลาที่กำหนดไว้จะมีความผิดตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้มาตรการดังกล่าวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระวังเหตุรำคาญเป็นครั้งที่ ๒ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังกระทำการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว โดยเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ตรวจวัดค่าระดับการรบกวนของเสียงได้ ๑๙.๑ เดซิเบลเอ และพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลตั้งซึ่งทำการตรวจวัดเสียงรบกวนที่บ้านของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ตรวจวัดค่าระดับรบกวนของเสียงได้ ๒๓ เดซิเบลเอ ซึ่งเกินเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้ใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งแต่อย่างใด ในชั้นนี้จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ทำให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวยังคงได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงไม่อาจใช้ชีวิตอย่างปกติสุข กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ข้อ ๗๕ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๒๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๒๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๖/๒๕๖๔)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)

(๑) ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) หากไม่มีคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาต่อไปแล้วก็ไม่มีประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)

คำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยปลดผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชีปฏิบัติการ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกจากราชการ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี มีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำสั่งทางปกครองนั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามข้อ ๖๙ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ทำให้ผู้ฟ้องคดียังมีสถานภาพเป็นพนักงานส่วนตำบลในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง โดยผู้ฟ้องคดียังสามารถปฏิบัติหน้าที่และได้รับเงินเดือนรวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับตามกฎหมายในระหว่างเวลาดังกล่าว ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานส่วนตำบลนั้น ย่อมมีผู้บังคับบัญชาควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ และมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง เป็นกรอบในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดียังคงมีสถานภาพเป็นพนักงานส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อื่นตามที่กฎหมายกำหนด ฉะนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงไม่ทำให้หรือจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ และการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเป็นประเด็นที่ศาลปกครองจะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าจะมีผลผูกพันนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็น



ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะออกคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการหรือไม่ เท่านั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงมิได้กระทบสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่อย่างใด ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่มีอำนาจสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราวตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำร้องที่ คบ.๓๙/๒๕๖๒)

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แม้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จะได้ชี้แจงในทำนองว่า ศาลปกครองชั้นต้นสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองฉบับดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ตาม แต่คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวคงมีผลแต่เพียงเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสุโขทัยที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เท่านั้น โดยเหตุผลของเรื่องแล้วจึงยังไม่อาจถือได้ว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวทำให้หรืออาจจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด กรณีจึงเห็นว่าไม่สมควรมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๔/๒๕๖๔)

๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกให้แก่บริษัท ค. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นคำขอทุเลาการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไว้ก่อนจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษา แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คดีจึงยังไม่ถึงที่สุด โดยต้องรอการบังคับคดีตามคำพิพากษาของ



ศาลปกครองชั้นต้นไว้จนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะได้มีคำพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่จำเป็นต้องมีคำขอทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อส.๒๗/๒๕๕๙)**

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ก็เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถบังคับคดีได้เมื่อศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดีในภายหลัง ดังนั้น สิ่งที่ผู้ฟ้องคดีจะขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาจึงต้องตรงกับการกระทำที่ผู้ถูกฟ้องคดีถูกฟ้องร้องหรืออยู่ในประเด็นแห่งคดีและต้องไม่เป็นเรื่องนอกคำขอท้ายฟ้องด้วย โดยที่คดีนี้ มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่บริษัท ค. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอตามคำฟ้องให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับการผลิตของโรงงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จนกว่าคดีจะถึงที่สุด จึงเป็นเรื่องที่ไม่ตรงกับการกระทำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถูกฟ้องร้องหรือไม่อยู่ในประเด็นแห่งคดีและเป็นเรื่องนอกคำขอท้ายฟ้อง จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อส.๒๗/๒๕๕๙)**

๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง

๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)

๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

(๑) ต้องเป็นการร้องสอดเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คຸ້ມครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ หรือผู้ร้องสอดต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี

คดีนี้ องค์การตลาดเพื่อการเกษตร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติผิดเงื่อนไขตามสัญญาจ้างตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิดและน้ำหนักข้าวสารเจ้า (โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปี ๒๕๕๑) เลขที่ สข. ๕/๒๕๕๑ (นาปรัง) ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันชดใช้ค่าเสียหาย เบี้ยปรับ พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อมาระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น นาย น. ยื่นคำร้องสอดขอเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดี โดยอ้างว่าผู้ร้องทำสัญญาโอนสิทธิเรียกร้องบัญชีเงินฝากประจำของผู้ร้องให้ไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเป็นหลักประกันการออกหนังสือค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีโดยเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าเสียหายตามหนังสือค้ำประกัน ผู้ร้องจึงได้รับความเสียหายเนื่องจากต้องรับผิดชอบใช้เงินตามสัญญาในฐานะผู้ค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งหากศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดี ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับเพียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะคู่สัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกัน ใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยคำพิพากษาดังกล่าวไม่มีผลผูกพันผู้ร้องและผู้ร้องไม่ได้ถูกบังคับโดยคำพิพากษาในคดีโดยตรงแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ร้องไม่มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับผู้ฟ้องคดีในอันที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้อง เนื่องจากผู้ร้องไม่ใช่คู่กรณีในสัญญาจ้างตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพ ชนิดและน้ำหนักข้าวสารเจ้า (โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปี ๒๕๕๑) เลขที่ สข. ๕/๒๕๕๑ (นาปรัง) ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ หรือเป็นผู้ค้ำประกันในสัญญาจ้างดังกล่าวโดยตรง ผู้ร้องจึงไม่ได้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีที่จะมีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๓/๒๕๖๓)

(๒) การที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ใดซึ่งมิใช่คู่กรณีในคดีเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดีนั้น นอกจากเป็นกรณีที่ศาลพึงเห็นได้ว่าผู้นั้นอาจมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีตามคำพิพากษาแล้วยังต้องมีเหตุผลอันสมควร

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาที่ ๑๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบการโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ขอร้องวัดออกโฉนดที่ดิน ที่สั่งการให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ขอร้องวัดออกโฉนดที่ดินผู้ร้องยื่นคำร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ ซึ่งหากปรากฏภายหลังว่าศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดี ผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ขอร้องวัดออกโฉนดที่ดิน และเป็นบุคคลภายนอกคดี ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในผลแห่งคดีและมีสิทธิร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ได้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อย่างไรก็ตามเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา ในคดีนี้แล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนการสอบสวนเปรียบเทียบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และการสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีให้ออกโฉนดที่ดินให้ผู้ร้องเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาที่ ๑๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง คำสั่งสอบสวนเปรียบเทียบการโต้แย้งสิทธิในที่ดินที่ขอร้องวัดออกโฉนดที่ดิน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งพิพาทดังกล่าว พิพากษายกฟ้อง อันเป็นประโยชน์แก่ผู้ร้อง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว และคดีถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ร้องเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีอีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๓/๒๕๖๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นผู้ร้องสอด เห็นว่า เหตุที่ศาลจะเรียกผู้ใดเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดี หรือจะอนุญาตให้ผู้ซึ่งร้องสอดเข้ามาในคดี หรือผู้ใดจะเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดฝ่ายใดก็ดี ย่อมต้องคำนึงถึงว่าผู้ร้องสอดอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีได้ด้วยการร้องสอดหรือไม่ และมีความจำเป็นเพื่อให้ได้รับความรับรอง คຸ້ມครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ หรือมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี หรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และการที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ใดซึ่งมิใช่คู่กรณีในคดีเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดีนั้น นอกจากเป็นกรณีที่ศาล



พียงเห็นได้ว่าผู้นั้นอาจมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีตามคำพิพากษาแล้ว ยังต้องมีเหตุผลอันสมควรอันเป็นดุลพินิจของศาลที่จะอนุญาตให้เข้ามาในคดีโดยการร้องสอดหรือไม่ คดีนี้แม้จะฟังได้ว่าผู้ร้องเป็นผู้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งหากศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ย่อมมีผลให้ผู้ร้องไม่อาจเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงทั้ง ๘ ตำแหน่งได้ ผู้ร้องจึงเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า คำวินิจฉัยเป็นผลให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้รับผิดชอบในการร้องทุกข์ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งเฉพาะ ๘ ราย ที่ผู้ร้องทุกข์มีความคับข้องใจย้อนหลังไปถึงวันที่ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง แล้วดำเนินการพิจารณาคัดเลือกตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงทั้ง ๘ ตำแหน่งดังกล่าวเสียใหม่ให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดฯ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลเป็นการยกเลิกผลการพิจารณาคัดเลือกผู้ฟ้องคดีที่ผ่านการคัดเลือกและได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคู่กรณีกับผู้ถูกฟ้องคดีในคดีที่มีการฟ้องเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ส่วนผู้ร้องมิใช่คู่กรณีในคำสั่งดังกล่าว นอกจากนั้น ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องได้เคยยื่นคำร้องขอร้องสอดเข้ามาในคดีและแก้ไขคำร้องสอดต่อศาลปกครองชั้นต้นในคดีที่มีข้อพิพาทเดียวกันกับคดีนี้ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตให้ผู้ร้องเป็นผู้ร้องสอดในคดีดังกล่าวแล้ว ซึ่งผลแห่งคำพิพากษาคดีดังกล่าวเมื่อถึงที่สุดย่อมเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคดีนี้ อีกทั้งคดีนี้มีการฟ้องคดีตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ และศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดให้วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๑ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ร้องเพิ่งมายื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ด้วยการร้องสอดเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งระยะเวลาล่วงเลยมาถึง ๕ ปี กรณีจึงเห็นว่าไม่เป็นการจำเป็นที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๐๒/๒๕๖๓)

(๓) ผู้ที่จะร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามได้นั้น ต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏตามฟ้องว่า หัวหน้าอุทยานแห่งชาติผาแต้ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีทำลายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติผาแต้ม หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ และผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๙ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยุทธินตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ซึ่งเป็นคำสั่งบังคับให้ผู้ฟ้องคดีกระทำการ และเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งดังกล่าว ส่วนผู้ร้องสอดแม้จะอ้างว่าได้ซื้อที่ดินแปลงพิพาทโดยวิธีส่งมอบการครอบครองและได้เข้าทำประโยชน์ด้วยการปลูกไม้ยืนต้น พืชสวนครัว และปลูกบ้านพักอาศัยก็ตาม แต่ผู้ร้องสอดก็ไม่ใช่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติผาแต้ม หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดอ้างสิทธิในที่ดินพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพียงกล่าวอ้างภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้ โดยปล่อยระยะเวลาล่วงพ้นมาเป็นเวลานาน ผู้ร้องสอดจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายในอันที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว และไม่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่อาจร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ได้ และโดยที่ข้อเท็จจริงในสำนวนปรากฏด้วยว่าศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำพิพากษาในคดีอาญาว่า ผู้ฟ้องคดีคดีนี้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้จำคุก และให้ผู้ฟ้องคดี คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้ฟ้องคดีออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ คดีถึงที่สุด และศาลจังหวัดอุบลราชธานีมีหมายแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษหากผู้ร้องสอดเห็นว่าตนไม่ใช่บริวารของผู้ฟ้องคดี และต้องการพิสูจน์สิทธิในที่ดินพิพาทก็ต้องใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานีแสดงว่าตนมีอำนาจพิเศษในการอยู่อาศัยหรือครอบครองทรัพย์สินนั้นตามมาตรา ๓๕๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น คำร้องสอดของผู้ร้องสอดจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ที่จะร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ ตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๗/๒๕๖๔)

๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี

๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ข้อ ๙๒)

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าขาดไร้อุปการะให้แก่ผู้ฟ้องคดี เดือนละ ๒,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๑๐ ปี คิดเป็นเงินจำนวน ๒๔๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว โดยเห็นว่า ที่ถูกต้องเหมาะสม ควรเป็นเงินปีละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท (เดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท) รวมเวลา ๑๐ ปี คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท จึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ยื่นอุทธรณ์ คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเพียงประการเดียวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าขาดไร้อุปการะให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนเท่าใด ซึ่งศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ค่าขาดไร้อุปการะที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท นั้น ขอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ โดยที่การกำหนดค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าขาดไร้อุปการะในคดีนี้ ศาลจำต้องกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าขาดไร้อุปการะตามความเป็นจริง กรณีจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดจึงยกขึ้นวินิจฉัยเองได้



ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยเห็นควรกำหนดค่าขาดไร้อุปการะให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เพียงนับแต่วันที่บุตรของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย ดังนั้น เมื่อบุตรของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าขาดไร้อุปการะให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นเวลา ๔๖ เดือน ๒๙ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๙๓,๙๓๓.๔๓ บาท ((๒,๐๐๐ คูณด้วย ๔๖) บวกด้วย (๖๖.๖๗ คูณด้วย ๒๙)) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐/๒๕๖๔)

๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๙๕)

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒๖,๐๖๔,๕๖๘.๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๑,๗๐๒,๓๖๑.๘๔ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดี เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้รับผิดต้นเงินจำนวนไม่เกิน ๑๐,๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งถึงแม้คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวได้ใช้คำว่า “ต้นเงิน” ก็ตาม แต่คำพิพากษาในส่วนดังกล่าวเป็นคำพิพากษาที่ต่อเนื่องมาจากการวินิจฉัยไว้ก่อนหน้านี้ในคำพิพากษา ที่ได้วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดแก่ผู้ฟ้องคดีในวงเงินค่าประกัน ๑๐,๒๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการค้าประกันอย่างจำกัดจำนวนความรับผิดภายในวงเงินจำนวนไม่เกิน ๑๐,๒๐๐,๐๐๐ บาท การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดในส่วนของดอกเบี้ยผิดนัดของเงินตามภาระค่าประกันการปฏิบัติ ตามสัญญาและภาระค่าประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า จึงมีลักษณะเป็นการโต้แย้งผลของคำพิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยผิดนัดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มเติมด้วยอีกส่วนหนึ่ง ไม่ใช่การขอแก้ไขข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อยตามนัยข้อ ๙๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงมีผลถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๖๓)

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดีถอนคำอุทธรณ์คำพิพากษาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้ว แต่ปรากฏว่า คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวในหน้า ๒ ไม่ปรากฏข้อความว่า “และขอคืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดี” อันเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย จึงมีคำสั่งเพิ่มเติมให้แก้ไขข้อผิดพลาดดังกล่าวให้ถูกต้องจากข้อความในหน้าที่ ๒ บรรทัดที่ ๑ ที่ระบุว่า “พร้อมทั้งแจ้งให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป”



เป็น “และคืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดี พร้อมทั้งแจ้งให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป” ตามนัยข้อ ๙๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ ทั้งนี้ ให้แจ้งคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดคดีนี้ให้คู่กรณีทราบ และห้ามมิให้คัดสำเนาคำสั่งเดิมของคดีนี้ เว้นแต่จะได้คัดสำเนาคำสั่งแก้ไขตามรายงานกระบวนการ พิจารณารวมไปด้วย (รายงานกระบวนการพิจารณา คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๘/๒๕๖๔)

๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาด คดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)

๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีปล่อยให้เจ้าของที่ดินก่อสร้าง กำแพงรั้วคอนกรีตรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับ ข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ เข้าตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ต่อมา เจ้าของกรรมสิทธิที่ดินและ กำแพงรั้วซึ่งได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวยื่นคำร้องขอให้ ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ อ้างว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการต่อสู้คดี เพราะศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้เรียกให้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีในฐานะ เป็นผู้ร้องสอด ผู้ร้องจึงถือเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียและอาจถูกกระทบจากผลแห่งคดี และได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี โดยเหตุที่ผู้ร้องมิได้เข้ามาในกระบวนการ พิจารณาดังกล่าวไม่ปรากฏว่าเป็นความผิดของผู้ร้องตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้น



มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคำพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการยื่นคำขอภายใน กำหนดเวลาตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอ ให้พิจารณาคำพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ๓๐๙/๒๕๖๓)

๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาคำพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครอง ใหม่ได้

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่กรณีในคดีที่ศาลปกครองสูงสุดได้มี คำพิพากษาอันเป็นที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ได้ยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาคำพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ โดยอ้างว่า คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีการกระทำความผิดเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติทำให้ นาย พ. ผู้ตาย ได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบ ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของนาย พ. ผู้ตาย แต่ก่อนหน้าที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดสกลนคร ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ได้ตกลงประนีประนอมยอมความกัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมชดเชยค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อชำระเงินครบถ้วนแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ติดใจ ดำเนินคดี ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก หลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงิน ครบถ้วนแล้ว ได้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้อง และศาลจังหวัดสกลนครได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ อนุญาตให้ถอนฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงเป็นกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ระวังข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่ให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน อันเป็นสัญญา ประนีประนอมยอมความ ทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายยอมสละนั้นระงับสิ้นไป ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิดเป็นคดีปกครอง ได้อีก นั้น เมื่อศาลได้ตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความ ดังกล่าวในชั้นการพิจารณาคดีทั้งของศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ เนื่องจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักฐานบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความให้คณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๑ ภายหลังจากศาลปกครอง สูงสุดได้มีคำพิพากษาแล้ว นอกจากนี้ จำนวนเงินตามบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความ



ดังกล่าวซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ครบถ้วนแล้ว ย่อมมีผลต่อจำนวนเงินค่าเสียหายที่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงมีหนี้ที่ต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ บันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความดังกล่าวจึงเป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามที่กำหนดในมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๑ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รู้ถึงบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๑ หรืออาจกล่าวได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้รู้ถึงการมีอยู่ของบันทึกข้อตกลงประนีประนอมยอมความระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีใช้ความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาใหม่ในวันดังกล่าว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ จึงอยู่ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุดังกล่าว และอยู่ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๕/๒๕๖๓)

๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

กรณีที่ศาลมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔)

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ในคดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยอ้างว่า มีคำพิพากษาของศาลจังหวัดตลิ่งชันและคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในคดีอาญาเป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้

ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ และควรจะได้รับพิจารณาพิพากษาคดีใหม่อีกครั้งจากศาลปกครอง นั้น การที่ศาลปกครองจะรับคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งใหม่ เนื่องจากมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ และคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น จะต้องเป็นพยานหลักฐานใหม่ที่คู่กรณีมิได้มีการนำเสนอต่อศาลที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นพยานบอกเล่า พยานเอกสาร พยานอิเล็กทรอนิกส์หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ และต้องไม่ใช่เป็นพยานหลักฐานที่มีอยู่ก่อนแล้วในคดีที่ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาด เพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้รับการพิจารณาใหม่อีกครั้ง โดยมีโอกาสนำพยานหลักฐานใหม่ขึ้นพิสูจน์ต่อศาล ประกอบกับวิธีพิจารณาคดีอาญากับวิธีพิจารณาคดีปกครองมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในคดีอาญาศาลต้องรับฟังพยานหลักฐานโดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงจึงจะพิพากษาลงโทษได้ ส่วนคดีปกครองนั้นศาลปกครองมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณีตามข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้ศาลปกครองต้องนำข้อเท็จจริงในคดีอาญามาประกอบคำวินิจฉัยคดีปกครอง และในคดีปกครองที่พิพาทเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัย นั้น แม้ไม่มีประจักษ์พยานยืนยันการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาอย่างชัดแจ้งก็ตาม หากปรากฏว่าพยานเอกสารและพยานบุคคลมีความใกล้ชิดกับเหตุการณ์ ตลอดจนพยานแวดล้อมหรือพฤติการณ์อื่น ๆ ของผู้ถูกกล่าวหา มีน้ำหนักเพียงพอให้รับฟังจนเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจย่อมใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยให้เหมาะสมกับฐานความผิดและระดับความผิดได้ และแม้พยานหลักฐานในคดีปกครองที่เกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยจะเป็นพยานหลักฐานเดียวกันกับคดีอาญาก็ตาม การรับฟังว่าจำเลยกระทำความผิดอาญาหรือผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยหรือไม่จึงอาจแตกต่างกันได้ ดังนั้น พยานหลักฐานที่นำมาใช้ในการวินิจฉัยคดีอาญาและคดีปกครองจึงอาจเป็นพยานหลักฐานเดียวกัน และเป็นพยานหลักฐานที่มีอยู่แต่เดิมแล้ว ผลการลงโทษตามคำพิพากษาในคดีอาญาจึงมิใช่พยานหลักฐานใหม่ในคดีปกครอง เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดรับฟังมาเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันกับที่ศาลจังหวัดตลิ่งชันและศาลอุทธรณ์รับฟังมา โดยต่างเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาจากถ้อยคำของพยานบุคคลตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดกับศาลจังหวัดตลิ่งชันและศาลอุทธรณ์มีดุลพินิจ



ต่างกัน โดยศาลจังหวัดตลิ่งชันและศาลอุทธรณ์เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำผิดอาญาตามฟ้อง ส่วนศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจริง ตามที่ถูกลกล่าวหา กรณีจึงเป็นเพียงการใช้ดุลพินิจของศาลในการวินิจฉัยคดีภายหลังจากรับฟัง ข้อเท็จจริงจากถ้อยคำของพยานบุคคลในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้กระทำผิดอาญาตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดตลิ่งชันและศาลอุทธรณ์ ก็ไม่ถือเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ และไม่ถือเป็นกรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจมีคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คป.๓๐๗/๒๕๖๓ และที่ คป.๓๑๔-๓๑๗/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ถือว่าผู้ร้องไม่ทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาคดีครั้งที่แล้วมา โดยมีใช้ความผิดของผู้นั้น (มาตรา ๗๕ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลา (มาตรา ๗๕ วรรคสาม)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ถึงที่สุดแล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๑๓ การบังคับคดี

(๑) คำขอในชั้นบังคับคดีที่ขอในประเด็นที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ถือเป็น การดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๑ ให้เพิกถอนหนังสือของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ปฏิเสธคำขอยก น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ถูกต้องต่อไป ไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีจึงถึงที่สุดและเข้าสู่กระบวนการในชั้นบังคับคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ รายงานผลการดำเนินการ ตามคำพิพากษาต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษา ศาลปกครอง แต่มีผู้คัดค้านหลายราย จึงอยู่ระหว่างการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตามระเบียบ กฎหมาย จากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้สำนักบังคับ คดีปกครองเร่งบังคับคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามคำพิพากษา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการดำเนินการตามคำพิพากษาต่ออธิบดี ศาลปกครองชั้นต้นว่า บริเวณที่พิพาทยังไม่มีความชัดเจนว่าได้มีประกาศจังหวัดภูเก็ตกำหนด พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตพื้นที่เดินสำรวจออก น.ส. ๓ ก. และโฉนดที่ดินมาก่อนแล้วหรือไม่ โดยได้ตรวจสอบทางสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตแล้วแต่หาไม่พบ ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการ เพื่อแจ้งผู้ขอและผู้โต้แย้งคัดค้านดำเนินการต่อไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ และหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ขอให้สำนักบังคับคดีปกครอง เร่งรัดการบังคับคดี ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ รายงานผลความคืบหน้าในการดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ต่อศาลปกครองชั้นต้นทุก ๓๐ วัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการดำเนินการ ตามคำพิพากษาต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นว่า เนื่องจากผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ บริเวณที่พิพาท ของผู้เชี่ยวชาญในการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ และของกรมที่ดิน มีผลต่างกันอย่างสิ้นเชิง จึงต้องให้หน่วยงานกลางทำการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศอีกครั้ง จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาคาถาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการดำเนินการตามคำพิพากษาต่ออธิบดี ศาลปกครองชั้นต้นว่า ตามผลการอ่าน แปล ภาพถ่ายทางอากาศ โดยผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรม ปรากฏว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นขอยก น.ส. ๓ ก. มีสภาพเป็นป่าไม้ผลัดใบ (F๑) ไม่มีสภาพ



การทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) และเชื่อได้ว่าผู้ขอได้เข้าครอบครองภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออก น.ส. ๓ ก. เป็นการเฉพาะรายโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองตามนัยมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตจึงมีคำสั่งไม่ออก น.ส. ๓ ก. รายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ และได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกทราบแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาหนังสือดังกล่าวแล้ว จึงมีคำสั่งยุติการบังคับคดีเมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งยุติการบังคับคดีของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำร้องลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ตามหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออก น.ส. ๓ ก. ให้ถูกต้องตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาในประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยและมีคำสั่งแล้วอันเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๙๖ ประกอบกับข้อ ๑๑๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๑/๒๕๖๓)

(๒) คำฟ้องที่มีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องจากคำพิพากษาของศาลปกครองในคดีอื่น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองของผู้อำนวยการเขตปทุมวัน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งมูลเหตุแห่งการออกคำสั่งกรณีนี้สืบเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้) และหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ดำเนินการกับผู้ร้องสอดทั้งสอง (ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้) แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น หลังจากนั้น สำนักงานเขตปทุมวันได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการกับอาคารพิพาทโดยมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร คำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของบริเวณอาคาร และคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ รวมทั้งรื้อถอนอาคารพิพาท แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าปรับ



ทางปกครองตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงเห็นได้ว่า แม้กรณีตามคำฟ้องคดีนี้จะเข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่โดยที่มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการกับอาคารพิพาทตามคำพิพากษาของศาลปกครองซึ่งเป็นที่สุดแล้ว และมีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามคำบังคับที่กำหนดไว้ในคำพิพากษามาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าปรับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นการดำเนินการในชั้นบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ขอขยับยื่นเป็นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีดังกล่าวในชั้นต้น ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๔/๒๕๖๓)

(๓) คำสั่งปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (หมวดทางหลวงบางปู (หมวดการทางจังหวัดสมุทรปราการ เดิม) แขวงทางหลวงสมุทรปราการ (แขวงการทางสมุทรปราการ เดิม) และกรมทางหลวง ตามลำดับ) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำเขตทางหลวงหมายเลข ๓ ตอนสี่แยกบางนา-สะพานคลองด่านฝั่งตะวันตก ระหว่างกิโลเมตรที่ ๓๙+๖๒๗ ถึงกิโลเมตรที่ ๓๙+๗๘๐ ด้านขวา ในท้องที่ตำบลบางปูใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ บริเวณด้านทิศเหนือของที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๘ คู่กรณีไม่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา คดีจึงถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงควรต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา และคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ แต่เมื่อพิจารณารายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามคำพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวแต่อย่างใด เพียงแต่อยู่ระหว่างการลงพื้นที่สำรวจผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง



ในบริเวณที่พิพาทที่มีความประสงค์ไปอยู่ในพื้นที่ของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งเป็นขั้นตอนในการจัดหาที่อยู่ใหม่ให้กับผู้บุกรุกเขตทางหลวง แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะอ้างว่าได้พยายามเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รुकล้ำเขตทางหลวงบริเวณพิพาทแล้ว แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากมีประชาชนผู้รुकล้ำชุมชนคัดค้านก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาความคืบหน้าในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นตลอดระยะเวลา ๑๔ ปีเศษ แล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังคงดำเนินการอยู่ในขั้นตอนในการจัดหาที่อยู่ใหม่ให้กับผู้บุกรุกเขตทางหลวงและการเจรจากับผู้บุกรุกเขตทางหลวงเรื่อยมาโดยมิได้มีการกำหนดแผนงานหรือกรอบระยะเวลาที่จะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นอย่างชัดเจน ทั้งที่การปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองในคดีนี้ นั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่และศักยภาพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะกระทำได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาถึง ๑๔ ปีเศษ เมื่อปรากฏว่าสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวยังคงรुकล้ำเขตทางหลวงบริเวณพิพาทดังเดิม จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร และเมื่อการปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองในคดีนี้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของนาย อ. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นาย สม. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนาย สร. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำบังคับของศาลปกครองหรือดำเนินการโดยเร่งด่วนแต่กลับเป็นว่าสำนักบังคับคดีปกครองต้องมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๒ ให้แขวงการทางสมุทรปราการ รายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองเพื่อติดตามผลการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาดังกล่าวเสียเอง อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าบุคคลทั้งสามยังมิได้พยายามที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองอย่างถึงที่สุดและปฏิบัติหน้าที่ตามคำพิพากษาและคำบังคับของศาลปกครองล่าช้าเกินสมควร ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง โดยให้นาย อ. ชำระค่าปรับต่อศาลปกครอง เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ให้นาย สม. ชำระค่าปรับต่อศาลปกครอง เป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท และให้นาย สร. ชำระค่าปรับต่อศาลปกครอง เป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล หากไม่ชำระค่าปรับ ให้บังคับคดีแก่ทรัพย์สินของนาย อ. นาย สม. และนาย สร. ตามมาตรา ๗๕/๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๕๑/๒๕๖๓)



(๔) การมีคำพิพากษาใหม่ในคดีที่มีการร้องขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ มีผลทำให้คำพิพากษาเดิมรวมถึงอำนาจของศาลและเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาเดิม สิ้นผล

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำขอพิจารณาคดีใหม่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ไว้พิจารณา และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามรูปคดี ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใหม่ และมีคำพิพากษาใหม่โดยพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าปรับและค่าจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ที่เพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้ว่าคำบังคับที่ออกมาใหม่นี้จะมีเนื้อหาเหมือนกับคำบังคับที่กำหนดในคำพิพากษาเดิม แต่โดยผลของมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำพิพากษาที่ออกมาใหม่นี้ย่อมมีผลเป็นการยกเลิกคำพิพากษาเดิม เมื่อคำพิพากษาเดิมสิ้นผลไปแล้ว จึงมีผลให้อำนาจของศาลและเจ้าพนักงานบังคับคดีในการบังคับคดีตามคำพิพากษาเดิมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๒๓ และข้อ ๑๒๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ สิ้นผลไปด้วย การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใหม่และมีคำพิพากษาใหม่จึงมีผลต่อคำร้องของห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ที่อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทำการอายัดสิทธิเรียกร้องในเงินของห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. ที่มีอยู่กับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาเดิม โดยคู่กรณีและศาลต้องผูกพันตามคำพิพากษาที่ออกมาใหม่ เมื่อคำร้องอุทธรณ์ในคดีนี้เป็นคำร้องเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาเดิมที่สิ้นผลไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาวินิจฉัยคำร้องอุทธรณ์นี้อีกต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๖๔)

๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ



ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งในกรณีนี้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น แม้ว่านาย ส. และนาง ก. ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี จะเป็นผู้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำอุทธรณ์ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ส. และนาง ก. ยื่นคำร้องอุทธรณ์ในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและได้รับความเดือดร้อนอย่างแท้จริงจากคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ เนื่องจากเป็นผู้รับช่วงสิทธิการทำเหมืองต่อจากผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมิใช่เป็นการอุทธรณ์ของกลุ่มกรณีที่จะถือเป็นผู้อุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๓๓/๒๕๖๓)

คดีนี้ แม้ศาลปกครองชั้นต้นจะพิพากษายกฟ้อง แต่ได้วินิจฉัยว่า การที่เทศบาลตำบลปาดังนาครว (ผู้ถูกฟ้องคดี) แจ้งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาสูกรด้วยวาจา จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งบุคคลอื่นทำหน้าที่ตรวจโรคในสัตว์หรือเนื้อสัตว์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องเป็นผู้จัดหาพนักงานตรวจโรคสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกหลักฐานการรับแจ้งการฆ่าสัตว์ (แบบ ชมจส. ๙) เป็นหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกหลักฐานการรับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ เกิดจากผู้ฟ้องคดีไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นขบวนการทางกฎหมายที่จะต้องกระทำและได้รับอนุญาตก่อนมายื่นคำขอฆ่าสัตว์ (สุกร) เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ออกหลักฐานการรับแจ้งการฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ชนะคดีเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ยื่นคำอุทธรณ์เพราะไม่เห็นด้วยในเหตุผลของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว จึงไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๐๕/๒๕๖๓ และที่ คผ.๑๐๖/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

แม้คำอุทธรณ์จะถือเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองสามารถรับคำฟ้อง (คำอุทธรณ์) ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ หากมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อได้พิจารณาเหตุจำเป็นที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหมายแจ้งกำหนดวันนัดอ่านผลแห่งคำพิพากษาในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๒ โดยชอบแล้ว และผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้วว่าในวันดังกล่าวไม่สามารถไปฟังผลแห่งคำพิพากษาได้เนื่องจากถูกจำคุกตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมาฟังผลแห่งคำพิพากษาแทนได้ กรณีจึงไม่อาจถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดที่ศาลปกครองจะใช้ดุลพินิจรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษา และคดีเป็นอันถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๒/๒๕๖๓)

ในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาล ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำอุทธรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ต่อศาลโดยนำส่งทางบริษัท ค. ซึ่งบริษัท ค. นั้น เป็นบริษัทประกอบกิจการรับขนส่งของ ที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือมีสัญญาหรือข้อตกลงในการประกอบกิจการส่งไปรษณีย์ภัณฑ์กับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ดังนั้น จึงไม่ใช่ตัวแทนหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ให้ดำเนินกิจการไปรษณีย์ การยื่นคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงมิใช่เป็นการยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ ตามข้อ ๑๓ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และถือไม่ได้ว่าวันที่ส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาล ประกอบกับการส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวไปถึงสำนักงานศาลปกครองกลาง ในวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๒ และสำนักงานศาลปกครองกลางได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒



กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๙/๒๕๖๓)

๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ เทศบาลตำบลปาดันนาคร้าว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ชนะคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ได้ยื่นคำอุทธรณ์เพราะไม่เห็นด้วยในเหตุผลของศาลปกครองชั้นต้นในสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมาสุกรด้วยวาจาจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คำสั่งทางปกครอง ไม่ว่าจะมีความสั่งด้วยวาจาหรือมีคำสั่งเป็นหนังสือก็ดี ล้วนแต่เป็นคำสั่งทางปกครองทั้งสิ้น หากผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่คัดค้านถือว่าเห็นด้วยกับคำสั่งนั้น หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครอง หรือต้องการคำสั่งเป็นหนังสือสามารถขอคำสั่งเป็นหนังสือจากผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานว่าได้รับคำสั่งหรือไว้เพื่ออุทธรณ์คำสั่งที่ไม่เห็นด้วยได้ ประกอบกับประเด็นในคดีนี้ได้มีหนังสือโต้ตอบกับผู้ฟ้องคดีกรณีไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงไม่สามารถประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ได้ซึ่งถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว และประเด็นที่สอง กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งบุคคลอื่นทำหน้าที่ตรวจโรคในสัตว์หรือ



เนื้อสัต์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัต์และจำหน่ยเนื้อสัต์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องเป็นผู้จัดหาพนักงานตรวจโรคสัต์ก่อนการฆ่าสัต์ตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดให้มีสัต์แพทย์ ออกทำการตรวจโรคก่อนการฆ่าสัต์ เป็นเพียงการอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจหาสัต์แพทย์มาดำเนินการได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีต้องจัดให้มีการ ตรวจโรคสัต์ก่อนทำการฆ่าสัต์ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลอื่นทำหน้าที่ ตรวจโรคสัต์ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทองค์กรบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลตำบล ไม่มีข้าราชการส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งสัต์แพทย์หรือสัต์บาล หรือบุคคลอื่นซึ่งผ่านการอบรม จากกรมปศุสัต์และได้ขึ้นทะเบียนไว้ และกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใด ในการจัดหาพนักงานตรวจโรคสัต์ ตลอดจนคำตอบแทนพนักงานตรวจโรคสัต์ก็ไม่มีระเบียบ ปฏิบัติระบุว่าผู้ใดเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย จึงเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการ ที่จะต้องเป็นผู้จัดหาพนักงานตรวจโรคสัต์ ประกอบกับคำขอท้ยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่อนุมาณได้ว่า เป็นการขอให้ศาลปกครองสูงสุดแก้ไขเหตุผลในคำพิพากษาของศาลปกครอง ชั้นต้นในส่วนขอคำวินิจฉัยทั้งสองประเด็นดังกล่าว จึงเห็นว่าคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ได้บรรยายถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่เห็นพ้องด้วยไว้อย่างชัดเจนเพียงพอแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีข้อคัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๑๐๕/๒๕๖๓ และที่ คผ.๑๐๖/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนเกินกว่าจำนวนเงิน ๒๙๖,๕๙๙.๕๕ บาท อันเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อองค์กรบริหารส่วนตำบลปางตาไ้ และต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลปางตาไ้บางส่วน เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้น เห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชา ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลปางตาไ้ได้รับความเสียหาย และพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีจัดทำรายงาน ประจำวัน ประจำเดือน ประจำปี และมีการจัดเก็บเอกสารต่าง ๆ ในห้องเก็บพัสดุแยกเป็นสัต์ส่วน อย่างชัดเจน โดยรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลทราบตามลำดับชั้น และได้มี การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเอกสารทางการเงินและบัญชีเป็นประจำทุกปีโดยไม่พบข้อผิดพลาด



แต่อย่างไรก็ตาม อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานการเงินและบัญชีและมีหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลให้นางสาว ธ. ปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ อย่างเคร่งครัด และได้มีการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวมาโดยตลอด นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำละเมิด เมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้างต้นแล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลปางตาไวได้รับความเสียหาย และพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่และควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ อย่างเคร่งครัด ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีระบุในคำอุทธรณ์ว่าเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรม ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายฟ้องกรณีจึงถือได้ว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และมีคำขอตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๓๕/๒๕๖๔)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำวินิจฉัยที่ สค ๓๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ไม่รับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและจำหน่ายอุทธรณ์ออกจากสารบบความ นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับสำเนารายงานการสืบเสาะและพินิจซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของศาลแขวงดุสิตเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องในการนำไปร้องฟ้องคดีใหม่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า รายงานการสืบเสาะและพินิจเป็นข้อมูลที่ศาลแขวงดุสิตสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลแขวงดุสิตในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีและผู้พิพากษาศาลแขวงดุสิตจึงไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ



ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อันแสดงให้เห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่ารายงานการสืบเสาะและพินิจดังกล่าวไม่เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการเนื่องจากไม่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ การที่ศาลแขวงดุสิตมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีคัดสำเนารายงานการสืบเสาะและพินิจ จึงมิใช่กรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีอาจอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและอุทธรณ์แต่เพียงว่า การขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ข้อความในรายงานการสืบเสาะและพินิจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดี และมีถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ได้ให้ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารดังกล่าว การวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ศาลปกครองมีอำนาจเรียกให้ศาลแขวงดุสิตและกรมคุมประพฤติส่งรายงานดังกล่าวมาเป็นพยานหลักฐานในคดีได้ การเปิดเผยรายงานดังกล่าวย่อมเป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้องคดีในการใช้สิทธิดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ร่วมกระทำผิดที่ยังไม่ถูกฟ้องคดีต่อศาล โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีเลยว่า รายงานการสืบเสาะและพินิจดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ศาลแขวงดุสิตและผู้พิพากษาศาลแขวงดุสิตจึงไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรายงานการสืบเสาะและพินิจดังกล่าวไม่เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ การที่ศาลแขวงดุสิตและผู้พิพากษาศาลแขวงดุสิตไม่เปิดเผยรายงานนั้นจึงมิใช่กรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่ผู้ฟ้องคดีอาจอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ กรณีจึงถือได้ว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไมอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ อันเป็นเหตุที่ศาลปกครองสูงสุดชอบที่จะมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๑๐/๒๕๖๓)



(๒) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น
(ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองคองหงส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกเทศมนตรีเมืองคองหงส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ๑. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขพนักกันคลองแม่เรียนส่วนที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้เหลือขนาดกว้างไม่เกิน ๖ เมตร ๒. สร้างสะพานขนาดกว้าง ๕ เมตร มีความแข็งแรงเพื่อให้รถยนต์สามารถแล่นขึ้นลงเข้าออกที่ดินได้สะดวก และ ๓. ชดเชยค่าใช้ที่ดินสร้างพนักกันคลองแม่เรียนขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๒๗ เมตร เป็นเงิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ซึ่งต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาว่า การสร้างพนักกันคลองส่วนที่มีความกว้างเกิน ๖ เมตร รวมเนื้อที่ ๑๗.๙ ตารางวา เป็นการรุกร้าที่ดินเกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดียินยอมให้ก่อสร้าง แต่การให้แก้ไขพนักกันคลองจากขนาดความกว้าง ๘ คูณ ๑๐ เมตร ให้เหลือ ๖ เมตร นั้น จำต้องมีการทุบ รื้อถอนเป็นการสูญเสียทรัพยากรอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม เนื่องจากพนักกันคลองได้ก่อสร้างเสร็จสิ้นไปแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นจึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีแทนการแก้ไข รื้อ ทุบถอนพนักกันคลอง โดยกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อชดเชยที่ดินส่วนที่พนักกันคลองสร้างเกิน ๖ เมตร เนื้อที่ ๑๗.๙ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท และชดเชยการทำให้ที่ดินที่ยังคงเหลือของผู้ฟ้องคดีด้อยค่าจากการสร้างพนักกันคลองอีกร้อยละ ๑๐๐ เป็นตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐๗,๔๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด โดยมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเต็มตามคำขอท้ายฟ้องเป็นเงิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท และมีคำขอเพิ่มเติมให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาท้องตลาดในราคาตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท ทั้งในส่วนที่ดินที่ถูกทำลายเนื้อที่ ๑๗.๙ ตารางวา และที่ดินส่วนที่เหลือ ๘๓.๒ ตารางวา ซึ่งได้รับผลกระทบจากการสร้าง



พนักงานคลอง คิดเป็นเงิน ๑,๒๔๙,๗๙๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๑,๒๔๙,๗๙๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีก็เนื่องมาจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนการรื้อพนักงานคลองและแก้ไขให้มีความกว้าง ๖ เมตร ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นข้อที่โต้แย้งขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๗/๒๕๖๔)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่โต้แย้งขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้ซื้อรถยนต์ตามโครงการรถยนต์ใหม่คันแรกในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันทำสัญญาเช่าซื้อรถยนต์ จึงเป็นการซื้อ/เช่าซื้อรถยนต์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาของโครงการรถยนต์ใหม่คันแรกตามนโยบายรัฐบาล ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะมีสิทธิได้รับเงินคืนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับโครงการดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง การที่กรมสรรพสามิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อุทธรณ์ว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับผู้ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมติของคณะรัฐมนตรียังขัดหรือแย้งกับแนวทางหรือเกณฑ์ในการพิจารณาให้สิทธิคืนเงินให้แก่ผู้ขอใช้สิทธิที่ยื่นคำขอใช้สิทธิ จึงอาจกระทบต่อการดำเนินการพิจารณาให้สิทธิคืนเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้ดำเนินไปแล้วตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมติคณะรัฐมนตรีภายใต้เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งมติคณะรัฐมนตรีที่ถูกต้องได้ โดยเมื่อพิจารณาคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของผู้ฟ้องคดีในวันที่ทำการจองรถยนต์เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕ พบว่าผู้ฟ้องคดียังมีอายุเพียง ๒๐ ปี ๑๐ เดือน ยังไม่ครบ ๒๑ ปี บริบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินคืนสำหรับรถยนต์ใหม่คันแรก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นด้วยกับผลของคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงเห็นได้ว่า ข้อโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ทำให้



ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๕๖/๒๕๖๓)

๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์

๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่น

โดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

(๑) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑))

- กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีโดยมิได้มีคำสั่งเรียกให้บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี

มูลกรณีพิพาทในคดีนี้สืบเนื่องจากการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งภายหลังจากรับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตรวจสอบโดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและได้มีการดำเนินการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาและพยานบุคคลรวมทั้งพยานเอกสารและพยานวัตถุ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณากระบวนการไต่สวนของอนุกรรมการไต่สวนว่า รับฟังข้อเท็จจริงจากการขัดทอดการแก้ข้อกล่าวหาของนาย ส. ทั้งที่เป็นการให้ถ้อยคำอันมีพิรุธน่าสงสัย ประกอบกับเป็นการขัดทอดปากต่อปากไม่มีบุคคลเป็นประจักษ์พยานยืนยันให้เชื่อถือ และไม่มีพยานเอกสารมาประกอบเพื่อสนับสนุนการขัดทอด กรณีจึงเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์อันส่งผลให้การใช้ดุลพินิจของคณะอนุกรรมการไต่สวน เสี่ยงข้างมากในการวินิจฉัยการกระทำของผู้ฟ้องคดีได้นำข้อเท็จจริงที่ไม่มีอยู่จริงมารับฟัง ถือเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยมติของคณะอนุกรรมการเสี่ยงข้างมากดังกล่าวมาใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจจากข้อเท็จจริงที่ไม่มีอยู่จริงซึ่งเป็นดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นที่เห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในการวินิจฉัยดังกล่าว จึงสมควรจะต้องเข้ามาในคดีตั้งแต่ต้น การวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นโดยมิได้รับฟังพยานหลักฐานโดยตรงจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงอาจมีผลทำให้การรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดได้ ประกอบกับเมื่อจะวินิจฉัยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องตรวจสอบพยานและเอกสารหลักฐานจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.



เป็นสำคัญด้วย เมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีนี้โดยมิได้มีการแจ้งหรือมีคำสั่งเรียกให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง จึงสมควรยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณาแล้วมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑/๒๕๖๔)

(๒) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒))

(๒.๑) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีโดยมิได้มีคำสั่งเรียกบุคคลภายนอกที่อาจได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาเข้ามาในคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี ในคดีที่ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอเสลภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้นาย บ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลนาเมือง จากกรณีที่นาย บ. กระทำทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเมือง ซึ่งการที่ศาลจะวินิจฉัยว่าการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและมีคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของนาย บ. นั้น ผลแห่งคำพิพากษาของศาลในคดีนี้ย่อมมีผลกระทบต่อ นาย บ. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกคดี ชอบที่ศาลจะเรียกนาย บ. เข้ามาในคดีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้ นาย บ. ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนในการต่อสู้คดี เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริง การรับฟังพยานหลักฐาน หรือในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอื่นก่อนมีคำพิพากษตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณา

ให้ผู้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
ที่ อ.๑๓๗๐/๒๕๖๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลลำลูกกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และชาวบ้าน กรณีมีกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งได้นำศพคนตายมาประกอบพิธีฝังศพตามความเชื่อของศาสนาอิสลาม ในบริเวณพื้นที่ว่างของมัสยิด ด. ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นสุสานจากราชการตามกฎหมาย ซึ่งบริเวณดังกล่าวติดกับที่ดินและบ้านของผู้ฟ้องคดี โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และปรับพื้นที่ดังกล่าวให้กลับสู่สภาพเดิม โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ซึ่งผลแห่งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นมีผลกระทบต่อสิทธิของมัสยิด ด. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกคดีและยังมิได้เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วย จึงขอที่ศาลปกครองชั้นต้นจะเรียกให้มัสยิด ด. เข้ามาในคดีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้มัสยิด ด. ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนในการต่อสู้คดี เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริง การรับฟังพยานหลักฐาน หรือในการดำเนินกระบวนการอื่นก่อนมีคำพิพากษามาข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗๔/๒๕๖๓)

(๒.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีโดยมิได้ให้โอกาสผู้ถูกฟ้องคดีที่แท้จริงและหน่วยงานของรัฐที่อาจต้องรับผิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ในอันที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานต่อศาล

ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อาจแยกพิจารณาได้เป็น ๔ ข้อหา ดังนี้ ข้อหาที่ ๑ ฟ้องว่าประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาการกลับเข้าทำเทียมเรือประมงของเรือประมงพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อหาที่ ๒ ฟ้องว่าคำสั่งยึดเครื่องมือทำการประมง สัตว์น้ำ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และสั่งกักเรือประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อหาที่ ๓ ฟ้องว่า ด้านตรวจสัตว์น้ำจังหวัดสมุทรสาคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ออก



ใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ข้อหาที่ ๔ ฟ้องว่า คำสั่งยึดเครื่องมือทำการประมง สัตว์น้ำ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และสั่งกักเรือประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และการไม่ออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำให้ได้รับความเสียหาย ซึ่งในส่วนข้อหาที่ ๒ นั้น คำสั่งยึดเครื่องมือทำการประมง สัตว์น้ำ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และสั่งกักเรือประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นกรณีที่หัวหน้าสถานีวิทยุประมงชายฝั่งสมุทรสาคร ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑๑๙๔/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๐๕ (๒) แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ ออกคำสั่งดังกล่าว และในส่วนข้อหาที่ ๓ การออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมปศุสัตว์ให้พิจารณาออกใบอนุญาตตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษายกฟ้อง โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามคำขอท้ายฟ้อง จึงมีประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดจะต้องพิจารณาว่า คำสั่งยึดเครื่องมือทำการประมงสัตว์น้ำ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และสั่งกักเรือประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และการไม่ออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) เป็นการกระทำละเมิดทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายหรือไม่ ซึ่งในการพิจารณาประเด็นนี้ ศาลต้องพิจารณาให้ได้ความก่อนว่า หัวหน้าสถานีวิทยุประมงชายฝั่งสมุทรสาครใช้อำนาจตามมาตรา ๑๐๕ (๒) แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ ออกคำสั่งยึดเครื่องมือทำการประมงสัตว์น้ำ หรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และสั่งกักเรือประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ฯ หรือไม่ แต่โดยที่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยเข้ามาในคดี โดยไม่ได้รับคำสั่งให้ทำคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม กำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง กำหนดวันนั่งพิจารณาคดี กำหนดวันอ่านคำพิพากษา และไม่เคยมอบอำนาจให้ผู้ใดดำเนินคดีแทนแต่อย่างใด และแม้คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ฟ้องกรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานที่หัวหน้าด่านตรวจสัตว์น้ำจังหวัดสมุทรสาครสังกัดอยู่ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอาจถือได้ว่า ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้น การที่กรมประมงมีคำให้การและคำให้การเพิ่มเติม ก็อาจเป็นการนำข้อเท็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาให้การและให้การเพิ่มเติมก็ตาม แต่เนื่องจากในประเด็นเกี่ยวกับการละเลยไม่ออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเรื่องการใช้อำนาจ



ของอธิบดีกรมปศุสัตว์ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่อธิบดีกรมปศุสัตว์มอบหมายให้หัวหน้าด่านตรวจสัตว์น้ำจังหวัดสมุทรสาครกระทำการแทน ซึ่งในกรณีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นก็ไม่เคยเรียกให้กรมปศุสัตว์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของตนเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมปศุสัตว์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เคยมีโอกาสรับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนเพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้งศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ให้เหตุผลในการพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่อย่างไร คงพิจารณาแต่เพียงว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสั่งยึดหรือกักเรือประมงพร้อมสินค้าในเรือโดยไม่ออกใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในราชอาณาจักร (แบบ ร. ๗) เป็นการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการประมงฯ กรณีจึงเป็นการที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง การนั่งพิจารณาคดี และการพิพากษาคดีตามข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง ข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง ข้อ ๖๒ วรรคสอง และข้อ ๘๓ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองสูงสุดจะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ต่อไปย่อมเป็นการตัดโอกาสในการรับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานของกรมปศุสัตว์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๑๖/๒๕๖๓)

(๒.๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาคดีจากคำฟ้องโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำให้การ

การแสวงหาข้อเท็จจริงในระบบไต่สวนของศาลปกครองมีหลักการสำคัญ คือ ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อตุลาการเจ้าของสำนวนได้ตรวจคำฟ้องและเห็นว่าเป็นคำฟ้องที่สมบูรณ์แล้ว จะต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการยื่นต่อศาลภายในเวลาที่กำหนด โดยจัดส่งสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานไปให้ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการนี้เป็นหลักการสำคัญในระบบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทั้งหลายที่ไม่อาจละเลยได้ และแม้ว่าข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งเป็นระเบียบที่กำหนดขั้นตอนการยื่นคำให้การ จะยกเว้นการให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ทำคำให้การ แต่ก็ต้องเป็นกรณีที่กำหนดในข้อ ๖๑ แห่งระเบียบเดียวกันเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อ ๖๑ ดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า ได้กำหนดให้เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้ว หากตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าสามารถจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีดังกล่าวได้จากข้อเท็จจริงในคำฟ้องนั้น โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงอีก หรือเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากคำชี้แจงของกลุ่มกรณี และหรือจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลในภายหลังไม่ว่าในขณะใดเพียงพอที่จะพิพากษา หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนั้นได้ โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกชั้นตอน ก็ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวนได้ แต่ระเบียบดังกล่าวก็ให้อำนาจที่จะยกเว้นได้เฉพาะการให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การและการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การเพิ่มเติม ตามข้อ ๔๗ ถึงข้อ ๔๙ แห่งระเบียบเดียวกันเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจในการยกเว้นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การตามข้อ ๔๒ แห่งระเบียบดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้มีคำสั่งรับคำฟ้องทันที แต่ได้มีคำสั่งเรียกผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไปให้ถ้อยคำและยื่นคำชี้แจงข้อเท็จจริง พร้อมจัดส่งเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้อง โดยส่งสำเนาคำฟ้องไปด้วย และศาลปกครองชั้นต้นได้ระบุในคำสั่งว่ายังขาดความชัดเจนที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทราบ หลังจากนั้นได้มีคำสั่งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง นั่งพิจารณาคดี และมีคำพิพากษา โดยไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามทำคำให้การแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะได้รับสำเนาคำฟ้องและสำเนาเอกสารประกอบคำฟ้อง และยื่นคำชี้แจงพร้อมส่งเอกสารต่อศาลแล้ว แต่ก็เป็นการชี้แจงตามประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดเพื่อพิจารณาว่าศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้หรือไม่เท่านั้น คำชี้แจงดังกล่าวจึงเป็นเพียงการชี้แจงเกี่ยวกับอำนาจศาลที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้หรือไม่เท่านั้น และเป็นขั้นตอนก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานคัดค้านข้ออ้างต่าง ๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี นอกจากนี้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเสียสิทธิที่จะฟ้องแย้งมาในคำให้การตามข้อ ๔๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อีกทั้งยังมีผลทำให้ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดในข้อ ๔๖ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาคดีนี้ไปโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การ จึงเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ขัดกับระเบียบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ขัดกับมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๒ และข้อ ๖๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควรที่จะยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้



ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำให้การ แล้วดำเนินการสอบสวนพิจารณา และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนี้ใหม่ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๕๕/๒๕๖๓)

(๓) กรณีที่ข้อเท็จจริงไม่พอกแก่การวินิจฉัยคดี (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓))

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายอำเภอเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน บ้านโคกสาย หมู่ที่ ๑๔ ตำบลหนองแขว อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สำหรับประเด็นที่ว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดเข้ามาในคดี จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยไม่ถูกต้อง อันเป็นกรณีที่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อ ๑๑๒ (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้คดีล่าช้า กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะวินิจฉัยคดีนี้และพิจารณาพิพากษาต่อไปได้โดยไม่ต้องยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๑/๒๕๖๔)

๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

กรณีที่มีการยื่นฟ้องคดีปกครองด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว การดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในคดีดังกล่าวที่ย่อมมีความหมายรวมถึง การส่ง หรือ แจ้งคำคู่ความ พยานหลักฐาน คำแถลง คำชี้แจง หมายศาล คำสั่งศาล หรือเอกสารอื่นใด ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคู่กรณีที่เกี่ยวข้องให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาเช่นเดียวกันนี้ ก็จะต้อง ใช้การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามที่กำหนดในระเบียบของ ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์และยื่นคำฟ้อง รวมตลอดถึงแก้ไขเพิ่มเติม คำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีในข้อหาตามคำขอข้อที่ ๘ ไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ แล้ว สำนักงานศาลปกครองเพชรบุรีได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งศาล (ข.๒๒) ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ แจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยปรากฏสถานการณ์แจ้งเข้าสู่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ชื่อ xxxxxx.x@xxxx.com ของผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี ที่ให้ไว้ในการลงทะเบียนว่า “ส่งหมายและส่งเมลแล้ว” ตั้งแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีโดยผู้รับมอบอำนาจได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมในข้อหา นี้ ตั้งแต่ในเวลาดังกล่าวตามข้อ ๒๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ มีในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ที่ผู้ฟ้องคดีนำข้อมูลออกจากระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ไปพิมพ์ออกเป็นเอกสารตามที่อุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ที่ได้มีการแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ทางอิเล็กทรอนิกส์ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ โดยวิธีการนำข้อมูลเข้าสู่ ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมข้อหานี้ไว้พิจารณาต่อศาลปกครอง ชั้นต้น โดยการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง



ของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖/๒๕๖๔)

๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)

(๑) คำสั่งยกคำขอที่ขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดค่าปรับกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองให้ครบถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) คำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า คำคัดค้านคำให้การดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงเหตุแห่งการคัดค้านหรือยอมรับคำให้การหรือพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาล ทั้งไม่ได้มีการกล่าวอ้างในประเด็นที่ได้ยกขึ้นว่ากล่าวในคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนดตามข้อ ๔๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่มีลักษณะเป็นการคัดค้านกระบวนการพิจารณาของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล ศาลปกครองชั้นต้นจึงรับคำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดี เป็นคำร้องคัดค้านกระบวนการพิจารณาไว้พิจารณาตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน และต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งยกคำร้องคัดค้านกระบวนการพิจารณาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล เนื่องจากคดีของผู้ฟ้องคดี



ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา ซึ่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ไม่ได้กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวระหว่างพิจารณาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาลตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดี ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็น คำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ศาลจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คร.๓๒๑/๒๕๖๓)

คำสั่งรวมคดีของศาลปกครองชั้นต้น เป็นคำสั่งก่อนที่ศาลปกครอง ชั้นต้นจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี และมีได้เป็นคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดไปจากศาล คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา และเป็นคำสั่งที่ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ มิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง รวมคดีของศาลปกครองชั้นต้น และประสงค์จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยื่นคำร้องอุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คผ.๑๑-๑๒/๒๕๖๔)

กรณีที่วินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์ แห่งความยุติธรรม จึงอุทธรณ์ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า การมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้นไม่ถูกต้องในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร ที่จะทำให้เห็นว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนี้เป็นคำฟ้องที่ศาลรับไว้พิจารณาได้ แต่เมื่อพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีแล้วปรากฏว่าเป็นเพียงการชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินและลำดับเหตุการณ์ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีได้ระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร ที่จะทำให้เห็นว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนี้เป็นคำฟ้องที่ศาลสามารถรับไว้พิจารณาได้ ดังนั้น คำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่มีได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๘/๒๕๖๔)

(๒) ข้อที่ได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยไม่ดำเนินการ



สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา โดยวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะประชาชนทั่วไปย่อมมีสิทธิที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจ ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งใช้สิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ นั้น เมื่อคำฟ้อง ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีของผู้เสียหายที่ถูกทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ฯ ไม่ใช่การใช้สิทธิฟ้องคดีในฐานะประชาชนทั่วไปที่จะใช้สิทธิตรวจสอบ การใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งประเด็นนี้มิใช่ปัญหา เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เนื่องจาก เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเอง จึงต้องห้ามอุทธรณ์ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คผ.๒/๒๕๖๔)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง ในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง ในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็น ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระ
อันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย
หรือยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

(๑) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑))

(๑.๑) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องโดยผิดหลง

คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมีถ้อยคำหรือข้อความที่ไม่สุภาพและมีลักษณะส่อเสียด ซึ่งถือเป็นการใช้ถ้อยคำไม่สุภาพตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่ได้บัญญัติว่าคำฟ้องที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพไม่สามารถแก้ไขได้ กรณีจึงรับฟังได้ว่า คำฟ้องที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพเป็นข้อบกพร่องที่อาจแก้ไขได้ อันเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขภายในระยะเวลาอันสมควรตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาล ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นยังไม่ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องคดีก่อนมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงเป็นการมิได้ปฏิบัติตามระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องก่อนแล้วมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘/๒๕๖๔ ที่ ๒๙/๒๕๖๔ ที่ ๓๑/๒๕๖๔ ที่ ๓๔/๒๕๖๔ ที่ ๓๖/๒๕๖๔ ที่ ๕๐/๒๕๖๔ และที่ ๕๘/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการดำเนินการบวณยุติธรรมทางอาญา ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่ปรากฏจากคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้นำข้อพิพาทในเรื่องนี้ไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมแล้ว แต่ศาลที่รับคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นคดีที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งกระทำการตามหน้าที่ คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี)



และคืนคำฟ้องให้ไปยื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้แจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้น จึงทำให้เมื่อศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าเป็นคดีแพ่งที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ไม่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาไปโดยผิดหลง โดยมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ให้ศาลนั้นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย สมควรที่จะย้อนสำนวนคดีนี้ไปให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการใหม่ให้ถูกต้องต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๐๔/๒๕๖๔)

(๑.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามตามกฎหมายไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอเรียกพยานบุคคล และพยานเอกสารของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งของศาลที่สั่งในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณา ก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี และมีใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดไปจากศาล คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาที่ระบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ โดยผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอเรียกพยานบุคคลและพยานเอกสารของผู้ฟ้องคดี คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมายังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน จึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะส่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๕๑/๒๕๖๓)



(๑.๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นยังไม่ได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องเพิ่มเติม

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องและให้จัดส่งสำเนาคำฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ ส่งสำเนาเอกสารเพิ่มเติมจำนวน ๒ ชุด ต่อศาล และศาลได้ส่งสำเนาคำฟ้องลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ สำเนาคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ และลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำคำให้การ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำให้การลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ต่อศาล พร้อมกับแนบสำเนาคำฟ้องลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ สำเนาคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ และลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ และคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ มาพร้อมด้วย จึงมีความเป็นไปได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ ส่งสำเนาเอกสารเพิ่มเติมต่อศาล ผู้ฟ้องคดีอาจจะส่งคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ โดยแนบมาพร้อมกับสำเนาเอกสารตามคำสั่งศาล และศาลได้ส่งติดไปกับคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำคำให้การโดยผิดหลง ซึ่งเมื่อพิจารณาคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนจนกว่าจะมีการสั่งการตามกฎหมาย พร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งคืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับพร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมดอกเบี้ยในอัตรากฎหมายกำหนดนับแต่วันกระทำละเมิด รวมทั้งมีคำสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาให้เงินเดือนขั้นพิเศษแก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และปรับเงินเดือนให้เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดนับแต่วันที่มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจนถึงปัจจุบัน อันเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ พอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ ถ้าคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ อยู่ในเงื่อนไขการฟ้องคดีและศาลรับไว้พิจารณาได้ และหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ โดยแนบมาพร้อมกับหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นยังไม่ได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำฟ้องดังกล่าวแต่อย่างใด จึงไม่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณาในการตรวจคำฟ้อง การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ จึงไม่ชอบเช่นเดียวกัน เพื่อให้การพิจารณา



พิพากษาคดีเป็นไปด้วยความยุติธรรม สมควรที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการไต่สวน คู่กรณีที่เกี่ยวข้องและแสวงหาข้อเท็จจริงให้ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ ต่อศาล หรือไม่ แล้วมีคำสั่งตามรูปคดีต่อไปตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๙/๒๕๖๔)

(๑.๔) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาล โดยไม่ถูกต้อง

ในการมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลนั้น ศาลจะมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามข้อ ๓๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หรือในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษามาตรา ๗/๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลต้องมีคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาลหรือศาลมีคำพิพากษาให้ชนะคดีเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทั้งหมดหรือแต่บางส่วน อันทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาล หรือได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชนะคดีในคดีนี้แล้วแต่อย่างใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลสำหรับทุนทรัพย์ตามคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายเกินกว่า ๒๕๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไขหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและส่งสำนวนคืนศาลปกครองชั้นต้นเพื่อไปดำเนินการให้ถูกต้องตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๔๑/๒๕๖๓)

(๒) กรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒))

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กรณีที่ข้อเท็จจริงไม่พอกแก่การวินิจฉัยคดี (ข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓))

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร และคำสั่งที่ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเฉพาะในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการรื้อถอนอาคารพิพาทจนกว่าคดีถึงที่สุด ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร และมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวตามข้อ ๗๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิใช่คำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด อันเป็นมาตรการเสริมที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้นเพื่อใช้ในกรณีทั่วไปนอกเหนือจากมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลต้องนำความในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และไม่ขัดต่อระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง การที่ศาลมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในข้อที่มุ่งหมายจะยังให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม และถือเป็นการผิดพลาดในการพิจารณาคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งยังเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ทั้งนี้ ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้โต้แย้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำร้องฉบับลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ที่ได้รับชื่อคำร้องว่า “คำร้องขอเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบฯ” ประกอบกับเนื้อหาที่บรรยายว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำสั่งที่ผิดระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว กรณีจึงฟังได้ว่า คำร้องฉบับดังกล่าวเป็นคำร้องขอให้ศาลเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย



วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้เพิกถอน กระบวนพิจารณาที่ผิดระเบียบ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ของผู้ฟ้องคดีเป็นการคัดค้านคำสั่งของศาลที่ถึงที่สุดแล้ว ซึ่งถือเป็นการอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฉบับดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณียอมเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาโดยไม่ชอบ อันมีเหตุปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่การที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนพิจารณากรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนพิจารณา คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ก็เห็นได้ชัดว่าไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่คู่กรณีฝ่ายใด ตรงกันข้ามกลับทำให้เสียเวลาโดยใช้เหตุ ดังนั้น เพื่อความรวดเร็วแก่การพิจารณา ศาลปกครองสูงสุดเห็นควรสั่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓ โดยไม่จำเป็นต้องส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ดำเนินกระบวนพิจารณาและมีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๖๓)

ในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวให้แก่คู่กรณี เป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ โดยข้อ ๗๑ วรรคสอง ได้กำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีคำขอตามข้อ ๖๙ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้ ในกรณีที่ศาลเห็นว่ามิเหตุอันสมควร โดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้ และส่วนที่ ๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราวตามข้อ ๗๕ ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีคำขอตามข้อ ๗๕ ศาลมีอำนาจสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาได้ เหมือนกับกรณีการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อีกทั้ง ความในลักษณะ ๑ ภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่นำมาใช้บังคับกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอ เงื่อนไขในการออกคำสั่งของศาลและผลของคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างพิจารณา



หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาโดยอนุโลมตามข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ก็บัญญัติให้ศาลปกครองมีคำสั่งได้เมื่อโจทก์มีคำขอตามมาตรา ๒๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือบัญญัติให้คู่กรณียื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอตามมาตรา ๒๖๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ไม่ได้บัญญัติให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจมีคำสั่งได้โดยไม่มีคำขอแต่อย่างใด นอกจากนั้น ไม่ปรากฏว่ามีหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยไม่มีคำขอของผู้ฟ้องคดีหรือของคู่กรณี ยกเว้นกรณีการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีกันตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาบรรจุและแต่งตั้งไว้ก่อนและห้ามบรรจุและแต่งตั้งบุคคลอื่นมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และโดยที่เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วทำให้ไม่มีกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นต้องพิจารณามีคำสั่งใหม่ จึงไม่จำเป็นต้องสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่แต่อย่างใด **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๓๐๓/๒๕๖๓)**

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด ต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในสามสิบวันนับแต่วันดังกล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๓ ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่วันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องนับวันทำการถัดไปเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาที่อาจยื่นอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้บัญญัติให้ศาลมีอำนาจขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษา อีกทั้ง กำหนดเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาข้างต้นมิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หรือเป็นระยะเวลาที่ศาลกำหนดอันจะทำให้ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างในคำร้องอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำพิพากษาล่าช้าหรือผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับหมายนัดหรือเอกสารใด ๆ เกี่ยวกับคดีนี้จากศาลปกครองชั้นต้นและผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตั้งใจละทิ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ตาม



ข้อกล่าวอ้างเช่นนี้ก็ไม่ทำให้ศาลมีอำนาจสั่งขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาได้ ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งยกคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีนั้น แม้จะถือว่ามีผลในทำนองเดียวกัน แต่ก็ถือเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษา และคำสั่งตามนัยข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองสูงสุดเห็นควรมีคำสั่งไปได้โดยไม่ต้องยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่แต่ประการใด จึงมีคำสั่งแก้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอขยายระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๔/๒๕๖๔)

**๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้
ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

บทที่ ๑

การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง

๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีดุลพินิจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการโทรคมนาคมขั้นใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการกิจการทุกรายหรือเฉพาะรายได้ โดยต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้น เมื่อ กสทช. ได้พิจารณาออกประกาศกำหนดอัตราขั้นสูงใหม่ของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ โดยบังคับใช้อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที กับเฉพาะผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากเห็นว่าการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบการทุกรายไม่ได้เป็นอัตราขั้นสูงที่สะท้อนต้นทุนในการให้บริการของผู้ประกอบการรายเล็ก และจะทำให้ผู้ประกอบการรายเล็กขาดทุนหรือมีต้นทุนสูงจนไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดทางธุรกิจในระยะยาว ส่วนการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ จะส่งผลให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถพิจารณากำหนดอัตราค่าบริการภายใต้สภาพตลาดที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้ครอบคลุมต้นทุนการดำเนินงานของตน และสามารถสร้างทางเลือกอื่นที่มีใช้ราคาเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่แทนได้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลที่มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล ซึ่งมุ่งเน้นการกำกับดูแลที่จำเป็นเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญเท่านั้น กรณีย่อมเป็นการพิจารณาออกประกาศที่สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมาย มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐

และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แต่อย่างไร

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ มอบหมายให้สำนักงาน กทช. ทำการรวบรวมข้อมูลเพื่อกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงที่เหมาะสม โดยเห็นควรให้กำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) หรืออีกชื่อหนึ่ง คือ Cost-plus regulation อันเป็นวิธีการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถครอบคลุมต้นทุนในการให้บริการทั้งหมด โดยคำนวณจากต้นทุนสินทรัพย์ที่ใช้ในการบริการ ต้นทุนทางการเงิน ค่าใช้จ่าย ค่าเสื่อมราคา และภาษี รวมทั้งมีผลตอบแทนที่เหมาะสมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ของประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในระหว่างนั้น กทช. ได้มีคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง ระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในแต่ละตลาดที่เกี่ยวข้องและให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญปฏิบัติตามมาตรการเฉพาะที่กำหนด โดยกำหนดให้บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) (ผู้ฟ้องคดี) และบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ หลังจากนั้น สำนักงาน กทช. ได้จัดทำร่างรายงานอัตราขั้นสูงด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) ของผู้ประกอบการทั้ง ๗ ราย คือ (๑) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (๒) บริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (๓) บริษัท ทีทีเอ็น จำกัด (มหาชน) (๔) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (๕) ผู้ฟ้องคดี (๖) บริษัท ทรูมูฟ จำกัด และ (๗) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีอัตราขั้นสูงของค่าบริการ ๐.๙๙ บาทต่อนาที บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) มีอัตราขั้นสูงของค่าบริการ ๐.๗๑ บาทต่อนาที และบริษัท ทรูมูฟ จำกัด มีอัตราขั้นสูงของค่าบริการ ๑.๗๖ บาทต่อนาที กทช. จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบการกำหนดอัตราขั้นสูงใหม่ของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ Pre-paid และ Post-paid ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ในลักษณะอัตราถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weight Average Rate) โดยให้บังคับใช้กับผู้รับใบอนุญาตการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๒G ทุกสาย และมอบหมายให้สำนักงาน กทช. ไปพิจารณาดำเนินการจัดทำร่างประกาศเสนอ กทช.

ต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่



วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ เป็นผลให้บทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ ของ กทข. โอนย้ายมาเป็นของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนออกประกาศ สำนักงาน กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการของผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้จัดทำร่างประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ ลงวันที่... และนำร่างประกาศดังกล่าวไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทางเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ระหว่างวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวมทั้งได้ส่งหนังสือไปยังผู้ประกอบการกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ และเครือข่ายศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศดังกล่าว ปรากฏว่าผู้แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่มีข้อสังเกตว่าการกำกับอัตราเดียวกับผู้ประกอบการทั้งห้ารายไม่เหมาะสม โดยควรคำนึงถึงต้นทุนการบริการของผู้ประกอบการแต่ละรายที่มีต้นทุนไม่เท่ากัน และความเหมาะสมในการใช้อัตราขั้นสูงที่จะต้องไม่ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายเล็กที่มีต้นทุนสูงกว่าเสียเปรียบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ และบริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ ตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ข้างต้น ซึ่งได้แก่ ผู้ฟ้องคดี และบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเป็นการเลือกปฏิบัติตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ อีกทั้งยังแตกต่างจากร่างประกาศที่เผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในส่วนที่เป็นสาระสำคัญอย่างชัดเจน ซึ่งไม่ชอบด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็น นอกจากนี้ ประกาศพิพาทยังไม่ได้แสดงวิธีการคำนวณที่ชัดเจนโดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้นำต้นทุนค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ มารวมด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียง



ภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกประกาศดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการออกประกาศพิพาทเพื่อกำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ โดยได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลในการกำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าบริการด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) โดยใช้ข้อมูลของผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓ ราย ได้แก่ ผู้ฟ้องคดี บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทรูมูฟ จำกัด และได้พิจารณาให้กำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเรียกเก็บล่วงหน้า (Pre-paid) และเรียกเก็บภายหลัง (Post-paid) ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ในลักษณะอัตราถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weight Average Rate) โดยคำนวณจากต้นทุนสินทรัพย์ที่ใช้ในการให้บริการ ต้นทุนทางการเงินเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคา และภาษี ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นต้นทุนสูงสุดสำหรับผู้ประกอบกิจการที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้ว การออกประกาศพิพาทจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีและได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

นอกจากนี้ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการโทรคมนาคมขึ้นใช้บังคับแก่ผู้ประกอบกิจการทุกรายหรือเฉพาะรายได้ โดยต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งหมายถึง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนแบ่งตลาดในตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศเกินกว่าร้อยละ ๒๕ และมีความสามารถที่จะกีดกันการแข่งขันหรือผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมได้ และคำสั่งดังกล่าวยังไม่มีมีการยกเลิก



เพิกถอน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบกิจการทุกรายไม่ได้เป็นอัตราขั้นสูงที่สะท้อนต้นทุนในการให้บริการของผู้ประกอบกิจการรายเล็ก และทำให้ผู้ประกอบกิจการรายเล็กถูกบังคับให้กำหนดอัตราค่าบริการต่ำกว่าทุนของตนเองโดยมิใช่กลไกของตลาด อันจะทำให้ผู้ประกอบกิจการรายเล็กขาดทุนหรือมีต้นทุนสูงจนไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบกิจการรายใหญ่ได้ และอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดทางธุรกิจในระยะยาว ส่วนการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที โดยให้มีผลใช้บังคับกับเฉพาะผู้ประกอบกิจการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ จะส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการรายเล็กสามารถพิจารณากำหนดอัตราค่าบริการภายใต้สภาพตลาดที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้ครอบคลุมต้นทุนการดำเนินงานของตน และสามารถสร้างทางเลือกอื่นที่มีราคาถูกเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบกิจการรายใหญ่แทนได้ นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลที่มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล ซึ่งมุ่งเน้นการกำกับดูแลที่จำเป็นเฉพาะผู้ประกอบกิจการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญเท่านั้น จึงเป็นการพิจารณาที่สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ตามประกาศพิพาทนั้น เป็นการกำหนดอัตราซึ่งมีวิธีการคำนวณที่ชัดเจน สอดคล้องกับต้นทุนการให้บริการของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และไม่ส่งผลกระทบต่อการให้บริการของผู้ฟ้องคดีที่มีต้นทุนต่อหน่วยในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที หรือก่อให้เกิดความเสียหายในทางธุรกิจแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นการให้โอกาสกับผู้ประกอบกิจการรายเล็กซึ่งมีต้นทุนการให้บริการสูงกว่าอัตราขั้นสูงดังกล่าวให้สามารถคิดหากลยุทธ์ทางธุรกิจเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบกิจการรายใหญ่ได้ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวม และผู้ใช้บริการก็จะมีสิทธิเลือกผู้ให้บริการที่ดีมีคุณภาพมากขึ้น การบังคับใช้อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที กับเฉพาะผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ จึงย่อมจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่า อัตราขั้นสูงของค่าบริการ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจึงเป็นอัตราที่ยุติธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้ให้บริการแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที โดยให้บังคับใช้เฉพาะผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่มีวิธีการคำนวณที่ชัดเจนและเป็นอัตราที่ยุติธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้ให้บริการ รวมถึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยกหรือกีดกัน



ผู้ให้บริการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามมาตรา ๕๖ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

นอกจากนี้ โดยที่การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นขั้นตอนซึ่งมีขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปได้แสดงความคิดเห็นของตนเพื่อประกอบการพิจารณาออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป สารสำคัญของ การรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว จึงเป็นการรับฟังว่าสมควรกำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าบริการหรือไม่ และภายหลังจากที่มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะแล้ว ผู้มีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งจะต้องใช้ดุลพินิจ โดยพิจารณาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดเพื่อประกอบการพิจารณาออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทางเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ระหว่างวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวมทั้งได้ส่งหนังสือไปยังผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่และเครือข่ายศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งภายหลังจากการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศ ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำบันทึกสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นซึ่งประกอบด้วยความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี ที่มีต่อความคิดเห็นดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อประกอบการตัดสินใจออกประกาศต่อไป หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาทบทวนและแก้ไขปรับปรุงร่างประกาศพิพาท จากเดิมที่กำหนดอัตราขึ้นสูงของค่าบริการในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกราย เป็นให้มีผลใช้บังคับกับเฉพาะผู้ประกอบกิจการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ กรณีจึงถือว่าประกาศพิพาทได้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว

ดังนั้น ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๗๕/๒๕๖๔)

๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเพียงพอที่จำเป็น โดยจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ซึ่งบุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น แม้คณะกรรมการคัดเลือกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๑๐๖ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะมีอำนาจกำหนดคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ตามความเหมาะสม แต่โดยที่การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งของบุคคลที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติรับรองไว้ ซึ่งจะกระทำมิได้เท่าที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น คณะกรรมการคัดเลือกจึงไม่อาจกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ นอกเหนือไปจากที่ประกาศฉบับดังกล่าวซึ่งเป็นที่มาแห่งอำนาจกำหนดไว้ได้ การที่คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือกเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ประกาศฉบับนี้กำหนด อันเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีความประสงค์จะเข้าสมัครรับคัดเลือก ย่อมเป็นการใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๗) สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขัดขืนหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ต่อมา คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามได้มีมติเห็นชอบให้ปรับตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินเป็นระดับ ๘ และให้สรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวโดยวิธีการคัดเลือก ในการนี้ คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีมติเห็นชอบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือก ระยะเวลาในการคัดเลือก และแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการคัดเลือกฯ หลังจากนั้น ประธานกรรมการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหาร ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม ตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับคัดเลือกตามข้อ ๒.๗ ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือถูกลงโทษทางวินัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากตรวจสอบพบว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีดังกล่าวไม่ครบถ้วนในขั้นตอน อันเป็นสาระสำคัญซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอาจทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหลักเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดคุณสมบัติเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้สิทธิสมัครรับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย วรรคสาม บัญญัติว่า บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ



แห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด สมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๔๗ และ (ฉบับที่ ๓๕) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๑๐๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้ง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งผู้บริหาร ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามข้อ ๑๐๒ (๔) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ คัดเลือก... วรรคสอง กำหนดว่า การคัดเลือกตามวรรคหนึ่ง ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนด ภายใต้กรอบกำหนด ดังนี้ (๑) แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน ซึ่งแยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้... (๑.๒) กรณีคัดเลือกตำแหน่งบริหารอื่นที่ไม่ใช่ตำแหน่งปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด... (๒) เกณฑ์และวิธีการคัดเลือกให้ดำเนินการโดยวิธีการสัมภาษณ์ วิธีการประเมินหรือวิธีอื่นใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามความเหมาะสม โดยกำหนดรายการ ดังต่อไปนี้ (ก) สมรรถนะหลักทางการบริหาร (๑๕๐ คะแนน) (๑) วิสัยทัศน์และผลงาน (๗๐ คะแนน)... (๒) ความสามารถในการบริหาร (๓๐ คะแนน)... (๓) บุคลิกภาพและภาวะผู้นำ (๕๐ คะแนน)... (ข) คะแนนคุณสมบัติ (๕๐ คะแนน) (๑) เงินเดือน ๑๐ คะแนน (๒) อายุราชการ ๑๐ คะแนน (๓) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในสายงานและระดับปัจจุบัน ๑๐ คะแนน (๔) ความดี ความชอบย้อนหลัง ๕ ปี ๑๐ คะแนน (๕) วุฒิการศึกษา ๕ คะแนน (๖) การรักษาวินัย (ย้อนหลัง ๕ ปี) ๕ คะแนน... (๕) ให้คณะกรรมการคัดเลือกประกาศรับสมัครการคัดเลือก โดยระบุ รายละเอียดในเรื่องชื่อตำแหน่งที่จะดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้ง คุณสมบัติทั่วไปและ คุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกสำหรับตำแหน่งนั้น วัน เวลา และสถานที่ รับสมัคร เอกสารและหลักฐานที่ใช้ในการสมัคร เกณฑ์และวิธีการคัดเลือก การประกาศผล การคัดเลือก และเรื่องอื่น ๆ หรือข้อความอื่นที่ผู้สมัครควรทราบ โดยให้ปิดประกาศรับสมัคร การคัดเลือกนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่รับสมัครก่อนวันที่เริ่มสมัคร และจะประกาศ ทางวิทยุกระจายเสียงหรือทางอื่นใดตามความเหมาะสมด้วยก็ได้... (๗) ข้าราชการผู้มีสิทธิ เข้ารับการคัดเลือกต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่จะแต่งตั้งในวันรับสมัคร ตามประกาศกำหนดการเลื่อน



และแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของอัตราเงินเดือนในระดับที่จะได้รับการแต่งตั้งนั้น... (๑๓) ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งผู้ได้รับคัดเลือก ให้ดำรงตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับที่ในประกาศผลการคัดเลือก โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด...

จากบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นเห็นได้ว่า ในการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น นั้น คณะกรรมการคัดเลือกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นมีอำนาจที่จะกำหนดคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ตามความเหมาะสมภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกนั้นเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งซึ่งจะกระทำได้เท่าที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ คณะกรรมการคัดเลือกจึงไม่อาจกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ นอกเหนือไปจากที่ประกาศฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิคัดเลือก ในข้อ ๒ ดังนี้ ...๒.๗ ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือถูกลงโทษทางวินัย กรณีจึงเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือกเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ประกาศฉบับข้างต้นกำหนด ในการนี้ แม้คณะกรรมการคัดเลือกฯ จะมีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลังระดับ ๘) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามก็ตาม แต่การใช้อำนาจข้างต้นต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจในการคัดเลือกนั้น และเพียงเท่าที่กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจใช้อำนาจเกินกว่าที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้อำนาจไว้ได้ ซึ่งในการพิจารณาตัดสินเลือกนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์อันเป็นทักษะ



ด้านความสามารถของบุคคลได้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นสมควร แต่เกณฑ์ด้านคุณสมบัติของบุคคลต้องใช้ข้อ ๑๐๖ วรรคสอง (๗) ของประกาศฉบับข้างต้น มาประกอบการพิจารณาในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือกเท่านั้น เมื่อข้อกำหนดข้างต้นเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีความประสงค์จะเข้าสมัครรับคัดเลือกในตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) การกำหนดหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะข้อ ๒.๗ ข้างต้นจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะข้อ ๒.๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓๘/๒๕๖๔)

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์และออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย การที่ประกาศดังกล่าวกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องนำช่องรายการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มากำหนดเป็นหมายเลขช่องต้น ๆ แล้วจึงนำเอาบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่มาจัดเรียงต่อไป ซึ่งทำให้บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มีหมายเลขช่องเดียวกันทั้งหมดไม่ว่าประชาชนจะใช้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องใช้เสาอากาศ ระบบจานดาวเทียมหรือเคเบิลทีวี ย่อมก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนในการติดตามรับชมข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และรายการอื่น ๆ ที่เป็นการเฉพาะเจาะจง ในทางตรงข้ามหากผู้รับใบอนุญาตสามารถจัดช่องรายการใด ๆ ก็ได้ให้อยู่ในลำดับต้น ๆ แล้วจัดช่องรายการฟรีทีวีไปอยู่ในลำดับอื่น ๆ ประชาชนจะเกิดความสับสนในการหาช่องรายการฟรีทีวีเพราะช่องรายการฟรีทีวีจะเปลี่ยนแปลงไปตามที่ผู้ประกอบการแต่ละรายกำหนด อีกทั้ง การที่ประกาศฉบับพิพาทกำหนดให้นำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป จำนวน ๓๖ ช่อง ไปจัดลำดับไว้ในตอนต้นก็ไม่มีผลทำให้จำนวนช่องรายการของผู้ประกอบการลดลง และถึงแม้จะกำหนดให้อยู่ในลำดับอื่น จำนวนช่องรายการก็ยังคงมีเท่าที่เหลือเช่นเดียวกัน กรณีจึงเป็นการจัดระบบการออกอากาศโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่



และโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ให้มีช่องรายการเช่นเดียวกันเพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความสับสน ไม่ใช้กรณีที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ประกอบการ อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ระดับชาติ ฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ (ประกาศ Must Carry) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก มีหน้าที่ต้องให้สมาชิกได้รับบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปอย่างต่อเนื่อง และไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ ดัดแปลงผังรายการ หรือเนื้อหารายการ รวมทั้งกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก ต้องออกอากาศรายการของช่องรายการโทรทัศน์บริการสาธารณะ และรายการของโทรทัศน์ดิจิทัล (ทีวีดิจิทัล) ทั้งหมด โดยต้องเลือกประเภทหรือหมวดหมู่ตามลำดับและวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ สามารถนำช่องรายการใดก็ได้มาออกอากาศเรียงไว้ใน ๑๐ ลำดับแรก แล้วตามด้วยช่องรายการของบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดประมูลและออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ดิจิทัลทั้งหมด จำนวน ๒๔ ช่องรายการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การจัดลำดับการให้บริการโทรทัศน์แบบเดิมทำให้ช่องรายการของบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไม่ตรงกันระหว่างการรับชมโทรทัศน์ผ่านโครงข่ายที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (โครงข่าย MUX) กับการรับชมผ่านโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน ประกอบกับผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดิจิทัลได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ที่พิพาทในคดีนี้ โดยประกาศดังกล่าวกำหนดให้ยกเลิกประกาศหลักเกณฑ์จัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่นำเอาบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ไปจัดเรียงในยี่สิบสี่ลำดับ ถัดจากหมวดหมู่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป และให้ผู้รับใบอนุญาตต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ทั้งบริการโทรทัศน์ประเภทบริการสาธารณะ บริการโทรทัศน์ประเภท



กิจการทางธุรกิจ และบริการโทรทัศน์อื่นใดที่คณะกรรมการกำหนดต่อประชาชนโดยตรงอย่างต่อเนื่อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ จัดแปลงผังรายการ เนื้อหารายการ หรือมาตรฐานความคมชัด โดยห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ และมีการนำประกาศดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ต่อมา เลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในประกาศพิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว หากไม่ดำเนินการจะสั่งปรับทางปกครองจนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งแล้วเสร็จ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกทั้งในระบบเคเบิลและดาวเทียม ซึ่งประชาชนสามารถรับบริการจากผู้ฟ้องคดีได้ทั้งแบบสมัครสมาชิกโดยเสียค่าสมาชิกเป็นรายเดือน หรือซื้อกล่องอุปกรณ์เครื่องรับสัญญาณ (Set-top box) ที่ไม่มีค่าบริการรายเดือนเพิ่มเติม โดยที่โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกนี้จะส่งสัญญาณโทรทัศน์ผ่านทางระบบสายเคเบิล (เคเบิลทีวี) หรือผ่านระบบดาวเทียม (ทีวีดาวเทียม) จากสถานีโทรทัศน์แม่ข่ายไปยังเครื่องรับสัญญาณของประชาชนผู้รับชมหรือสมาชิกโดยตรง ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บริการดังกล่าวผู้ฟ้องคดีต้องลงทุนในการจัดสร้างโครงข่าย อุปกรณ์ส่งสัญญาณ อุปกรณ์เครื่องรับสัญญาณ และต้องนำเสนอบริการให้แก่ประชาชนเพื่อหาสมาชิกผู้ใช้บริการ และลงทุนด้านเทคนิคบุคลากร และรายการจำนวนมากเพื่อให้บริการแก่สมาชิกและแข่งขันกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีออกอากาศทีวีดิจิทัลซึ่งเป็นฟรีทีวีในปัจจุบันทุกช่องโดยห้ามมิให้นำช่องทีวีดิจิทัลไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่อื่น และยังให้จัดลำดับหมวดหมู่เรียงลำดับช่องรายการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่องหลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่มีการจ่ายค่าชดเชยใด ๆ และไม่คำนึงถึงความสามารถของทรัพยากรโครงข่าย (Capacity) รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก เพราะช่องรายการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกมีจำนวนมากกว่าทีวีดิจิทัล อันเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงบริการโทรทัศน์ของประชาชน การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทำลายการแข่งขันโดยเสรี รวมทั้งเป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งกระบวนการในการออกประกาศพิพาทยังไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ มีหน้าที่ต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ต่อประชาชนโดยตรงอย่างต่อเนื่อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ และจะต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปเป็นช่องรายการลำดับแรก ๆ แล้วนำรายการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มาจัดเรียงถัดจากหมวดหมู่รายการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป อีกทั้งกำหนดห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นก็จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อน ซึ่งในส่วนที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปต่อประชาชนโดยตรงอย่างต่อเนื่อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ จัดแปลงผังรายการ เนื้อหารายการ และมาตรฐานความคมชัดตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศพิพาทนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนมีประกาศพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ หรือผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องให้ประชาชนได้รับบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปซึ่งหมายถึงบริการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ที่ผู้ใช้บริการสามารถรับชมได้เป็นการทั่วไปโดยไม่กำหนดเงื่อนไขในการได้รับบริการทั้งหมด (ฟรีทีวี) โดยจะต้องให้บริการโทรทัศน์ตามผังรายการซึ่งมีเนื้อหาเดียวกันทุกช่องทางทั้งในระบบภาคพื้นดินและระบบดาวเทียมโดยตรงอย่างต่อเนื่อง และไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ จัดแปลงผังรายการ หรือเนื้อหารายการ ดังนั้น หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มาเผยแพร่ในบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่โดยไม่มีข้อตกลงระหว่างกันและไม่เสียค่าตอบแทน จึงเป็นหน้าที่ที่กำหนดในประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ มิใช่หน้าที่ที่กำหนดในประกาศพิพาท รวมทั้งกรณีนี้อาจทำให้จำนวนช่องรายการของผู้ฟ้องคดีลดลงก็เป็นผลจากประกาศดังกล่าว มิใช่ประกาศฉบับพิพาทในคดีนี้

ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์และออกประกาศพิพาทโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องนำช่องรายการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มากำหนดเป็นหมายเลขช่องต้น ๆ แล้วจึงนำเอาบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มาจัดเรียงต่อไปตามข้อ ๔ วรรคสอง ของประกาศพิพาทนั้น ย่อมมีผลทำให้บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) จะมีหมายเลขช่องเดียวกันทั้งหมดไม่ว่าประชาชนจะใช้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องใช้เสาอากาศ ระบบจานดาวเทียม



หรือเคเบิลทีวี ทำให้เกิดความสะดวกรับชมข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และรายการอื่น ๆ ที่เป็นการเฉพาะเจาะจง อีกทั้งประชาชนผู้ใช้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ไม่ว่าใช้จานดาวเทียมหรือเคเบิลทีวีก็อาจจะไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เนื้อหาหรือจำนวนช่องรายการที่มีเป็นจำนวนมากแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาจจะมีเหตุผลเพราะความสะดวกรและความชัดเจนของสัญญาณภาพ เนื่องจากหากใช้โทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องมีการติดตั้งเสาอากาศ ก็อาจรับสัญญาณภาพได้ไม่ชัดเจนหรือบางพื้นที่อาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งเสาอากาศสูง การกำหนดให้ช่องโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปมีหมายเลขช่องเดียวกันในทุกระบบจึงทำให้ประชาชนได้ประโยชน์ และการดำเนินการดังกล่าวผู้ฟ้องคดีก็สามารถดำเนินการได้ในครั้งเดียว จึงไม่เป็นการกระเกินสมควร แต่ในทางตรงกันข้าม หากผู้รับใบอนุญาตสามารถจัดช่องรายการใด ๆ ก็ได้ให้อยู่ในลำดับต้น ๆ แล้วจัดช่องรายการฟรีทีวีไปอยู่ในลำดับอื่น ๆ ประชาชนจะเกิดความสับสนในการหาช่องรายการฟรีทีวีเพราะช่องรายการฟรีทีวีจะเปลี่ยนแปลงไปตามที่ผู้ประกอบการแต่ละรายกำหนด อีกทั้งการที่ประกาศพิพาทที่กำหนดให้นำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป จำนวน ๓๖ ช่อง ไปจัดลำดับไว้ในตอนต้นก็ไม่มีผลทำให้จำนวนช่องรายการของผู้ฟ้องคดีลดลงแต่อย่างใด เพราะการนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปมาเผยแพร่เป็นการดำเนินการตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว และถึงแม้จะกำหนดให้อยู่ในลำดับอื่นจำนวนช่องรายการของผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีเท่าที่เหลือนั้นเช่นเดียวกัน กรณีจึงเป็นการจัดระบบการออกอากาศโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่และโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ให้มีช่องรายการเช่นเดียวกันเพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความสับสน ไม่ใช่กรณีที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดี หรือมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ส่วนกรณีการห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศพิพาทนั้น ก็เป็นการกำหนดเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ได้ประโยชน์จากช่องรายการที่หลากหลาย โดยไม่นำรายการใดรายการหนึ่งมาเผยแพร่ซ้ำกับอีกช่องรายการหนึ่ง ดังนั้น การออกประกาศฉบับพิพาทจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ และเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมาย พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๖๖/๒๕๖๓)

สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐไม่มีสิทธิและเสรีภาพใดได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต การใช้เสรีภาพดังกล่าว



ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพมิอาจใช้สิทธิและเสรีภาพเกินส่วนของตนจนกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงรัฐอาจตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวล้วนแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชน มิให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจควบคุมการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเกินขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ดังนั้น คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ต้องห้ามมิให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีอำนาจในการพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของสื่อมวลชนตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงต้องตีความบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัดบนหลักการพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยที่บุคคลและสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทั้งในทางที่เห็นพ้องและเห็นต่างภายใต้รัฐธรรมนูญ และต้องใช้อำนาhdังกล่าวจำกัดเฉพาะกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดแจ้งว่า ผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามและครอบงำประกอบแห่งการออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ในขณะที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนก็มีหน้าที่ต้องเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพของตน โดยไม่เสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร รวมถึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนดอย่างเคร่งครัดด้วยเช่นเดียวกัน



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ หมวดยุทธศาสตร์และสาระฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือรวม ๔ ฉบับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบและได้รับเรื่องร้องเรียนให้ตรวจสอบ กรณีการออกอากาศจำนวน ๔ รายการ ได้แก่ (๑) รายการ Tonight Thailand เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ เวลาประมาณ ๒๑.๐๕ นาฬิกา ในหัวข้อ สุดารัตน์ ระอา ทหาร-ตร. ยังตาม ประกบลงพื้นที่ (๒) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗.๐๕ นาฬิกา ในหัวข้อ ๑๐ เรื่อง ที่คนไทยกังวลใจเกี่ยวกับการเมืองไทย หัวข้อ รปช. ดึง ชัชชาติไม่รู้จักจริงเรื่องข้าว และหัวข้อ เอลิมเซีย พรรค ๓ ฝ่าย ปชต. กวาด ๓๐๐ ที่นั่ง และรายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๒ ในหัวข้อ ทักษิณสอนมวยรัฐบาล แก้ปัญหาฝุ่นละออง (๓) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗.๕๔ นาฬิกา ในหัวข้อ เสรีพิศุทธิ์ ปลุก ปชช. เอา ปชต. คืบมา และรายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ในหัวข้อ สุดารัตน์เปิด ๕ แนวทางกระเป๋าทุง หัวข้อ ชัชชาติ ประกาศดัน ๖ ยุทธศาสตร์สู่ไทยยั่งยืน และหัวข้อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง กตสือจัดผ้ง หาเสียงคดีมี ๔๕ พรรค ส่งสมัคร สส. และ (๔) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗ นาฬิกา ที่มีการนำเสนอคำสัมภาษณ์แกนนำ พรรคการเมืองต่าง ๆ ของพรรคที่ลงรับสมัครเลือกตั้งว่าเป็นเนื้อหารายการที่อาจต้องห้าม มิให้มีการออกอากาศตามกฎหมายและขัดต่อเงื่อนไขในการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี จึงแจ้งขอล่าหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและเชิญให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รวบรวมข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดี พร้อมเสนอความเห็น ต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อพิจารณา

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เห็นว่า เนื้อหารายการของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะที่เป็นการก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนซึ่งต้องห้ามไม่ให้ออกอากาศทางสื่อสาธารณะตามข้อ ๓ (๕) ของประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ และถือเป็นการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาต้องห้าม ไม่ให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง



และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๙ และขัดต่อเงื่อนไขว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฉบับลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีจะไม่ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่อาจก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชน ซึ่งแม้การออกอากาศรายการทั้ง ๕ รายการข้างต้น จะไม่มีผลกระทบต่อการแข่งขันของผู้ประกอบการรายอื่น หรือมีผลกระทบเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบประชาชน ผู้ใช้บริการก็ตาม แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการนำเสนอเนื้อหารายการที่ขัดต่อประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และเงื่อนไขการประกอบกิจการโทรทัศน์ ข้ำขาก และส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ ประกอบกับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๒๐ ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีคำสั่งกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการ โทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ช่องรายการวอยซ์ ทีวี ของผู้ฟ้องคดี เป็นระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรม แห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐย่อมไม่มีสิทธิและเสรีภาพใด ได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต การใช้เสรีภาพดังกล่าวจึงย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพมีอาจใช้สิทธิและเสรีภาพเกินส่วนของตน จนกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม อันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงรัฐอาจตรากฎหมาย ลายลักษณ์อักษรที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวล้วนแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครอง เสรีภาพของสื่อมวลชนมิให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจควบคุม การเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เกินขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐซึ่งมีอำนาจ หน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิให้มีการออกอากาศ



รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ต้องห้ามมิให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีอำนาจในการพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของสื่อมวลชนตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันเป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องตีความบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัดบนหลักการพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยที่บุคคลและสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทั้งในทางที่เห็นพ้องและเห็นต่างภายใต้รัฐธรรมนูญ และต้องใช้อำนาจดังกล่าวจำกัดเฉพาะกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนว่า ผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามและครอบงำประกอบแห่งการออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ในขณะที่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนก็มีหน้าที่ต้องเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพของตน โดยไม่เสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร รวมถึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดอย่างเคร่งครัดด้วยเช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แล้ว เห็นได้ว่า รายการที่พิพาทเป็นรายการข่าวเชิงวิเคราะห์ทางการเมือง โดยการนำข่าวสารจากแหล่งข่าวในขณะนั้นมาเรียบเรียงเนื้อหาใหม่เพื่อนำเสนอ พร้อมทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นโยบายของพรรคการเมือง ผู้นำพรรคการเมือง ผู้นำรัฐบาล หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับข่าวสารที่นำเสนอ ซึ่งแม้ว่าการนำเสนอรายการพิพาทดังกล่าวจะมีการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมไปจากเนื้อหาที่ปรากฏในข่าว แต่ก็ได้มีการบิดเบือนข้อเท็จจริงไปจากแหล่งข่าวสารที่นำเสนอ และเป็นเพียงการดำเนินรายการตามปกติวิสัยของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารและมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้จริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การนำเสนอรายการพิพาทดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรตามข้อ ๓ (๕) ของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ อันจะถือเป็น



การออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามข้อ ๑ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๙ หรือขัดต่อเงื่อนไขว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฉบับลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากระบวนการในการออกคำสั่งที่พิพาทแล้ว เห็นว่า การใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญสองประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และประการที่สอง การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขั้นตอนการรวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอเพียงแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นพฤติการณ์ในการกระทำ ความผิดของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้เสนอความเห็นว่าการออกอากาศรายการพิพาทของผู้ฟ้องคดี ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่อย่างไร รวมถึงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการพิจารณาในประเด็นความเสียหายอย่างร้ายแรงก่อนที่จะมีคำสั่งกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒๒.๓ ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้

ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่กำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของรายการวอยส์ ทีวี ของผู้ฟ้องคดี เป็นระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน



มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว โดยให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๘๙/๒๕๖๔)

๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. หลักความได้สัดส่วน

การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกลับพฤษภาภิเษกกับสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายซึ่งอยู่ติดกับที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นประโยชน์ในด้านความปลอดภัยของประชาชนผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมาก แต่ก็ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออกจากที่ดินทั้งสองแปลงพอสมควร หากกรมทางหลวงชนบทขยับจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามออกไปเพื่อให้มีระยะห่างจากสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายมากกว่านี้ ย่อมจะทำให้ประชาชนผู้สัญจรไปมาได้รับความสะดวกและความปลอดภัยไม่ต่างจากจุดที่กรมทางหลวงชนบทกำหนดไว้เดิม อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามของกรมทางหลวงชนบทในบริเวณพิพาทจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผล แต่การใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผลดังกล่าวยังมีได้ร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนผู้สัญจรไปมาในชุมชนจะได้รับอันเป็นประโยชน์สาธารณะจากการก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามกับผลกระทบของผู้ฟ้องคดีต่อการใช้ที่ดินแล้ว การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามมีสัดส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนโดยรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะมากกว่าผลกระทบในการใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกรณีจึงถือได้ว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว ประกอบกับกรมทางหลวงชนบทได้ปรับปรุงแบบทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้ามด้านทิศใต้เพื่อไม่ให้กีดขวางหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกินกว่าที่ควรจะเป็นซึ่งเป็นการเลือกใช้มาตรการที่จำเป็นและสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะมากที่สุด และเกิดความเสียหาย

หรือกระทบกระเทือนต่อผู้ฟ้องคดีน้อยที่สุด การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยดังกล่าว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด ตั้งอยู่ที่ตำบลบางแค (หลักสอง) อำเภอ ภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๗ ไร่ ๖๔ ตารางวา ที่ดินดังกล่าวได้ถูกเวนคืน ตัดเป็นถนนสายตากสิน-เพชรเกษม ปัจจุบันใช้ชื่อว่าถนนกัลปพฤกษ์ ทำให้ที่ดินดังกล่าว ถูกแบ่งเป็น ๒ แปลง เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีพบว่า กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามถนนกัลปพฤกษ์บริเวณที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งสองแปลง โดยได้ก่อสร้างเสาคอนกรีตจำนวน ๑ ต้น เพื่อรองรับสะพานและทางขึ้นลงบริเวณ หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงด้านทิศใต้ ทำให้สะพานและทางขึ้นลงปิดบังหน้าที่ดินแปลงดังกล่าว ทั้งหมด และก่อสร้างเสาคอนกรีตจำนวน ๑ ต้น เพื่อรองรับสะพานและทางขึ้นลงบริเวณหน้าที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีแปลงด้านทิศเหนือ โดยก่อสร้างห่างจากหน้าที่ดินประมาณ ๕ เมตร มีบันไดขึ้นลง ปิดบังหน้าทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการปิดกั้นทางเข้าออกที่ดินทั้ง ๒ แปลง ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับ ความเดือดร้อนไม่มีทางให้รถยนต์เข้าออกสู่ถนนกัลปพฤกษ์ได้ และไม่สามารถใช้ประโยชน์ ที่ดินทั้ง ๒ แปลง ได้เหมือนเดิม ทำให้ที่ดินเสื่อมค่าและราคาที่ดินลดลง ซึ่งเป็นการใช้สิทธิ ที่มีแต่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามถนนกัลปพฤกษ์บริเวณหน้าที่ดิน ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม บนถนนกัลปพฤกษ์ จำนวน ๒ แห่ง คือ บริเวณกิโลเมตรที่ ๓+๖๐๐ ด้านขวาทาง และบริเวณ กิโลเมตรที่ ๒+๓๕๐ ด้านซ้ายทาง เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีการก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัย (คอนโดมิเนียม) ขนาดใหญ่ ซึ่งจะทำให้มีปริมาณการจราจรเข้าออกบนถนนดังกล่าวจำนวนมาก เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการจราจรรวมทั้งความปลอดภัยในการใช้งานบนถนน กัลปพฤกษ์ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตาม พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม ในบริเวณพิพาทและก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์จึงเป็นการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า เสาคอนกรีตรองรับสะพานและทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้ามด้านทิศเหนือไม่มีส่วนใด



ของสะพานลอยคนข้ามที่ปิดบังหน้าที่ดินแปลงด้านทิศเหนือของผู้ฟ้องคดี สำหรับทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามบริเวณหน้าที่ดินแปลงด้านทิศใต้ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการแก้ไขแบบก่อสร้างด้วยการปรับแนวทางขึ้นลงบันได โดยให้บันไดทางขึ้นลงช่วงจากด้านบนตัวสะพานถึงชานพักยื่นเข้าไปด้านที่ติดของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะ ๔.๓๐ เมตร โดยอยู่ในระดับสูงจากพื้นดินมากกว่า ๔ เมตร และทอดตัวกลับไปยังที่ดินแปลงอื่นที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนถึงระดับดินแล้ว แม้จะยังมีส่วนที่บังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีบ้างเป็นระยะทางยาว ๑.๕๐ เมตร แต่ที่ดินดังกล่าวมีหน้ากว้างเป็นระยะทางยาวทั้งหมด ๓๔.๓๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ดินที่เหลืออยู่ติดถนนกัลปพฤกษ์พอสมควรและเพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ได้อีกเป็นระยะทางยาว ๓๒.๘๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงของตนได้ตามปกติ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามในบริเวณพิพาทแล้ว เห็นได้ว่า แม้การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามจะเป็นประโยชน์ในด้านความปลอดภัยของประชาชนผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมากก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามอยู่ใกล้กับสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายซึ่งอยู่ติดกับที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออกจากที่ดินทั้งสองแปลงพอสมควร โดยผู้ฟ้องคดีอาจไม่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากที่ดินแปลงด้านทิศเหนือมากนักเมื่อเทียบกับที่ดินแปลงด้านทิศใต้ เนื่องจากหากผู้ฟ้องคดีจะเข้าออกจากที่ดินแปลงด้านทิศใต้เพื่อไปทางถนนกาญจนาภิเษก ย่อมได้รับผลกระทบที่เกิดจากการถูกบดบังทัศนวิสัยในการใช้รถใช้ถนน อันเกิดจากการที่มีทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามกีดขวางด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ ทำให้ทัศนวิสัยในการมองเห็นของผู้ฟ้องคดีเป็นไปอย่างยากลำบาก อีกทั้งด้านซ้ายมือของที่ดินแปลงด้านทิศใต้ของผู้ฟ้องคดีเป็นสะพานรถยนต์ข้ามคลองควาย เมื่อผู้ฟ้องคดีจะเข้าออกจากที่ดินด้านนี้ ซึ่งมีทั้งทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามอยู่ฝั่งขวามือของที่ดินและมีทั้งสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายอยู่ฝั่งซ้ายมือของที่ดินในระยะไม่ห่างกันมากนัก อันเป็นการบดบังทัศนวิสัยในการใช้ทางของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องใช้ความระมัดระวังในการเข้าออกจากที่ดินแปลงด้านทิศใต้มากกว่าปกติ จึงเห็นว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีขยับจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามออกไปเพื่อให้มีระยะห่างจากสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายมากกว่านี้ ย่อมจะทำให้ประชาชนผู้สัญจรไปมาได้รับความสะดวกและความปลอดภัยไม่ต่างจากจุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้เดิม อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามของผู้ถูกฟ้องคดีในบริเวณพิพาทจึงถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผล แต่การใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผลของผู้ถูกฟ้องคดีในการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามดังกล่าวยังไม่ได้ร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและทำให้การก่อสร้างสะพานลอย



คนข้ามเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งไม่ได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งมีแต่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยซึ่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนผู้สัญจรไปมาในชุมชนจะได้รับอันเป็นประโยชน์สาธารณะจากการก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม กับผลกระทบของผู้ฟ้องคดีต่อการใช้ที่ดินแล้ว เห็นได้ว่า การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามย่อมมีสัดส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนโดยรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะมากกว่าผลกระทบในการใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจจะมียุ่บ้าง อันถือได้ว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว นอกจากนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงแบบทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้ามด้านทิศใต้เพื่อไม่ให้กีดขวางหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกินกว่าที่ควรจะเป็น จึงเป็นการเลือกใช้มาตรการที่จำเป็นและสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะมากที่สุด และเกิดความเสียหายหรือกระทบกระเทือนต่อผู้ฟ้องคดีน้อยที่สุด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์บริเวณด้านหน้าที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๒๗๐/๒๕๖๔)



บทที่ ๒

คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๓.๑ การควบคุมมลพิษ

๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง

ประเทศที่รับจดทะเบียนอากาศยานและเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ (อนุสัญญาชิคาโก) จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวอย่างเคร่งครัด การดำเนินงานทำอากาศยานสุวรรณภูมิจึงต้องมีมาตรฐานควบคุมมลพิษจากยานพาหนะที่เป็นอากาศยานตามอนุสัญญานี้ด้วย เมื่ออนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ ภาคผนวก ๑๖ ว่าด้วยการป้องกันสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดมาตรฐานเสียงของอากาศยานไว้แล้ว โดยคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงคมนาคมมีคำสั่งระบับไม่ให้เครื่องบินที่มีระดับเสียงไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวเข้ามาใช้สนามบินอนุญาตของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นไป และต่อมาสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยได้กำหนดมาตรการทางเทคนิคเพื่อลดมลภาวะทางเสียงโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้แก่ การออกประกาศผู้ทำงานในอากาศ (Notice to Airmen) ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เพื่อให้นักบินถือปฏิบัติวิธีการบินเพื่อลดระดับเสียงจากการปฏิบัติการบิน (noise abatement procedures) การออกวิธีปฏิบัติการบินตามเส้นทางขาออกจากสนามบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน (Standard Instrument Departure-SID) และวิธีปฏิบัติการบินตามเส้นทางขาเข้ามายังสนามบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน (Standard Terminal Arrival-STAR) เพื่อให้นักบินบินตามเส้นทางบินที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ซึ่งจะช่วยให้



สามารถลดผลกระทบด้านเสียงต่อชุมชนได้ และการออกประกาศ Aeronautical Information Circular (AIC) ฉบับที่ ๔/๐๖ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ เพื่อห้ามอากาศยานที่มีระดับเสียงเกินกว่าที่กำหนดในบทที่ ๓ ของภาคผนวก ๑๖ ว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ของอนุสัญญาข้างต้น ทำการบินในพื้นที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิเพื่อให้สายการบินต่าง ๆ ถือปฏิบัติ อีกทั้ง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังได้ออกประกาศ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๐ เพื่อกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปและค่าระดับเสียงสูงสุดไว้ด้วยการนี้จึงต้องถือว่ามีการควบคุมมลพิษทางเสียงของอากาศยานไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

เมื่อมาตรฐานเสียงอากาศยานตามประกาศ Aeronautical Information Circular (AIC) ฉบับที่ ๔/๐๖ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันมลภาวะทางเสียง มิได้มีข้อกำหนดห้ามบินในเวลากลางคืน ประกอบกับทำอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นทำอากาศยานนานาชาติซึ่งมีอากาศยานจากทั่วโลกขึ้น-ลง เวลาทำการบินของแต่ละสายการบินก็แตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค สายการบินต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นต้องทำการบินขึ้นลงในเวลากลางคืนเช่นเดียวกัน ทั้งยังอาจส่งผลกระทบต่อสายการบินของไทยที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศไปแล้วได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ สายการบินของต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตตามความตกลงที่ประเทศไทยทำไว้กับประเทศต่าง ๆ และได้รับอนุญาตไปแล้วอาจพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้ในลักษณะต่างตอบแทนต่อสายการบินของประเทศไทยในการบินไปยังประเทศดังกล่าว โดยที่ยังไม่รวมถึงความเสียหายอันจะเกิดแก่ผู้โดยสารและผู้ส่งสินค้าที่ใช้บริการของสายการบินเหล่านั้น อีกทั้ง เวลาบินลงที่สนามบินหนึ่งย่อมส่งผลกระทบไปถึงเวลาบินขึ้นของอีกสนามบินหนึ่งด้วย จึงเห็นได้ว่าการกำหนดห้ามบินในเวลากลางคืนอาจส่งผลกระทบต่อหลายภาคส่วนในวงกว้าง และสำหรับผลจากการตรวจวัดระดับเสียงซึ่งมีบางแห่งได้รับผลกระทบนั้น สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการทางเทคนิคเพื่อลดมลพิษทางเสียงและได้จัดตั้งกลไกกำกับการดำเนินงานตามมาตรการในรูปคณะกรรมการแล้ว กรณีย่อมไม่ถึงขนาดที่จะต้องระงับการให้บริการการขึ้นลงของเครื่องบินในเวลากลางคืน การที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยและกระทรวงคมนาคมไม่ระงับการให้บริการการขึ้นลงของเครื่องบินทุกประเภทในช่วงเวลา ๒๓ นาฬิกา ถึงเวลา ๕ นาฬิกา ของทุกวัน จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่อาศัยในชุมชนโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๖ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กรมการพาณิชย์ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้จัดซื้อและเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์สากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ โดยคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ได้มีมติอนุมัติให้มีการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ ตามที่กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เสนอ และมอบหมายให้บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) (รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ) เสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณา และได้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว แต่เนื่องจากเกิดความล่าช้าในการดำเนินโครงการก่อสร้าง ประกอบกับพื้นที่ในสนามบินดอนเมืองไม่สามารถที่จะรองรับจำนวนผู้โดยสารที่มีเพิ่มขึ้นได้อีกต่อไปและต้องสงวนทางวิ่งส่วนหนึ่งไว้เพื่อใช้ในกิจการทางทหาร ทำให้รายละเอียดที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ให้ความเห็นชอบแล้วเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงปรับปรุงการประเมินการให้บริการของสนามบินสุวรรณภูมิใหม่ พร้อมทั้งปรับปรุงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ใหม่ เช่น เสียง คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ และการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีมติเห็นชอบรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิฉบับปรับปรุงเพิ่มเติม หลังจากนั้น เมื่อมีการเปิดใช้งานท่าอากาศยานสนามบินสุวรรณภูมิ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินมาตรการทางเทคนิคเพื่อลดมลภาวะทางเสียงและกำหนดมาตรการชดเชยให้แก่เจ้าของอาคารและที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งได้รับผลกระทบทางเสียงจากกิจกรรมของสนามบิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระบวนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในการดำเนินโครงการดังกล่าวไม่มีการรับฟังความเห็นของประชาชน นอกจากนี้ ยังเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกยังละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ประกาศให้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และไม่กำหนดให้ท้องที่โดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิเป็นเขตควบคุมมลพิษ รวมทั้งการขึ้น-ลงของเครื่องบินในช่วงเวลา ๒๓ นาฬิกา จนถึงเวลา ๕ นาฬิกา ได้รับกวนการพักผ่อนของผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อยู่อาศัยรอบสนามบิน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการระงับการให้บริการการขึ้น-ลงของเครื่องบินทุกประเภทในช่วงเวลา ๒๓ นาฬิกา จนถึงเวลา ๕ นาฬิกา ของทุกวัน และให้ดำเนินกระบวนการ



จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิขึ้นใหม่ รวมทั้งให้มีการประกาศให้สนามบินสุวรรณภูมิเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษและกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และกำหนดให้ท้องที่โดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลดหรือขจัดมลพิษต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๓๔ อนุมัติให้มีการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ (ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ) โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ดำเนินการ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีมติอีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อีกทั้งในช่วงเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ก็เป็นเวลา ก่อนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิมก่อนมีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕) เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้สนามบินพาณิชย์ทุกขนาดที่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนก่อนขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ กรณีจึงฟังได้ว่า ตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะอนุมัติโครงการพิพาท มิได้กำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ย่อมไม่ใช่ประเด็นที่จะทำให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมายในส่วนนี้ อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมทั้งสองฉบับข้างต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ให้ความเห็นชอบรายงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิฉบับปรับปรุงเพิ่มเติม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๘ แล้วเช่นกัน



แม้มาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับขณะนั้น จะบัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ที่กฎหมายบัญญัติ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบังคับเด็ดขาดที่กำหนดให้การดำเนินโครงการของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมทุกโครงการจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาธิปไตย อีกทั้งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้บังคับให้การดำเนินโครงการของรัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาธิปไตย แต่เป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีสำหรับการดำเนินโครงการของราชการส่วนกลาง หรือดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับการดำเนินโครงการของราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับราชการของกรุงเทพมหานคร โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่จะพิจารณาว่าควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีประชาธิปไตยหรือไม่ อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น เป็นแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวาง ไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่บัญญัติขึ้นตามมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เริ่มดำเนินโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกรณีจึงต้องด้วยข้อยกเว้นตามข้อ ๑๔ (๒) ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งกำหนดว่า ระเบียบนี้ไม่ใช่บังคับแก่โครงการของรัฐที่เริ่มดำเนินการไปแล้วก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องนำโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การจัดทำโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดสมุทรปราการเป็นเขตควบคุมมลพิษ



ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๗ ถือเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ประกาศเขตควบคุมมลพิษในเขตจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นเขตควบคุมมลพิษไว้แล้ว แม้จะมีได้มีการกำหนดให้ท้องที่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นเขตควบคุมมลพิษด้วย แต่การพิจารณาถึงความเดือดร้อนเสียหายในเรื่องมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ ตลอดจนมลพิษทางน้ำ อาจพิจารณาจากมาตรฐานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ สำหรับในเรื่องการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากยานพาหนะที่เป็นอากาศยานนั้น ประเทศที่รับจดทะเบียนอากาศยานและเป็นภาคีสัญญาวาดด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ (อนุสัญญาชิคาโก) จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวอย่างเคร่งครัด การดำเนินงานท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจึงต้องมีมาตรฐานควบคุมมลพิษจากยานพาหนะที่เป็นอากาศยานตามอนุสัญญานี้ด้วย โดยในอนุสัญญาวาดด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ ภาคผนวก ๑๖ ว่าด้วยการป้องกันสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดมาตรฐานเสียงของอากาศยานไว้แล้ว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ รับทราบการกำหนดมาตรฐานเสียงอากาศยานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ตามภาคผนวก ๑๖ ว่าด้วยการป้องกันสิ่งแวดล้อม และมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งระงับไม่ให้เครื่องบินที่มีระดับเสียงไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวเข้ามาใช้สนามบินอนุญาตของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดมาตรการทางเทคนิคเพื่อลดมลภาวะทางเสียงโดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้แก่ การกำหนดวิธีการบินขึ้นลง โดยออกประกาศผู้ทำงานในอากาศ (Notice to Airmen) ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เพื่อให้แก่นักบินถือปฏิบัติวิธีการบินเพื่อลดระดับเสียงจากการปฏิบัติการบิน (noise abatement procedures) การปรับปรุงเส้นทางการบิน โดยออกวิธีปฏิบัติการบินตามเส้นทางขาออกจากสนามบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน (Standard Instrument Departure-SID) และวิธีปฏิบัติการบินตามเส้นทางขาเข้ามายังสนามบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน (Standard Terminal Arrival-STAR) เพื่อให้แก่นักบินบินตามเส้นทางบินที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ซึ่งจะช่วยให้สามารถลดผลกระทบด้านเสียงต่อชุมชนได้ การกำหนดประเภทของอากาศยานที่จะใช้สนามบิน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศ Aeronautical Information Circular (AIC) ฉบับที่ ๔/๐๖ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ เพื่อกำหนดห้ามอากาศยานที่มีระดับเสียงเกินกว่าที่กำหนดในบทที่ ๓ ของภาคผนวก ๑๖ ว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ของอนุสัญญาวาดด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ ทำการบินในพื้นที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพื่อให้สายการบินต่าง ๆ ถือปฏิบัติ ทั้งการบินประจำตามตารางการบินและการบินแบบไม่ประจำเป็นครั้งคราว จึงเป็นกรณีที่มีหลักเกณฑ์ควบคุมมลพิษทางเสียงของอากาศยานไว้เป็นการเฉพาะแล้ว



นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ยังได้ออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๐ โดยข้อ ๑ กำหนดว่า ระดับเสียงโดยทั่วไป หมายความว่า ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม และค่าระดับเสียงสูงสุด หมายความว่า ค่าระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้นในขณะใดขณะหนึ่งระหว่างการตรวจวัดระดับเสียง โดยมีหน่วยเป็นเดซิเบลเอ หรือ dB(A) และข้อ ๒ กำหนดว่า ให้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปไว้ดังต่อไปนี้ (๑) ค่าระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ (๒) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ โดยปรากฏตามรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ช่วงเดือนมกราคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕) จัดทำโดยสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังว่า ผลการตรวจวัดระดับเสียงของสถานีตรวจวัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีการเก็บข้อมูลไว้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ ในส่วนของค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง มีสถานีตรวจวัดจำนวน ๔ สถานี เกินเกณฑ์มาตรฐานเพียงเล็กน้อยโดยเป็นเฉพาะบางช่วงของการตรวจวัด และค่าระดับเสียงสูงสุดไม่เกินเกณฑ์มาตรฐาน และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยข้อ ๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้ระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ วรรคสอง กำหนดว่า หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรก ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน ซึ่งการตรวจวัดว่าเป็นเสียงรบกวนหรือไม่จะต้องพิจารณาระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวนประกอบด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดกฎเกณฑ์เป็นมาตรฐานเพื่อป้องกันมลพิษทางเสียงซึ่งเกิดจากการดำเนินงานท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในส่วนอากาศยานไว้โดยเฉพาะแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กำหนดมาตรฐานเพื่อป้องกันมลพิษทางเสียงซึ่งสามารถนำมาตรวจสอบผลกระทบจากการดำเนินงานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในบริเวณโดยรอบซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนไว้ด้วยแล้วเช่นกัน

ในเรื่องคุณภาพของอากาศในบรรยากาศนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๘ และประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๗) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ กำหนดมาตรฐานค่าเฉลี่ยของก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และฝุ่นละอองไว้แล้ว อีกทั้ง ผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศในบรรยากาศบริเวณรอบพื้นที่โครงการระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕



ก็มีได้แตกต่างไปจากผลการตรวจวัดในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และ พ.ศ. ๒๕๔๔ อย่างมีนัยสำคัญ โดยอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๓๘) และฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๗) รวมถึงประกาศอื่น ๆ ที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และ พ.ศ. ๒๕๕๒

สำหรับในเรื่องของคุณภาพน้ำนั้น ได้มีการออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๗ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม เพื่อเป็นมาตรการควบคุมคุณภาพน้ำแล้ว ส่วนกากของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ให้บริษัทที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายนำไปกำจัด มิได้ปล่อยให้มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก ส่วนแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นยานพาหนะตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากยานพาหนะดังกล่าวไปแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องประกาศให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอีก และจากรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่จัดทำโดยสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ระบุว่าโครงการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิยังไม่ถึงขั้นมีปัญหามลพิษที่อาจเกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ประกอบกับในการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตลาดกระบังพบว่าค่าเฉลี่ยที่เกินกว่ามาตรฐานมิได้เกิดขึ้นจากโครงการสนามบินสุวรรณภูมิโดยแท้ และยังอยู่ในวิสัยที่จะแก้ไขปรับปรุงได้ตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีมติให้ความเห็นชอบไปแล้วทั้งสองฉบับ ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่ประกาศให้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และไม่กำหนดให้ท้องที่โดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิเป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเมื่อพิจารณาจากมาตรฐานเสียงอากาศยานตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง Aeronautical Information Circular (AIC) ฉบับที่ ๔/๐๖ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันมลภาวะทางเสียง จะเห็นได้ว่า มิได้มีข้อกำหนดห้ามบินในเวลากลางคืน ประกอบกับท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานนานาชาติที่มีอากาศยานจากทั่วโลก ขึ้น-ลง เวลาทำการบินของแต่ละสายการบินก็แตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค สายการบินต่าง ๆ



จึงมีความจำเป็นต้องทำการบินขึ้นลงในเวลากลางคืนเช่นเดียวกัน ทั้งยังอาจส่งผลกระทบต่อสายการบินของไทยที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศไปแล้วได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ สายการบินของต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตตามความตกลงที่ประเทศไทยทำไว้กับประเทศต่าง ๆ และได้รับอนุญาตไปแล้วอาจพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้ในลักษณะต่างตอบแทนต่อสายการบินของประเทศไทยในการบินไปยังประเทศดังกล่าว โดยที่ยังไม่รวมถึงความเสียหายอันจะเกิดแก่ผู้โดยสารและผู้ส่งสินค้าที่ใช้บริการของสายการบินเหล่านั้น อีกทั้งเวลาบินลงที่สนามบินหนึ่งย่อมส่งผลกระทบไปถึงเวลาบินขึ้นของอีกสนามบินหนึ่งด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่า การกำหนดห้ามบินในเวลากลางคืนอาจส่งผลกระทบต่อหลายภาคส่วนในวงกว้าง สำหรับผลจากการตรวจวัดระดับเสียงซึ่งมีบางแห่งได้รับผลกระทบนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ดำเนินมาตรการทางเทคนิคเพื่อลดมลพิษทางเสียงและได้จัดตั้งกลไกกำกับกับการดำเนินงานตามมาตรการในรูปคณะกรรมการแล้ว กรณีจึงไม่ถึงขนาดที่จะต้องระงับการให้บริการการขึ้นลงของเครื่องบินในเวลากลางคืน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ระงับการให้บริการการขึ้นลงของเครื่องบินทุกประเภทในช่วงเวลา ๒๓ นาฬิกา ถึงเวลา ๕ นาฬิกา ของทุกวันจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๘/๒๕๖๔)

๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. ความรับผิดในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ

เทศบาลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในเขตเทศบาลของตนตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับความเปราะบางและสุขภาพอนามัยของประชาชน การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจึงต้องคำนึงถึงวิธีการกำจัดที่จะต้องพึงดำเนินการโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเนื่องกับประชาชนจากวิธีการกำจัดขยะอีกด้วย โดยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการและตามเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวทางการจัดการมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุมและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งไม่ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย การที่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังที่พึงควรจะมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ในฐานะที่เทศบาลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงภายในเขตเทศบาลของตน แต่กลับปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลการกำจัดขยะแบบฝังกลบให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ ปล่อยให้มีน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบไหลเข้าไปในพื้นที่แปลงนาของผู้ฟ้องคดี ทำให้สภาพดินในพื้นที่แปลงนาของผู้ฟ้องคดีเสื่อมคุณภาพ อันเป็นเหตุให้ผลผลิตข้าวที่ได้จากการเพาะปลูกมีปริมาณลดน้อยลง จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เทศบาลจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเกษตรกรรมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๔๓๘๖ ตำบลจำปาหวาย อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เนื้อที่ ๙ ไร่ ๕๕ ตารางวา โดยใช้ที่ดินทำประโยชน์ด้วยการปลูกข้าวเต็มพื้นที่ในฤดูฝนปีละ ๑ ครั้ง เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เทศบาลเมืองพะเยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ซื้อที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๘๒ ไร่ ซึ่งมีแนวเขตด้านทิศตะวันออกติดกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๔๓๘๖ ของผู้ฟ้องคดี เพื่อนำมาทำเป็นสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยในระยะแรกผู้ถูกฟ้องคดีกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีเผาทำลาย จากนั้นประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๗



เป็นต้นมา ได้เปลี่ยนมาเป็นวิธีฝังกลบขยะแทนและได้ขุดดินออกไปทำเป็นบ่อกำจัดขยะแบบฝังกลบขนาดใหญ่และบ่อพักน้ำเสียซึ่งอยู่ห่างจากขอบบ่อกักเก็บน้ำของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๕ เมตร และพื้นที่บ่อกำจัดขยะดังกล่าวจะอยู่สูงกว่าพื้นที่แปลงนาของผู้ฟ้องคดี หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีเปลี่ยนวิธีการกำจัดขยะแล้ว การเพาะปลูกข้าวของผู้ฟ้องคดีเริ่มเกิดปัญหาขึ้น โดยในการปลูกข้าว ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓ ช่วงแรกต้นข้าวจะเจริญงอกงามดี แต่รวงข้าวที่ออกมาฝ่อ ไม่มีเมล็ด และต้นข้าวแห้งตายเป็นหย่อม ๆ ทั่วพื้นที่นาของผู้ฟ้องคดี ส่วนในการปลูกข้าว ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้นำผลผลิตไปขายให้กับสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้าชนบทเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดพะเยา จำกัด ได้ผลผลิตข้าวเพียง ๓๖๐ กิโลกรัม ราคา กิโลกรัมละ ๑๖.๑๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๕,๗๙๖ บาท เมื่อนำผลผลิตข้าวที่ได้ทั้งหมดไปเปรียบเทียบกับใบรับรองผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี ๒๕๕๔/๕๖ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ออกโดยสำนักงานเกษตรอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๔ ปรากฏว่า ผลผลิตเฉลี่ยที่คาดว่าจะได้รับขาดหายไปประมาณ ๔,๓๐๒ กิโลกรัม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายรวมเป็นเงินที่คาดว่าจะได้รับจำนวน ๖๙,๒๖๒ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนทางกระดานสนทนา จังหวัดพะเยา ต่อมา นาย ส. เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ติดต่อขอให้ผู้ฟ้องคดีลงชื่อในหนังสือเพื่อขอรับเงินค่าเสียหายจำนวน ๖๙,๒๖๒ บาท จากผู้ถูกฟ้องคดี และจะจ่ายเงินช่วยเหลือเพิ่มเติมให้กับผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท โดยขอแบ่งจ่ายเป็น ๓ งวด ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินงวดที่ ๑ ของนาย ส. แล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๖๙,๒๖๒ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในเขตเทศบาลของตน หรือในกรณีที่มีความจำเป็น ผู้ถูกฟ้องคดีอาจทำกิจการดังกล่าวนอกเขตของตนเองก็ได้ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๑๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับความป็นอยู่และสุขภาพอนามัยของประชาชน การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว นั้น นอกจากการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในเขตเทศบาลของตนให้หมดไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังจะต้องคำนึงถึงวิธีการกำจัดที่จะต้องพึงดำเนินการโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเนื่องกับประชาชนจากวิธีการกำจัดขยะอีกด้วย โดยผู้ถูกฟ้องคดี



จะต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการและตามเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวทางการจัดการมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษ เพื่อควบคุมและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งไม่ให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เริ่มตั้งแต่การจัดหาสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยให้เหมาะสม การฝังกลบขยะมูลฝอยอย่างถูกหลักสุขาภิบาล การป้องกันการปนเปื้อนมลพิษจากขยะมูลฝอย หรือน้ำชะมูลฝอย การป้องกันเหตุรำคาญต่าง ๆ การควบคุมระบบระบายก๊าซในบ่อกำจัดขยะมูลฝอย และโดยเฉพาะการควบคุมระบบน้ำเสียในบ่อกำจัดขยะมูลฝอย เนื่องจากน้ำเสียที่เกิดจากกองขยะมูลฝอยที่กองทิ้งไว้เป็นน้ำเสียที่มีความสกปรกสูงมาก ซึ่งมีทั้งสารอินทรีย์ สารอนินทรีย์ เชื้อโรค และสารพิษต่าง ๆ เจือปนอยู่ เมื่อน้ำเสียจากกองขยะมูลฝอยไหลไปตามพื้นดินบริเวณใด ก็จะทำให้บริเวณนั้นเกิดความสกปรก และความเสื่อมโทรมของพื้นดินและอาจเปลี่ยนแปลงสภาพ ทำให้ดินมีคุณสมบัติเป็นดินต่างหรือดินกรดได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สภาพลักษณะของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่สูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และในการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้นำขยะมูลฝอยกองไว้ด้านบนของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยก่อนที่จะดำเนินการฝังกลบขยะโดยใช้รถแบคโฮมาตักขยะมูลฝอยที่กองอยู่ด้านบนลงมาฝังกลบในบ่อกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งมีแนวคันดินกั้นระหว่างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีความสูงเพียงเล็กน้อยและมีน้ำเสียขังอยู่บริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอย เมื่อมีฝนตกและลมแรง ย่อมส่งผลให้เศษขยะมูลฝอยจำพวกถุงพลาสติกและอื่น ๆ ที่มีน้ำหนักเบาลอยไปตกในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีใช้ทำนาเพาะปลูกข้าว และมีน้ำชะขยะมูลฝอยที่กองอยู่บริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอยไหลลงไปในพื้นที่แปลงนาและบ่อกักเก็บน้ำของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงจากภาพวิดีโอที่ผู้ฟ้องคดีบันทึกไว้เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ว่า มีน้ำเสียจากบ่อกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีจำนวนมากไหลลงสู่พื้นที่แปลงนาและบ่อกักเก็บน้ำของผู้ฟ้องคดี โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้สูบน้ำมาจากบ่อกำจัดขยะมูลฝอย ประกอบกับพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลแต่งตั้งได้ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพน้ำผิวดินในแหล่งน้ำผิวดินบริเวณใกล้เคียงบ่อกำจัดขยะและน้ำทิ้งบ่อขยะโดยได้สรุปผลการตรวจสอบและมีความเห็นว่า เนื่องจากที่นาของผู้ฟ้องคดีอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ดินบ่อกำจัดขยะ และพบบรรยากาศของทางน้ำชะขยะไหลออกไปบริเวณด้านนอกบ่อกำจัดขยะ ซึ่งเป็นไปได้ว่าน้ำที่ชะขยะจากบ่อกำจัดขยะจะไหลลงสู่ที่นาของผู้ฟ้องคดี อาจส่งผลกระทบต่อสภาพดินบริเวณที่นาของผู้ฟ้องคดีและผลผลิตในการเพาะปลูกข้าว อาจลดลงได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้เปลี่ยนวิธีการกำจัดขยะจากวิธีเผาทำลายมาเป็นวิธีกำจัดขยะแบบฝังกลบแล้ว ต้นข้าวที่ผู้ฟ้องคดีเพาะปลูกในที่ดินแปลงนาซึ่งตั้งอยู่ติดกับพื้นที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีเกิดความผิดปกติขึ้น โดยในช่วงเริ่มต้นการเพาะปลูกต้นข้าวจะเจริญงอกงามดี แต่รวงข้าวที่ออกมาฝ่อไม่มีเมล็ด



และต่อมาต้นข้าวจะแห้งตายเป็นหย่อม ๆ ทั่วพื้นที่นาของผู้ฟ้องคดี โดยเฉพาะในพื้นที่บริเวณ
แนวเขตที่ติดกับบ่อกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทางด้านทิศตะวันตกจะได้รับความเสียหาย
มากที่สุด ทำให้ได้ผลผลิตลดลงมาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ กรณีจึงเชื่อได้ว่า
เหตุที่ทำให้ต้นข้าวในแปลงนาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของ
ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังที่พึงควรจะมีตามวิสัยและพฤติการณ์
ในฐานะที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง
ภายในเขตเทศบาลของตน แต่กลับปล่อยปละละเลยไม่ควบคุม ดูแลการกำจัดขยะแบบฝังกลบ
ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ ปล่อยให้มึนน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบ
ไหลเข้าไปในพื้นที่แปลงนาของผู้ฟ้องคดี ทำให้สภาพดินในพื้นที่แปลงนาของผู้ฟ้องคดี
เสื่อมคุณภาพ และย่อมเป็นเหตุให้ผลผลิตข้าวที่ได้จากการเพาะปลูกมีปริมาณลดน้อยลง ทำให้
ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิด
ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ ซึ่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะผลผลิตที่ลดลงในฤดูกาล
เพาะปลูกข้าวปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ เท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ผลผลิตจริงในปีดังกล่าว
จำนวน ๓๖๐ กิโลกรัม คำนวณเปรียบเทียบกับประมาณการผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับ
ตามที่ปรากฏในใบรับรองผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี ๒๕๕๕/๕๖ ครั้งที่ ๑
เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ออกโดยสำนักงานเกษตรอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา
ในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ได้คำนวณผลผลิตเฉลี่ยที่คาดว่าจะได้รับก่อนการเก็บเกี่ยวไว้
ประมาณ ๕๑๘ กิโลกรัมต่อไร่ เมื่อผู้ฟ้องคดีใช้เนื้อที่ในการเพาะปลูก ๙ ไร่ ประมาณการผลผลิต
ที่คาดว่าจะได้รับทั้งหมดจึงมีจำนวนประมาณ ๔,๖๖๒ กิโลกรัม แต่เมื่อปรากฏว่าหลังจาก
ผู้ฟ้องคดีปลูกข้าวได้เพียง ๒๐ วัน ข้าวที่ปลูกไว้เกิดใบแห้งตายเนื่องจากมีโรคระบาดข้าวเกิดขึ้น
ในท้องที่พิพาท จึงพึงหักส่วนแห่งความเสียหายที่เกิดจากโรคระบาดข้าวออกจากจำนวนผลผลิต
ที่คาดว่าจะได้รับในอัตราร้อยละ ๑๐ ของจำนวนผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับทั้งหมด เป็นจำนวน
๔๖๖.๒ กิโลกรัม คิดเป็นผลผลิตเฉลี่ยที่คาดว่าจะได้รับทั้งหมดจำนวน ๔,๑๙๕.๘ กิโลกรัม
ผลผลิตเฉลี่ยที่คาดว่าจะได้รับขาดหายไปประมาณ ๓,๘๓๕.๘ กิโลกรัม ซึ่งถือเป็นความเสียหาย
ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อผลผลิตข้าวดังกล่าวผู้ฟ้องคดี
ได้ขายให้กับสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้าชนบทเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
การเกษตรจังหวัดพะเยา จำกัด ในราคา กิโลกรัมละ ๑๖.๑๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหาย
คิดเป็นเงินจำนวน ๖๑,๗๕๖.๓๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่
ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๖๑,๗๕๖.๓๘ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน
๖๑,๗๕๖.๓๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว

นับตั้งแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มามีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๒/๒๕๖๔)



บทที่ ๓

คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. กรณีเกี่ยวกับยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเป็นคณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามลำดับ โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่โดยรวมตามมาตรา ๑๐ ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ส่วนคณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ ในการกำหนดให้สินค้าใดสินค้าหนึ่งเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล มีอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศกำหนดสินค้าที่ควบคุมฉลากได้

เมื่อองค์การอนามัยโลกและสถาบันวิจัยโรคเฝ้าระวังนานาชาติ ซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดขององค์การอนามัยโลก ต่างมีข้อมูลทางวิชาการไปในทางที่ว่าแร่ใยหินเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยอาจก่อให้เกิดโรคที่ร้ายแรงเกี่ยวกับปอดและช่องท้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาความน่าเชื่อถือขององค์กรดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือระดับหนึ่ง ประกอบกับหน่วยงานที่คณะกรรมการทั้งสองขอรับฟังความคิดเห็นทั้งที่เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานกลางต่างให้ความเห็นโดยอ้างถึงข้อมูลทางวิชาการขององค์กรที่กล่าวถึงข้างต้นมาสนับสนุนว่าผู้บริโภคควรมีสิทธิรับทราบข้อมูลเหล่านี้เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้า ประกอบกับการแสดงฉลากบนสินค้าใด กฎหมายบัญญัติให้คำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นการทั่วไปเพื่อให้ผู้บริโภคใช้เป็น



ข้อมูลในการเลือกพิจารณาซื้อสินค้าได้อย่างปลอดภัย โดยในขณะเดียวกันให้ตระหนักถึงภาระที่จะเกิดกับผู้ประกอบการ ด้วยเหตุดังกล่าว การที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง ให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ โดยมีข้อ ๓ (๒) วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คำเตือน ต้องระบุว่า “ระวังอันตราย ผลิตภัณฑ์นี้มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ การได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกาย อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ” และแสดงตราสัญลักษณ์พร้อมข้อความตามข้อกำหนดท้ายประกาศนี้... และเมื่อต่อมาพบว่าข้อมูลทางวิชาการสนับสนุนว่าแร่ใยหินชนิดโครโซไทล์อาจก่อให้เกิดมะเร็งและโรคปอด จึงออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๓) เรื่อง ให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๓ (๒) ของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ข้างต้น และให้ใช้ข้อความแทนว่า คำเตือน ต้องระบุว่า “ระวังอันตราย ผลิตภัณฑ์นี้มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ การได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกาย อาจก่อให้เกิดมะเร็งและโรคปอด” และแสดงตราสัญลักษณ์พร้อมข้อความตามท้ายประกาศนี้... ก็ด้วยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค อันถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามมาตรการระวังไว้ก่อน (Precaution) กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้นำเข้าแร่ใยหินจากต่างประเทศ คือ แร่ใยหินชนิดโครโซไทล์ (Chrysotile Asbestos) ภายใต้การควบคุมการนำเข้าของกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ต่อมา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง ให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ โดยมีข้อ ๓ (๒) วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คำเตือน ต้องระบุว่า “ระวังอันตราย ผลิตภัณฑ์นี้มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ การได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกาย อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ” และแสดงตราสัญลักษณ์พร้อมข้อความตามข้อกำหนดท้ายประกาศนี้ ทั้งนี้ ข้อความที่เป็น “คำเตือน” ต้องใช้ตัวอักษรขนาดไม่ต่ำกว่า ๕ มิลลิเมตร ด้วยตัวอักษรที่มีสีต่างจากสีพื้นผิวผลิตภัณฑ์แสดงไว้ในลักษณะคงทนถาวรที่ผลิตภัณฑ์และภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน ซึ่งผู้ใช้สามารถเห็นและอ่านได้อย่างชัดเจน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พบว่ามีข้อมูลทางวิชาการสนับสนุนว่าแร่ใยหินชนิดโครโซไทล์อาจก่อให้เกิดมะเร็งและโรคปอด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๓) เรื่อง ให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบ



ของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๓ (๒) ของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ข้างต้น และให้ใช้ข้อความแทนว่า คำเตือน ต้องระบุว่า “ระวังอันตราย ผลิตภัณฑ์นี้มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ การได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกาย อาจก่อให้เกิดมะเร็งและโรคปอด” และแสดงตราสัญลักษณ์พร้อมข้อความตามท้ายประกาศนี้ ทั้งนี้ ข้อความที่เป็น “คำเตือน” ต้องใช้ตัวอักษรขนาดไม่ต่ำกว่า ๕ มิลลิเมตร ด้วยตัวอักษรที่มีสีต่างจากสีพื้นผิวผลิตภัณฑ์แสดงไว้ในลักษณะคงทนถาวรที่ผลิตภัณฑ์และภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน ซึ่งผู้ใช้สามารถเห็นและอ่านได้อย่างชัดเจน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศดังกล่าวโดยมิได้มีการตรวจสอบหรือสืบเสาะข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือมีการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบให้ได้ข้อยุติว่า ผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบเมื่อประชาชนได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกายจะมีผลทำให้เกิดมะเร็งและโรคปอดได้ การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่ไม่มีความจำเป็นหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามลำดับ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่โดยรวมตามมาตรา ๑๐ ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ ในการกำหนดให้สินค้าใดสินค้าหนึ่งเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศกำหนดสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ โดยในกรณีตามคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินตามที่กระทรวงสาธารณสุขแจ้งให้พิจารณาหามาตรการควบคุมเนื่องจากมีข้อมูลว่าแร่ดังกล่าวมีองค์การอนามัยโลกและสถาบันวิจัยโรคมะเร็งนานาชาติ International Agency for Research on Cancer (IARC) จัดจำแนกให้อยู่ในกลุ่มสารก่อมะเร็ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงพิจารณาเห็นว่าอาจใช้มาตรการตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าควบคุมฉลากโดยมีข้อความเป็นข้อแนะนำในการใช้และคำเตือน ซึ่งก่อนดำเนินการกำหนดเป็นสินค้าควบคุมฉลากตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนราชการและภาคเอกชน ซึ่งรวมถึงกลุ่ม



อุตสาหกรรมหลักและอุปกรณ์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องมากที่สุดหลายครั้ง ทั้งยังหาหรือปัญหาไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมแร่ใยหิน คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากแร่ใยหินชนิดโครโซไทล์ ถูกกำหนดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการครอบครองต้องได้รับใบอนุญาต และต้องแสดงฉลากตามบทนิยามตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยว่า การกำหนดผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบเป็นสินค้าที่ต้องควบคุมฉลากจะเป็นการกระทำที่ซ้ำหรือขัดกับพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ หรือไม่ ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมแจ้งความเห็นตอบกลับมาว่า แร่ใยหินชนิดโครโซไทล์ที่ถูกกำหนดเป็นวัตถุอันตรายจะมีลักษณะเป็นเส้นใยที่นำไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าสำเร็จรูป ส่วนผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบไม่ถือเป็นวัตถุอันตราย หากจะมีการกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุมฉลากก็จะเป็นการกระทำที่ซ้ำหรือขัดกับพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ จากความเห็นของกรมโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาความเป็นอันตรายของผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินแยกออกจากการที่แร่ใยหินถูกกำหนดเป็นวัตถุอันตรายที่ต้องควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ และในกรณีนี้กรมโรงงานอุตสาหกรรมมิได้ประสงค์จะควบคุมผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินทำนองเดียวกับการควบคุมแร่ใยหิน ดังนั้น การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินต้องแสดงฉลากโดยมีข้อความเป็นข้อแนะนำในการใช้และคำเตือนจึงสามารถกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการออกประกาศฉบับพิพาทเนื่องจากได้รับแจ้งจากกระทรวงสาธารณสุขว่า คณะกรรมการชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมมีมติขอความร่วมมือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหามาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน โดยการใช้ฉลากพร้อมคำเตือนควบคู่กันไป โดยมีเหตุผลว่าปรากฏข้อมูลทางวิชาการขององค์การอนามัยโลกและสถาบันวิจัยโรคมะเร็งนานาชาติว่า แร่ใยหินก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ต่อเนื่องกันมาตามลำดับโดยมีการประชุมรับฟังความคิดเห็น ๑๒ ครั้ง ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๒ และในการดำเนินการได้รับฟังข้อคิดเห็นทั้งจากฝ่ายหน่วยงานราชการ ฝ่ายผู้ผลิต และองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะให้ออกโอกาสแก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบทั้งผลิตภัณฑ์กระเบื้อง ไฟเบอร์ซีเมนต์ เบรก และคลัทช์ เสนอข้อคิดเห็นและข้อมูลเกี่ยวกับแร่ใยหินทางฝ่ายของตน ซึ่งข้อเท็จจริงตามข้ออ้างข้อเถียงของคู่กรณีเป็นไปในทางตรงกันข้ามกันอย่างชัดเจน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาเห็นว่า องค์การอนามัยโลกและสถาบันวิจัยโรคมะเร็งนานาชาติ ซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดขององค์การอนามัยโลกต่างมีข้อมูลทางวิชาการในขณะนั้นไปในทางที่ว่าแร่ใยหินเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยอาจก่อให้เกิดโรคที่ร้ายแรงเกี่ยวกับปอด



และช่องท้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาความน่าเชื่อถือขององค์กรดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือระดับหนึ่ง ประกอบกับหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขอรับฟังความคิดเห็นทั้งที่เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานกลางต่างให้ความเห็นโดยอ้างถึงข้อมูลทางวิชาการขององค์กรที่กล่าวถึงข้างต้นมาสนับสนุนว่า ผู้บริโภคควรมีสิทธิรับทราบข้อมูลเหล่านี้เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้า ประกอบกับการแสดงฉลากบนสินค้าใดกฎหมายบัญญัติให้คำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นการทั่วไปเพื่อให้ผู้บริโภคใช้เป็นข้อมูลในการเลือกพิจารณาซื้อสินค้าได้อย่างปลอดภัย โดยในขณะเดียวกันให้ตระหนักถึงภาระที่จะเกิดกับผู้ประกอบการ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ระบุในอุทธรณ์ว่า การต้องแสดงฉลากบนผลิตภัณฑ์จะมีผลทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้น จึงไม่ถือว่าเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการเกินสมควร ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงพิจารณาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก โดยข้อความที่ระบุในฉลากก็มีลักษณะเป็นคำเตือนและข้อเสนอแนะที่เป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค ทั้งยังปรากฏด้วยว่าหลังจากมีการใช้บังคับประกาศฉบับข้างต้นแล้ว ก็ยังมีการพิจารณาเกี่ยวกับอันตรายของแร่ใยหินเพื่อให้มีข้อสรุปให้เป็นที่ยุติ โดยมีการประชุมเพื่อพิจารณาประกาศฉบับดังกล่าวพร้อมแนวทางการดำเนินงานเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ตามลำดับ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมประกอบด้วยส่วนราชการ ๑๑ แห่ง องค์กรอิสระ ๑ แห่ง องค์กรเอกชน ๒ แห่ง และผู้ประกอบการ ๒๑ แห่ง ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย ซึ่งมีการให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอันตรายจากแร่ใยหินหลังจากได้รับเข้าสู่ร่างกาย เพื่อสร้างความตระหนักและเป็นการเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องและมีมติเปลี่ยนแปลงข้อความและเพิ่มสัญลักษณ์ในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยในส่วนคำเตือนให้ใช้ข้อความแทนว่า คำเตือนต้องระบุว่า “ระวังอันตราย ผลิตภัณฑ์นี้มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ การได้รับสารนี้เข้าสู่ร่างกาย อาจก่อให้เกิดมะเร็งและโรคปอด” กับมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกให้ผู้บริโภคทราบ รวมถึงแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการการจัดการอันตรายจากแร่ใยหิน หลักการนั้นมีการออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๓) เรื่อง ให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ ๒) แก้ไขเพิ่มเติมในข้อ ๓ (๒) ของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ตามข้อสรุปข้างต้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในการออกประกาศตามที่มีการฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการโดยใช้ดุลพินิจถ่วงถองถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะพึงได้รับกับภาระที่ผู้ผลิตต้องมีต้นทุนเพิ่มขึ้นในการต้องแสดงฉลากแล้วให้น้ำหนักที่ประโยชน์ที่ส่วนรวมจะพึงได้รับ นอกจากนี้ การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากดังกล่าว ก็มีวัตถุประสงค์



เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค อันถือได้ว่าเป็นการดำเนินมาตรการระวังไว้ก่อน (Precaution) กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๒/๒๕๖๔)

๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

โดยที่มาตรา ๒๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ บัญญัติว่า ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับเรื่องร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่หัวหน้าหน่วยงานมอบหมายให้รับผิดชอบ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงประเด็นแห่งการร้องเรียน ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นนำเสนอผู้อำนวยการ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือเชิญหรือหนังสือเรียกภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนและเพียงพอ เพื่อให้ผู้กรณีจัดส่งเอกสารหลักฐานหรือให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ถ้อยคำและเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ การติดต่อดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจจะกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้ทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งยืนยันเป็นหนังสืออีกครั้งหนึ่ง และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่งของระเบียบเดียวกันกำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ร้องเรียนหรือประเด็นข้อพิพาทที่ร้องเรียนเสร็จแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการสรุปสำนวนการสอบสวนและความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควรยุติเรื่องหรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบธุรกิจ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและความเห็นพร้อมทั้งประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งแล้วแต่กรณี ภายใน ๑๐ วันทำการ นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งการดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อนับตั้งแต่วันที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๗ รวมระยะเวลาห้าเดือนเศษ



สำนักงานฯ จึงได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน กรณีถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ประกอบกับข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการ เพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายห้องชุดจากบริษัท น. จำกัด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ร้องทุกข์ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จำนวน ๒ ฉบับ ฉบับที่หนึ่ง ร้องทุกข์ว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดกับบริษัท น. ได้รับความเดือดร้อน เสียหายจากการออกแบบติดตั้งเครื่องทำน้ำร้อน ยี่ห้อ และรุ่น ซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบผู้ประกอบการธุรกิจ สินค้า และสัญญาตามประกาศคณะกรรมการ ว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจขายห้องชุดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติ ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ฉบับที่สอง ขอให้ตรวจสอบผู้ประกอบการ ตรวจสอบสัญญา ตรวจสอบลิฟต์ซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ดำเนินการแก้สินค้าที่เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ตามมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ขอให้เรียก ผู้จะขายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่สมบูรณ์ไม่ชำระดอกเบี้ย และขอให้เรียกผู้จะขายให้โอนทรัพย์สิน ให้แก่เจ้าของร่วม สิ่งใดบ้างที่ยังไม่โอน จะโอนเมื่อใด รวมทั้งเรียกเบี้ยปรับและค่าสินไหมทดแทน โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือร้องทุกข์ทั้งสองฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ดำเนินการ ตามหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี มีมติ คำสั่ง หรือดำเนินการอื่นใด ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ เพื่อคุ้มครองสิทธิตามหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชักช้า

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยมี วัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคซึ่งตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจากผู้ประกอบการ การค้าและบริการ และแม้จะมีกฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการการค้าและบริการเมื่อมี การละเมิดสิทธินั้น ย่อมเสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีเป็นจำนวนมาก ซึ่งบางกรณี ผู้บริโภคหลายรายไม่อยู่ในฐานะที่จะเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ บทบัญญัติ



ของกฎหมายดังกล่าวจึงให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดให้มีองค์กรของรัฐองค์กรหนึ่งซึ่งได้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำหน้าที่ในการตรวจตรา ดูแลและประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นสมควรหรือเมื่อมีผู้ร้องขอ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ตลอดจนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน การสรุปสำนวนการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อวินิจฉัยสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวนสองฉบับ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประสานสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ฟ้องคดีทางโทรศัพท์และได้รับแจ้งว่าได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับบริษัท น. เรืองการส่งมอบห้องชุดล่าช้า ห้องชุดมีความชำรุดบกพร่อง และทรัพย์สินส่วนกลางใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ไม่ครบถ้วน จึงขอยุติเรื่อง และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ขอดอนคำร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ซึ่งกรณีการประสานสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถกระทำได้ด้วยวาจาตามข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้ยุติเรื่องไปก่อนหน้านี้แล้ว แต่เมื่อเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเครื่องทำน้ำร้อนและลิฟต์ซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยยังไม่มีข้อยุติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังคงมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยการมีหนังสือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารและหลักฐานที่จำเป็นประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ เพื่อเสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและบริการหรือดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือดำเนินการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล หรือดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๑/๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเมื่อนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๗ รวมระยะเวลาห้าเดือนเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคซึ่งตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจการค้าและบริการ โดยเฉพาะ



อย่างยิ่ง สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งบัญญัติว่าให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ประกอบกับข้อ ๑๒ และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งข้อ ๑๒ กำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากประชาชนที่หัวหน้าหน่วยงานมอบหมายให้รับผิดชอบ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงประเด็นแห่งการร้องเรียน ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นนำเสนอผู้อำนวยการ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในหนังสือเชิญหรือหนังสือเรียกภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนและเพียงพอ เพื่อให้ผู้กรณีจัดส่งเอกสารหลักฐานหรือให้มาพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ถ้อยคำและเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ การติดต่อดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอาจจะกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้ทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งยืนยันเป็นหนังสืออีกครั้งหนึ่ง และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ร้องเรียนหรือประเด็นข้อพิพาทที่ร้องเรียนเสร็จแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการสรุปสำนวนการสอบสวนและความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควรยุติเรื่องหรือให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบธุรกิจ ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและความเห็นพร้อมทั้งประมวลเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งแล้วแต่กรณี ภายใน ๑๐ วันทำการ นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งการดังกล่าว พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับ ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาตรวจสอบเกี่ยวกับปัญหาลิฟต์โดยสารที่มีความชำรุดบกพร่องและเครื่องทำน้ำร้อนที่เข้าข่ายเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยให้แล้วเสร็จ แล้วแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาและยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๘/๒๕๖๓)



ข้อ ๑๑ ของระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและมีหนังสือแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ภายหลังจากที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับบันทึกคำร้องเรียนข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภคของผู้ฟ้องคดี แล้วสำนักงานฯ ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างต่อเนื่อง และขั้นตอนของการพิจารณา ขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยก็ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปตามวันเวลาที่แจ้ง อีกทั้ง เมื่อมีผลการพิจารณาทุกครั้ง สำนักงานฯ ก็ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่การแจ้งบางครั้งไม่พบผู้ฟ้องคดีหรือสมาชิกภายในบ้านมารับหนังสือแต่อย่างใด หรือเมื่อเจ้าหน้าที่ได้นำหนังสือไปส่งให้กับผู้ฟ้องคดี ณ ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี ก็ปรากฏว่าไม่พบผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดในบ้านดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจฟังได้ว่าสำนักงานฯ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ซื้ออาหารซึ่งฉลากสินค้าระบุว่าเป็นชาหมูเยอร์มันผัดพริกไทยดำจากห้างสรรพสินค้า บ. ของบริษัท บ. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๑ ชิ้น แต่เมื่อเปิดบรรจุภัณฑ์สินค้าพบว่าสินค้าที่ซื้อมาเป็นต้มยำชาหมูเยอร์มันซึ่งไม่ตรงกับฉลากสินค้าที่ระบุไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำสินค้านี้ไปคืน ซึ่งบริษัท บ. จำกัด (มหาชน) ได้รับคืนสินค้าและคืนเงินให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมาวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีมีบันทึกคำร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ประกอบการดังกล่าวและขอให้ส่งมอบพยานหลักฐานเกี่ยวกับการดำเนินคดีจนแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามคำร้อง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ประกอบการดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๑ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาและมีหนังสือแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกคำร้องเรียน เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๕ ให้บริษัท บ. จำกัด (มหาชน) ชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมแนวทางการช่วยเหลือผู้ร้อง และในวันเดียวกัน



ก็ได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีรับทราบเรื่องร้องเรียนแล้ว และได้มีหนังสือให้บริษัท บ. จำกัด (มหาชน) ชี้แจงข้อเท็จจริง หากได้ผลประการใดจะแจ้งให้ทราบต่อไป ต่อมาได้แจ้งผลคำชี้แจงของบริษัท บ. จำกัด (มหาชน) ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งคำชี้แจงผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว เห็นว่าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายน่าจะเจรจาตกลงกันได้จึงได้นำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค (ชุดที่ ๔) เพื่อพิจารณาไกล่เกลี่ย โดยในการพิจารณาผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ เชิญคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาชี้แจงข้อเท็จจริง และเจรจาไกล่เกลี่ยต่อคณะกรรมการฯ ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ปรากฏว่าบริษัท บ. จำกัด (มหาชน) มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่แต่เพียงฝ่ายเดียว และผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แจ้งผลการไกล่เกลี่ยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งปรากฏว่ามีเจ้าบ้านได้รับเอกสารไว้แล้วเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีนำเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี และให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยไม่ตัดสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีจะไปใช้สิทธิดำเนินการทางศาลด้วยตนเอง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ แจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ แต่จัดส่งไม่ได้ และเจ้าหน้าที่ได้เดินทางไปส่งหนังสืออีกครั้ง แต่ไม่ปรากฏว่าพบผู้ฟ้องคดีหรือสมาชิกภายในบ้านเจ้าหน้าที่ได้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีจึงได้บันทึกรายงานข้อเท็จจริงไว้เป็นหลักฐาน อันเป็นการเสร็จสิ้นกระบวนการในการพิจารณาดำเนินการเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ กรณีจึงเห็นได้ว่าตั้งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับบันทึกคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างต่อเนื่องแล้ว และขั้นตอนของการพิจารณา ขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยก็ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มาตามวันเวลาที่แจ้ง อีกทั้งเมื่อมีผลการพิจารณาทุกครั้งผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยการแจ้งมีบางครั้งที่ไม่พบผู้ฟ้องคดีหรือสมาชิกภายในบ้านมารับหนังสือแต่อย่างใด หรือเมื่อเจ้าหน้าที่ได้นำหนังสือไปส่งให้กับผู้ฟ้องคดี ณ ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าไม่พบผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดในบ้านดังกล่าว ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓๘/๒๕๖๓)

๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

๑. การควบคุมอาคาร

๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ

๑.๑.๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ เทศบัญญัติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ

ขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว ยังมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และยังมิได้มีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ในพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้าง เทศบาลตำบลและนายกเทศมนตรีตำบลจึงไม่ใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะมามีอำนาจในการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตรวมทั้งออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร การที่นายกเทศมนตรีฯ ไม่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าตนไม่มีอำนาจหน้าที่และไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ นายกเทศมนตรีตำบลปัว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อเป็นสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว



ตั้งอยู่บนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๖๓๘ หมู่ที่ ๕ ตำบลปัทวิ อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า บริเวณพื้นที่ดังกล่าวยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่มีกฎกระทรวงผังเมืองรวมบังคับใช้ แต่เนื่องจากบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างนั้นอยู่ในเขตชุมชนและใกล้สถานศึกษา จึงมีความจำเป็นต้องจัดเวทีประชาคมเพื่อให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจในการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารสถานที่บริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวหรือไม่ กลับสร้างขึ้นตอนโดยการจัดเวทีประชาคม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงใจหลักเลียงต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยออกคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารสถานที่บริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวภายในเวลาที่ศาลกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ ขออนุญาตก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว ตั้งอยู่บนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๖๓๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ปรากฏว่าในพื้นที่ดังกล่าวมีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ส่วนกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งบังคับใช้ในพื้นที่ตำบลปัทวิ ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษามีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวนั้น ยังมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่มีมีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะมีอำนาจในการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตรวมทั้งออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารสถานที่บริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว และไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ เมื่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดจันทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีอำนาจพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่ยื่นภายหลังจากกฎกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว เมื่อคำขออนุญาตก่อสร้างสถานบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว



ของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นคำขอที่ได้ยื่นไว้ก่อนที่กฎกระทรวงดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ คำขอดังกล่าวจึงไม่อาจถือเป็นคำขอที่ยื่นโดยชอบตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตแต่ประการใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๐๗/๒๕๖๓)

๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ

กรณีที่มีการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหรือใบรับแจ้งการก่อสร้างอาคารพาณิชยกรรมประเภทค้าปลีกที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลังเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร ก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องอายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหรือดัดแปลงอาคารได้ต่อเมื่อเข้าหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขสองประการ คือ อาคารที่จะต่ออายุใบอนุญาตจะต้องก่อสร้างฐานรากทั้งหมดของอาคารแล้วเสร็จ หรือก่อสร้างหรือดัดแปลงโครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละสิบของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาต เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้าของผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะในพื้นที่จำนวน ๑๓.๖๔ ไร่ แต่ผู้ร้องสอดได้ดำเนินการในพื้นที่โดยมีการสร้างรั้วประมาณ ๑๐๐ เมตร ถมดินในพื้นที่บางส่วนประมาณ ๔ ไร่ และมีการตอกเสาเข็มประมาณ ๑๖ ต้น แล้วไม่มีการดำเนินการอย่างใดอีก จึงไม่อาจถือว่าเป็นการเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารและยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จที่จะได้รับการยกเว้นตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างให้แก่ผู้ร้องสอด ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ผู้ร้องสอดได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคาร โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๙ ทวิ ต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลนาจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อก่อสร้างอาคารพาณิชย์ขนาด ๑ ชั้น ชั้นลอย ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ขนาดพื้นที่ ๑๐,๙๖๑ ตารางเมตร และป้ายโฆษณาจำนวน ๓ ป้าย โดยจะเริ่มก่อสร้างในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ เพื่อใช้เป็นห้างสรรพสินค้าบนเนื้อที่ดินจำนวน ๒๐.๑๔ ไร่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบรับแจ้งเพื่อก่อสร้างอาคารก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอน เลขที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐



เมษายน ๒๕๔๖ ตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้แก่ผู้ร้องสอด ต่อมา ผู้ร้องสอด ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ ขอต่อยายุไปรับแจ้งเพื่อก่อสร้างอาคารดังกล่าว เนื่องจากก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ต่อยายุไปรับแจ้งเพื่อก่อสร้างอาคาร โดยออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอน เลขที่ ๔๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ขยายเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๑ ปี ให้แก่ผู้ร้องสอด ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาจักร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ตรวจสอบว่าผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างอาคารแล้วหรือไม่ แต่ได้ต่อยายุไปรับแจ้งเพื่อก่อสร้างอาคาร โดยออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เลขที่ ๔๗/๒๕๔๘ฯ ให้แก่ผู้ร้องสอดโดยไม่ชอบด้วยกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลทุ่งไธ้ง ตำบลแม่ยม ตำบลร่องฟอง ตำบลทุ่งกวาว ตำบลป่าเมต ตำบลเหมืองหม้อ ตำบลโนเวียง ตำบลกาญจนา และตำบลนาจักร อำเภอเมืองแพร่ และตำบลเวียงทอง และตำบลร่องกาศ อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ร่วมกับบุคคลอื่นได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ระงับการก่อสร้างและเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งผลให้ทราบ และไม่ได้มีคำสั่งระงับการก่อสร้าง โดยยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามอำนาจหน้าที่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอน เลขที่ ๔๗/๒๕๔๘ฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อในขณะที่ผู้ร้องสอดขอต่อยายุใบอนุญาตก่อสร้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อยายุใบอนุญาตให้ก่อสร้างออกไปอีก ๑ ปี นั้น กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๗ มีผลใช้บังคับ เป็นเหตุให้นับตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๗ ที่กฎกระทรวงดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พื้นที่บริเวณที่ ๒ ซึ่งรวมถึงพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้าของผู้ร้องสอดต้องห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารพาณิชยกรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันหรือหลายหลังเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขข้อ ๕ ของกฎกระทรวงดังกล่าว คือ จะต้องได้รับอนุญาตก่อสร้างหรือไปรับแจ้งการก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้วแต่ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ก็สามารถที่จะก่อสร้างอาคารพาณิชยกรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลังเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตรได้ และเมื่อพิจารณาตามข้อ ๖/๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘)



ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔)ฯ การที่จะถือว่าได้มีการก่อสร้างอาคาร อย่างน้อยจะต้องมีการเริ่มก่อสร้างฐานรากหรือมีการก่อสร้างอาคารไปบ้างแล้ว แต่ในส่วนของผู้ร้องสอดข้อเท็จจริงปรากฏ แต่เพียงว่า มีการสร้างรั้วชั่วคราวประมาณ ๑๐๐ เมตร ซึ่งในการสร้างรั้วเป็นเพียงการแสดงอาณาเขตพื้นที่ของตนเท่านั้น ยังมีอาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเริ่มก่อสร้างอาคาร ส่วนการถมดิน มีการถมดินในพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างเพียง ๔ ไร่ จากทั้งหมด ๒๐.๑๔ ไร่ จึงยังมิอาจถือได้ว่าการปรับพื้นที่ให้มีสภาพพร้อมที่จะก่อสร้างอาคาร และไม่ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการก่อสร้างอาคาร ส่วนการตอกเสาเข็มจำนวนประมาณ ๑๖ ต้น โดยที่จุดที่ตอกเสาเข็ม ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ ๔ ไร่ ที่มีการถมดินไว้และจุดที่ตอกเสาเข็มก็ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างอาคารหลัก กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้า เช่นเดียวกัน ประกอบกับข้อเท็จจริงยังรับฟังได้อีกว่า การก่อสร้างรั้วชั่วคราว การถมดินและการตอกเสาเข็มดังกล่าวได้ดำเนินการก่อนที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนของในท้องที่ตำบลทุ่งไธ้ง ตำบลแม่มด ตำบลร่องฟอง ตำบลทุ่งกวาว ตำบลป่าเมต ตำบลเหมืองหม้อ ตำบลในเวียง ตำบลกาญจนา ตำบลนาจักร อำเภอเมืองแพร่ และตำบลเวียงทอง ตำบลร่องกาศ อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๖ ซึ่งข้อกำหนดของประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกับกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ร้องสอดได้มีการล้อมรั้ว ถมดิน และตอกเสาเข็มดังกล่าว มีเจตนาที่จะรักษาสถานีในการก่อสร้างอาคารตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ และกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้า และยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จที่จะได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของข้อ ๕ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ และกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่จะสามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลังเกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ใช้บังคับในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดออกไปอีก ๑ ปี จนถึงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ตามใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร รื้อถอน เลขที่ ๔๗/๒๕๔๘ฯ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้การดำเนินการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้าของผู้ร้องสอดจนแล้วเสร็จ เป็นการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก

เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นเหตุให้ใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคารหรือเคลื่อนย้ายอาคาร เลขที่ ๐๐๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้แก่ผู้ร้องสอดเพื่อใช้เป็นอาคารห้างสรรพสินค้าไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กับการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้าของผู้ร้องสอดดังกล่าว แล้วแต่กรณีต่อไป พิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอน เลขที่ ๔๗/๒๕๔๘ฯ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้า โดยให้มีผลนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๖/๒๕๖๔)

๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรุกล้ำที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีการเว้นระยะห่างระหว่างอาคาร ถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๕๐ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีพักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑/๕ ซอยท่าเรือ ถนนชาน้ำ ตำบลปากพั่น อำเภอปากพั่น จังหวัดนครศรีธรรมราช ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นาย ว. (ผู้ร้องสอด) เจ้าของบ้านข้างเคียงเลขที่ ๑/๗ ก่อสร้างอาคารโดยไม่เสนอ



แบบแปลนและไม่ได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีเมืองปากพนัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) และไม่เว้นระยะห่างระหว่างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้นัดหมายให้ผู้ฟ้องคดีกับผู้ร้องสอดมาเจรจากัน แต่ตกลงกันไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับผู้ร้องสอดตามระเบียบและกฎหมายต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้ผู้ร้องสอดแก้ไขอาคารให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยืนยันว่า อาคารเลขที่ ๑/๗ ของผู้ร้องสอดก่อสร้างชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้เว้นระยะห่างระหว่างอาคารตามข้อ ๕๐ วรรคสองของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้ผู้ร้องสอดจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดียินยอมให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารชิดผนังอาคารของผู้ฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านการก่อสร้างตั้งแต่ต้นจนก่อสร้างแล้วเสร็จก็ตาม แต่เมื่ออาคารของผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดปลูกสร้างในที่สาธารณะโดยทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดต่างก็ไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน จึงไม่ใช่กรณีที่สามารถได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงให้ก่อสร้างชิดผนังอาคารได้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องสอดในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอดจึงขัดกับข้อ ๕๐ วรรคสอง ของกฎกระทรวง เดียวกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเลขที่ ๑/๗ ระงับการกระทำดังกล่าว หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารดังกล่าวให้ถูกต้องหรือสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ถูกต้องในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ถูกต้องดังกล่าว ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้วแต่กรณี ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย กรณีผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารเลขที่ ๑/๗ ซอยท่าเรือ ถนนชายน้ำ ตำบลปากพนัง อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ชิดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่เว้นระยะห่างระหว่างอาคาร แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดังกล่าวแต่ประการใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิกษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ตามลำดับกรณีการก่อสร้างอาคารของผู้ร้องสอด เลขที่ ๑/๗ ซอยท่าเรือ ถนนชายน้ำ ตำบลปากพนัง



อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ฝ่าฝืนข้อ ๕๐ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗/๒๕๖๔)

๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือกฎหมายอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ

๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

การก่อสร้างบ้านพักอาศัยที่มีลักษณะเป็นโครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ในที่ดินของบุคคลอื่นหลังจากที่ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ในพื้นที่ที่มีการก่อสร้างอาคารดังกล่าว โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือมีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจพิจารณาสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการกระทำและห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๐ หรือสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาต หากเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ตามมาตรา ๔๑ หรือสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ หากเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปลูกสร้างบ้านมีลักษณะเป็นโครงไม้สังกะสีชั้นเดียวเพื่อใช้เป็นบ้านพักอาศัย ในที่ดินมีโฉนดของบริษัท พ. จำกัด ซึ่งอยู่ที่ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ต่อมา เจ้าหน้าที่ของนายกเทศมนตรีนครรังสิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบพบว่า บ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และอาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ระวังการใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๑๐ เมตร x ๑๐ เมตร ทั้งหมด จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ห้ามใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียวขนาด ๑๐ เมตร x ๑๐ เมตร ทั้งหมด และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง และในวันเดียวกันนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๕ เมตร x ๑๖ เมตร ทั้งหมด จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ห้ามใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๕ เมตร x ๑๖ เมตร ทั้งหมด และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า อาคารบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ที่ตำบลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี และมีการก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ดังนั้น การก่อสร้างอาคารดังกล่าวจึงอยู่ในบังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลคลองหลวง อำเภอคลองหลวง และเขตสุขาภิบาลประชาธิปัตย์ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ จึงเป็นการก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ระวังการใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๑๐ เมตร x ๑๐ เมตร ทั้งหมด ห้ามใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๑๐ เมตร x ๑๐ เมตร ทั้งหมด และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมีคำสั่งให้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๕ เมตร x ๑๖ เมตร ทั้งหมด ห้ามใช้โครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาด ๕ เมตร x ๑๖ เมตร ทั้งหมด และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเป็นการดำเนินการ



ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ทั้งนี้ คำสั่งดังกล่าวได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ก่อสร้างอาคารโครงไม้สังกะสีชั้นเดียว ขนาดเท่าใด ก่อสร้างบริเวณไหน และเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และอ้างอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ รวมทั้งมีการพิจารณาแล้วว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และอาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน และการกระทำดังกล่าวไม่ขัดกับกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๘ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๘ หรือมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงถือได้ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นไปตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑/๒๕๖๔)

การก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. ติดต่อหรือใกล้ชิดกับทางสาธารณประโยชน์ ถือเป็นการก่อสร้างอาคารที่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ก่อน จึงดำเนินการก่อสร้างได้ตามนัยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม การก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. ติดต่อหรือใกล้ชิดกับทางสาธารณประโยชน์โดยมิได้ดำเนินการดังกล่าว เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างรั้วพืพาท และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างรั้วดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้ว และกรณีเช่นนี้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อบังคับเอาากับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างแจ้งชัด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองประเภทนี้โดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๖๐ ตำบลพระลับ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างรั้ว ค.ส.ล. ยาว ๕๗ เมตร สูง ๒ เมตร เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกของที่ดิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ติดต่อกับถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนศรีจันทร์ หลังจากนั้น นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งจำนวน ๓ คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างรั้วพินาท และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างรั้วดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเห็นว่า รั้วพินาทไม่เป็นอาคารตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากไม่ได้ติดต่อกับทางสาธารณะ แต่ทางดังกล่าวเป็นทางส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดีและญาติ แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองคำสั่ง รวมทั้งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดีได้สละและอุทิศที่ดินบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายแล้วตั้งแต่ในขณะแบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อยที่ดินพินาทจึงตกเป็นทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้สภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวย่อมไม่สูญสิ้นไปเพราะการไม่ได้มีบุคคลใดเข้าใช้ประโยชน์ หรือแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้หวงกันและครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินพินาทซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์มาโดยตลอด ก็หาทำให้ทางบริเวณดังกล่าวตกไปเป็นทางส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด ดังนั้น รั้วพินาทซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างขึ้นเพื่อแสดงแนวเขตที่ดินทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันตก จึงต้องรับฟังเป็นยุติว่าเป็นการก่อสร้างติดต่อกับหรือใกล้ชิดกับทางสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ รั้วพินาทถือเป็นอาคารตามนิยามในมาตรา ๔ (๒) ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ก่อน จึงดำเนินการก่อสร้างได้ตามนัยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างรั้วดังกล่าวซึ่งถือเป็นอาคารโดยไม่ได้ขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่จะทำการก่อสร้าง กรณีจึงเป็นการก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการสร้างหรือรื้อถอนออกไปได้อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และโดยที่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างรั้วพินาทโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการยื่นขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ภายใน ๓๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งเป็นระยะเวลามากกว่าระยะเวลาขั้นต่ำ ที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เวลาแก่ผู้ได้รับคำสั่งในการปฏิบัติตามคำสั่ง อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยมีเพียงแต่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการยื่นคำขออนุญาต ให้ถูกต้องเท่านั้น นอกจากนี้ แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองคำสั่งจะมีสถานะเป็นคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ในการก่อสร้างรั้วพินาท นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ก่อสร้างรั้วพินาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อบังคับเอา กับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติ แห่งกฎหมายอย่างแข็งขัน เพื่อให้บุคคลผู้นั้นกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดหรือละเว้น การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง ประเภทนี้โดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ ดังนั้น การใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกคำสั่ง ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และชอบด้วยกฎหมายแล้ว ด้วยเหตุนี้ คำวินิจฉัยของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗/๒๕๖๔ ที่ อ.๘๗๙/๒๕๖๓ ที่ อ.๙๙๖/๒๕๖๓ ที่ อ.๑๑๙๔/๒๕๖๓ ที่ อ.๑๒๘๗/๒๕๖๓ และที่ อ.๑๓๙๘/๒๕๖๓ วินิจฉัย แนวทางเดียวกัน)

๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง ให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

การวินิจฉัยว่าสิ่งใดเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุม อาคาร ย่อมมีผลให้การดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งนั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร ซึ่งเป็นบทกฎหมายในทางจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น จึงไม่อาจวินิจฉัยหรือแปลความโดยไม่เคร่งครัดเพื่อให้ครอบคลุมไปถึงสิ่งต่าง ๆ ที่นอกเหนือเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ ดังนั้น เมื่อชুমแมงคำพิพากษามีลักษณะเป็น



โครงเหล็ก มีล้อเลื่อน ขนาดประมาณ ๑.๒๐ x ๑.๕๐ เมตร สูงประมาณ ๒.๖๐ เมตร จำนวน ๑๕๐ หลัง วางเรียงติดต่อกันเป็นกลุ่ม ๆ บริเวณพื้นถนนเพื่อใช้ในการวางจำหน่ายสินค้าเพียงชั่วระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยซุ้มแผงค้าพิพาทมิได้ติดตรึงกับพื้นถนนอย่างถาวร สามารถเข็นหรือเคลื่อนย้ายได้ ซุ้มแผงค้าพิพาทจึงไม่เข้าลักษณะเป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างพร้อมติดตั้งอาคารโครงเหล็ก คำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณของอาคารดังกล่าว และคำสั่งให้รื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจ อันมีผลให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับสัมปทานสิทธิการเช่าลงทุนต่างตอบแทนเพื่อปรับปรุงและสร้างอาคารพาณิชย์ใหม่พร้อมพัฒนาที่ดินและจัดระเบียบภายในพื้นที่เวียงคลองถมจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ในที่ดินมีโฉนด และได้ดำเนินการติดตั้งซุ้มแผงค้าโครงเหล็กมีล้อเลื่อน ขนาดประมาณ ๑.๒๐ x ๑.๕๐ เมตร สูงประมาณ ๒.๖๐ เมตร จำนวน ๑๕๐ หลัง บริเวณพื้นถนนจึงเจริญพาณิชย์ของโครงการเพื่อวางจำหน่ายสินค้า แต่เจ้าหน้าที่ของผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีติดตั้งซุ้มแผงดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งจำนวน ๓ คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างพร้อมติดตั้งอาคารโครงเหล็ก จำนวน ๑๕๐ หลัง จนกว่าจะได้รับอนุญาต หรือได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณของอาคารดังกล่าวทั้งหมด และคำสั่งให้รื้อถอนอาคารทั้งหมดให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งทั้งสามดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งสามคำสั่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีจัดทำซุ้มแผงค้าโครงเหล็กมีล้อเลื่อนขนาดประมาณ ๑.๒๐ x ๑.๕๐ เมตร สูงประมาณ ๒.๖๐ เมตร จำนวน ๑๕๐ หลัง และนำเอาซุ้มแผงค้าโครงเหล็ก

ดังกล่าวมาจัดวางเรียงติดต่อกันเป็นกลุ่ม ๆ บริเวณพื้นถนนจึงเจริญพาณิชย์ของโครงการเพื่อใช้ในการวางจำหน่ายสินค้า ซึ่งซุ้มแผงค้าที่มีการติดตั้งล้อเลื่อนในแต่ละซุ้มมีลักษณะเป็นอุปกรณ์ที่จัดทำขึ้นแยกต่างหากจากกัน ดังนั้น จึงมีการเจาะรูยึดซุ้มแต่ละซุ้มด้วยการสลักเกลียวต่อเนื่องเป็นแถวยาว แถวละ ๘ ซุ้ม โดยเว้นระยะห่างพอที่จะเดินผ่านช่องระหว่างซุ้มแผงค้าได้ บุคคลสามารถเข้าไปใช้สอยสำหรับเก็บและขายสินค้าในลักษณะเชิงพาณิชย์กรรมได้ แต่ก็เป็นเพียงการยึดติดเพื่อมิให้มีการไหลเลื่อน ซึ่งเป็นการป้องกันปัญหาอื่น ๆ และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยเท่านั้น เมื่อพิจารณาสภาพการใช้ประโยชน์ซุ้มแผงค้าพิพาทแล้วเห็นได้ว่า มีลักษณะพื้นที่จำกัดแคบ ไม่เพียงพอที่จะให้ผู้ขายสินค้าหรือให้บริการสามารถเข้าไปด้านในซุ้ม อย่างมากที่สุดไม่เกิน ๒ คน และได้เพียงชั่วระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง อีกทั้ง ซุ้มแผงค้าพิพาทมิได้ติดตรึงกับพื้นถนนของโครงการเวียงคลองถมอย่างถาวร สามารถเข็นหรือเคลื่อนย้ายได้ ในประการสำคัญ การจะวินิจฉัยว่าสิ่งใดเป็นอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ย่อมมีผลให้การดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งนั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เช่น การที่ต้องขออนุญาตหรือมีการแจ้ง กรณีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายมีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างให้แก้ไขให้ถูกต้อง ห้ามใช้ประโยชน์หรือให้รื้อถอนสิ่งนั้น ซึ่งเป็นบทกฎหมายในทางจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น จึงไม่อาจวินิจฉัยหรือแปลความโดยไม่เคร่งครัดเพื่อให้ครอบคลุมไปถึงสิ่งต่าง ๆ ที่นอกเหนือเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ ดังนั้น จึงไม่อาจถือว่าซุ้มแผงค้าพิพาทในคดีนี้เข้าลักษณะเป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การติดตั้งซุ้มแผงค้าพิพาทจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๑ ทวิ และมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างพร้อมติดตั้งอาคารโครงเหล็ก จำนวน ๑๕๐ หลัง คำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณของอาคารดังกล่าว และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจ อันมีผลให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงในการพิจารณาอย่างเดียวกันกับการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งได้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างพร้อมติดตั้งอาคารโครงเหล็ก จำนวน ๑๕๐ หลัง คำสั่งที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณของอาคารดังกล่าว และคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน



๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง รวมทั้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘๘/๒๕๖๓)

ขณะที่มีการก่อสร้างประตูเหล็กที่พิพาท ยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมก่อสร้างอาคารในพื้นที่ดังกล่าว การก่อสร้างประตูเหล็กพิพาทจึงไม่ต้องยื่นขออนุญาตปลูกสร้างต่อเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ และเมื่อประตูเหล็กพิพาทได้ก่อสร้างมาก่อนที่จะมีการแบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อย จำนวน ๘ แปลง และก่อนที่จะแบ่งหักและกันที่ดินบางส่วนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพื่อให้ที่ดินแปลงแบ่งแยกแต่ละแปลงใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะภายนอก การแบ่งหักและกันที่ดินบางส่วนใช้เป็นทางสาธารณประโยชน์จึงเป็นการยกให้เฉพาะที่ดิน หาได้รวมถึงประตูเหล็กพิพาทด้วยไม่ แม้สภาพปัจจุบันประตูเหล็กพิพาทจะตั้งขวางหรือปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ทำให้บุคคลภายนอกไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในทางดังกล่าวได้ กรณีก็หาเป็นการก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงหาไม่อาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งปัจจุบันเป็นผู้ครอบครองประตูเหล็กพิพาทต่อเนื่องมาจากบิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างประตูเหล็กดังกล่าวตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูเหล็กพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๖๐ ตำบลพระลับ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ผู้ฟ้องคดีได้รับให้ที่ดินมาจากนางมารดาของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๗ ต่อมา นาย ส. ได้ยื่นคำร้องต่อเทศบาลนครขอนแก่น ขอให้รื้อถอนประตูเหล็กซึ่งก่อสร้างอยู่บนทางติดกับบ้านและที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากก่อสร้างปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบแล้วได้มีคำสั่งที่ ขก ๕๒๐๔/๑๙๓๙ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างประตูเหล็กพิพาท ขนาดกว้างประมาณ ๔ เมตร สูง ๒.๕ เมตร ตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และคำสั่ง ที่ ขก ๕๒๐๔/๑๙๔๐ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูเหล็กดังกล่าว ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการ



ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดขอนแก่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ศาลรับฟังข้อเท็จจริงว่า ทางซึ่งเป็นที่ตั้งประตูเหล็กพินาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ (โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗/๒๕๖๔ หน้า ๕๑๖-๕๑๘ ซึ่งวินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ข้อเท็จจริงฟังต่อไปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรับว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างประตูเหล็กพินาทมาตั้งแต่ในขณะที่บริเวณดังกล่าวยังคงเป็นที่ดินแปลงใหญ่ผืนเดียว ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อย จำนวน ๘ แปลง และแบ่งหักที่ดินบางส่วนเป็นทางสาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ทั้งนี้ แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่าบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างประตูเหล็กพินาทเมื่อปี พ.ศ.ใด แต่ก็ฟังได้ว่าย่อมไม่ช้าไปกว่าวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗ ซึ่งเป็นวันที่เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดที่ดินทั้งแปดแปลงให้แก่บิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งในขณะนั้นพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ ยังไม่มีผลใช้บังคับในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่น (เขตการปกครองในขณะนั้น) ดังนั้น ที่ดินที่แบ่งหักจึงเป็นทางสาธารณประโยชน์ตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗ ส่วนประตูเหล็กพินาทเป็นทรัพย์สินของบิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ก่อสร้างมาก่อนที่จะมีการแบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อย และก่อนที่จะแบ่งหักและกันที่ดินบางส่วนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ และการแบ่งหักและกันที่ดินบางส่วนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ก็เพื่อให้ที่ดินแปลงแบ่งแยกแต่ละแปลงใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะภายนอก จึงย่อมเป็นการยกให้เฉพาะที่ดินซึ่งเป็นทางในส่วนที่บิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์เท่านั้น หากได้รวมถึงประตูเหล็กพินาทซึ่งได้ก่อสร้างเพื่อแสดงอาณาเขตที่ดินของตนและเพื่อป้องกันอันตรายจากบุคคลภายนอกด้วยไม่ ทั้งนี้ แม้สภาพปัจจุบันจะปรากฏว่า ประตูเหล็กพินาทจะตั้งขวางหรือปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ ทำให้บุคคลภายนอกไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในทางดังกล่าวได้ แต่เมื่อการก่อสร้างประตูเหล็กพินาทนี้เป็นการก่อสร้างในขณะที่ที่ดินดังกล่าวยังไม่ได้เป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงมิใช่การก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงหาได้มีอำนาจดำเนินการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งปัจจุบันเป็นผู้ครอบครองประตูเหล็กพินาทต่อเนื่องมาจากบิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดี ระงับการก่อสร้างประตูเหล็กดังกล่าวตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูเหล็กพินาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างประตูเหล็กที่ปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ และคำสั่งให้



ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูเหล็กดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ขก ๕๒๐๔/๑๙๓๙ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และคำสั่งที่ ขก ๕๒๐๔/๑๙๔๐ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๓๑/๒๕๖๓)

กรณีการต่อเติมอาคารด้วยการสร้างเป็นกันสาดมีลักษณะเป็นโครงเหล็กติดอยู่กับหลังคาในลักษณะถาวร ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ อันมีลักษณะเป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อกันสาดพิพาทก่อสร้างยื่นล้ำเข้ามาบนถนนซึ่งเป็นภาระจำยอมโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องและยื่นขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโดยอาศัยฐานจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับการร้องเรียนว่าอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีมีการต่อเติมอาคารยื่นล้ำเข้ามาบนถนนสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบ และผลการตรวจสอบปรากฏว่าอาคารพิพาทมีการต่อเติมลักษณะเป็นกันสาดโครงเหล็กหลังคาสังกะสี ขนาด ๓.๕๐ x ๓.๕๐ เมตร สูง ๓ เมตร ยื่นล้ำเข้ามาบนถนนโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้อำนวยการเขตราชเทวี ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการต่อเติมอาคารพิพาทจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารทั้งหมดของอาคาร และคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๐ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอใบอนุญาตต่อเติมอาคารพิพาทให้ถูกต้องต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่



ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๗๖๕๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนกันสาดโครงเหล็กหลังคาสังกะสีที่พิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า กรณีการต่อเติมอาคารของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอใบอนุญาตต่อเติมอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาดำเนินการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนส่วนต่อเติมอาคารพิพาทให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘๙ คำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘๙ คำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๗๖๕๙ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กันสาดที่ผู้ฟ้องคดีต่อเติมนั้นมีลักษณะเป็นโครงเหล็กติดอยู่กับหลังคาในลักษณะถาวร และไม่สามารถเก็บพับได้ ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ จึงถือเป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเมื่อพิจารณาสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๕๕ เลขที่ดิน ๓๗๐ รูปแผนที่ (ใบต่อ) ปรากฏว่านาย ก. เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวได้มีการแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อยจำนวน ๔๕ แปลง และแบ่งที่ดินส่วนหนึ่งมีลักษณะเป็นแนวยาวอยู่กึ่งกลางระหว่างที่ดินแปลงย่อยทั้งสองฝั่งซึ่งเชื่อมต่อกับถนนซอยเพื่อประโยชน์เป็นถนนสำหรับใช้เป็นทางเข้าออกของผู้อยู่อาศัยในโครงการ อันถือได้ว่าเป็นการจัดที่ดินเพื่อการสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ผู้พักอาศัยในโครงการ อันมีลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินตามข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร เมื่อผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างต่อเติมเป็นกันสาดโครงเหล็กหลังคาสังกะสี ขนาด ๓.๕๐ x ๓.๕๐ เมตร สูง ๓ เมตร ยื่นล้ำเข้ามาบนถนนซึ่งเป็นภาระจำยอมโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนได้ทันที การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การต่อเติมกันสาดโครงเหล็กหลังคาสังกะสียื่นล้ำเข้าไปบนถนนส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดี เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงได้มีคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๙๐ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องและยื่นขอรับใบอนุญาต



ดัดแปลงอาคารภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยคำสั่งดังกล่าวมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๗๖๕๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนกันสาดโครงเหล็กหลังคาสังกะสี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๙๐ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และคำสั่งเลขที่ กท ๗๑๐๓/๗๖๕๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว สำหรับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒๒ เลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘๗ เลขที่ กท ๗๑๐๓/๖๔๘๘๗ และเลขที่ กท ๗๑๐๓/๗๖๕๙๗ นั้น ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘/๒๕๖๔)

การก่อสร้างอาคารในคลองสาธารณะโดยไม่ได้ออกอนุญาตใช้ที่ดิน ต่อหน่วยงานทางปกครองที่รับผิดชอบดูแลรักษาลongดังกล่าวโดยชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมายก่อนตามข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ย่อมเป็นกรณีที่ไม้อาจยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งจำนวน ๓ คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท คำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีใช้อาคารพิพาท และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมดให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และการที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีก่อสร้างบ้านไม้ใต้ถุนสูง เลขที่ ๒๕ ขนาด ๖ x ๖ เมตร บนที่ดินด้านทิศตะวันตกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๑๕๘๘ ตำบลประชาธิปไตย อำเภอบึงนาราง จังหวัดพิจิตร ซึ่งเป็นของบริษัท ส. จำกัด ตามสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ดังกล่าว ระบุอาณาเขตด้านทิศตะวันตกจดคลองสาธารณะประโยชน์ ต่อมา บริษัท ส. จำกัด ได้ฟ้องขับไล่ผู้ฟ้องคดีและให้รื้อถอนบ้านออกจากที่ดินแปลงโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงรื้อถอนบ้านและปลูกสร้างบ้านไม้ใต้ถุนสูงขึ้นใหม่ห่างจากแนวโฉนดที่ดินดังกล่าว ประมาณ ๓ เมตร หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ของนายกเทศมนตรีนครรังสิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจพบว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้าง



อาคารไม้ใต้ถุนสูงรुक้าที่ริมคลองสาธารณประโยชน์ ซึ่งอยู่ติดกับแนวเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๑๕๘๘ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งจำนวน ๓ คำสั่งถึงผู้ฟ้องคดี ได้แก่ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารไม้ใต้ถุนสูงที่รูก้าที่สาธารณะทั้งหมด คำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีใช้อาคารไม้ใต้ถุนสูงที่ก่อสร้างรูก้าที่สาธารณะทั้งหมด และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารไม้ใต้ถุนสูงที่ก่อสร้างรูก้าที่สาธารณะทั้งหมดให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสามคำสั่งดังกล่าวและห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ามายุ่งเกี่ยวกับบ้านของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า อาคารไม้ใต้ถุนสูง ขนาด ๖ x ๖ เมตรของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอยู่ในบริเวณคลองสาธารณประโยชน์ถัดจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๑๕๘๘ ซึ่งอยู่ในความครอบครองดูแลรักษาของกรมชลประทานต่งนั้น ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะก่อสร้างอาคารในคลองสาธารณประโยชน์จึงต้องขออนุญาตจากกรมชลประทานเสียก่อน ทั้งนี้ ตามข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะก่อสร้างอาคารก็ชอบที่จะยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขออนุญาตใช้ที่ดินต่อกรมชลประทานโดยชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เช่นกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ในการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำดังกล่าว มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และพิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่ง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมดภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งที่ ปท ๕๒๑๐๓/๒๓๙๒ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท คำสั่งที่ ปท ๕๒๑๐๓/๒๓๙๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ห้ามผู้ฟ้องคดีใช้อาคารพิพาท และคำสั่งที่ ปท ๕๒๑๐๓/๒๓๙๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมดให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน จึงเป็น การกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๖๐/๒๕๖๔)

๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล ซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การผังเมือง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๕

คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

๒.๑ การออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ (หลักเกณฑ์การเรียงช่อง)

การที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ต้องนำช่องรายการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มากำหนดเป็นหมายเลขช่องต้น ๆ แล้วจึงนำเอาบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มาจัดเรียงต่อไป ย่อมมีผลทำให้บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) จะมีหมายเลขช่องเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าประชาชนจะใช้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องใช้เสาอากาศ ระบบจานดาวเทียม หรือเคเบิลทีวี ทำให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนในการติดตามรับชมข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และรายการอื่น ๆ ที่เป็นการเฉพาะเจาะจง อีกทั้งประชาชนผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ไม่ว่าใช้จานดาวเทียมหรือเคเบิลทีวีก็อาจจะไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เนื้อหาหรือจำนวนช่องรายการที่มีเป็นจำนวนมากแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาจจะมีเหตุผลเพราะความสับสนและความชัดเจนของสัญญาณภาพ การกำหนดให้ช่องโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปมีหมายเลขช่องเดียวกันในทุกระบบ จึงทำให้ประชาชนได้ประโยชน์ ประกอบกับการดำเนินการดังกล่าวผู้ประกอบการก็สามารถดำเนินการได้ในครั้งเดียว จึงไม่เป็นการเกะกะเกินสมควร นอกจากนี้ การห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ ก็เป็นการกำหนดเพื่อให้ประชาชนผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ได้ประโยชน์จากช่องรายการ



ที่หลากหลาย โดยไม่นำรายการใดรายการหนึ่งมาเผยแพร่ซ้ำกับอีกช่องรายการหนึ่ง การออกประกาศพิพาทของ กสทช. จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ระดับชาติ ฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ (ประกาศ Must Carry) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก มีหน้าที่ต้องให้สมาชิกได้รับบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปอย่างต่อเนื่อง และไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ ดัดแปลงผังรายการ หรือเนื้อหารายการ รวมทั้งกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่แบบบอกรับสมาชิก ต้องออกอากาศรายการของช่องรายการโทรทัศน์บริการสาธารณะ และรายการของโทรทัศน์ดิจิทัล (ทีวีดิจิทัล) ทั้งหมด โดยต้องเลือกประเภทหรือหมวดหมู่ตามลำดับและวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ สามารถนำช่องรายการใดก็ได้มาออกอากาศเรียงไว้ใน ๑๐ ลำดับแรก แล้วตามด้วยช่องรายการของบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดประมูลและออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ดิจิทัลทั้งหมด จำนวน ๒๔ ช่องรายการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การจัดลำดับการให้บริการโทรทัศน์แบบเดิมทำให้ช่องรายการของบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไม่ตรงกันระหว่างการรับชมโทรทัศน์ผ่านโครงข่ายที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (โครงข่าย MUX) กับการรับชมผ่านโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน ประกอบกับผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดิจิทัลได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ที่พิพาทในคดีนี้ โดยประกาศดังกล่าวกำหนดให้ยกเลิกประกาศหลักเกณฑ์จัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และให้ผู้ประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่นำเอาบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ไปจัดเรียงในยี่สิบสี่ลำดับถัดจากหมวดหมู่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป และให้ผู้รับใบอนุญาตต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ทั้งบริการโทรทัศน์ประเภทบริการสาธารณะ บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจ และบริการโทรทัศน์อื่นใดที่คณะกรรมการกำหนดต่อประชาชนโดยตรงอย่างต่อเนื่อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ ดัดแปลงผังรายการ เนื้อหารายการ หรือมาตรฐานความคมชัด โดยห้ามนำบริการโทรทัศน์



ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ และมีการนำประกาศดังกล่าว ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ต่อมา เลขาธิการคณะกรรมการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในประกาศพิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือดังกล่าว หากไม่ดำเนินการจะสั่งปรับทางปกครองจนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งแล้วเสร็จ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกทั้งในระบบ เคเบิลและดาวเทียม ซึ่งประชาชนสามารถรับบริการจากผู้ฟ้องคดีได้ทั้งแบบสมัครสมาชิกโดยเสีย ค่าสมาชิกเป็นรายเดือน หรือซื้อกล่องอุปกรณ์เครื่องรับสัญญาณ (Set-top box) ที่ไม่มีค่าบริการ รายเดือนเพิ่มเติม โดยที่โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกนี้จะส่งสัญญาณโทรทัศน์ผ่านทางระบบ สายเคเบิล (เคเบิลทีวี) หรือผ่านระบบดาวเทียม (ทีวีดาวเทียม) จากสถานีโทรทัศน์แม่ข่ายไปยัง เครื่องรับสัญญาณของประชาชนผู้รับชมหรือสมาชิกโดยตรง ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บริการ ดังกล่าวผู้ฟ้องคดีต้องลงทุนในการจัดสร้างโครงข่าย อุปกรณ์ส่งสัญญาณ อุปกรณ์เครื่องรับสัญญาณ และต้องนำเสนอบริการให้แก่ประชาชนเพื่อหาสมาชิกผู้ใช้บริการ และลงทุนด้านเทคนิค บุคลากร และรายการจำนวนมากเพื่อให้บริการแก่สมาชิกและแข่งขันกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีออกอากาศทีวีดิจิทัลซึ่งเป็นฟรีทีวีในปัจจุบันทุกช่อง โดยห้ามมิให้นำช่องทีวีดิจิทัลไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่อื่น และยังให้จัดลำดับหมวดหมู่เรียงลำดับ ช่องรายการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการกระหนาบสิทธิในทรัพย์สิน ของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่มี การจ่ายค่าชดเชยใด ๆ และไม่คำนึงถึงความสามารถของทรัพยากรโครงข่าย (Capacity) รวมทั้ง วัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก เพราะช่องรายการ โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกมีจำนวนมากกว่าทีวีดิจิทัล อันเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงบริการ โทรทัศน์ของประชาชน การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ขัดต่อ รัฐธรรมนูญ ทำลายการแข่งขันโดยเสรี รวมทั้งเป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งกระบวนการในการออกประกาศพิพาทยังไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๓ วรรคสาม



บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ กสทช. อาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคน ปฏิบัติงานแทน กสทช. ได้ แต่ กสทช. จะปฏิเสธความรับผิดชอบเพราะเหตุที่ได้มอบหมายให้ กรรมการไปทำหน้าที่แล้วไม่ได้ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (๖) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว... (๒๔) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันเกี่ยวกับ หน้าที่ของ กสทช. นอกจากนี้ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์คณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “กสท.”... โดยมาตรา ๓๗ บัญญัติให้ กสท. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ แทน กสทช. ตามมาตรา ๒๗ (๔) (๖) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๓) (๑๖) และ (๑๘) ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และปฏิบัติ หน้าที่อื่นตามที่ กสทช. มอบหมาย จึงเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีอำนาจดำเนินการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ในเรื่อง ที่กำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ อนุมัติร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ เสนอ ได้มอบหมายให้ประธาน กสท. ในฐานะปฏิบัติการแทนประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ลงนามในประกาศก่อนนำไปลงประกาศราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลบังคับใช้ต่อไป ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ การลงนามในประกาศพิพาทของประธาน กสท. จึงเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๖) (๒๔) และมาตรา ๓๗ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น รวมทั้งมาตรา ๔๑ วรรคสอง และวรรคสี่ จะเห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตและ กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการ ที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม และมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาต โดยสามารถออกระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งใด ๆ ได้ และการอนุญาตดังกล่าวต้องดำเนินการในลักษณะที่มีการกระจาย การใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงในกิจการด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมแก่การเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์



การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ กระจายการใช้ประโยชน์โดยทั่วถึงซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการได้

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า การยื่นคำขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด... ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยข้อ ๕ กำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์สำหรับให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์จากคณะกรรมการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศนี้ หรือหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขอื่นใด ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเพิ่มเติม ข้อ ๑๒ กำหนดว่า ขอบเขตและเงื่อนไขการอนุญาต... (๑๔) ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ส่งผ่านสัญญาอนุญาตให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป หรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด วรรคสอง กำหนดว่า ผู้ให้บริการโครงข่ายที่มีการกำหนดเงื่อนไขในการเข้าถึงการให้บริการตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขเข้าใช้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ โดยผู้ให้บริการไม่ประสงค์จะให้บริการเป็นการทั่วไปไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการรับบริการหรือไม่ก็ตาม... (๒๕) คณะกรรมการอาจกำหนดหมวดหมู่หรือลำดับจัดบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อใช้ในการให้บริการโครงข่ายก็ได้ ทั้งนี้ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตแสวงหาผลประโยชน์ใด ๆ จากการจัดเรียงหมวดหมู่หรือการจัดลำดับบริการดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และได้มีประกาศกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจกำหนดหมวดหมู่หรือลำดับจัดบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนดในประกาศดังกล่าวหรือหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขอื่นใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามที่กำหนดในข้อ ๕ ของประกาศข้างต้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนออกประกาศ เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างประกาศดังกล่าวผ่านพินมาเป็นเวลาเกือบ ๑ ปี นั้น โดยที่มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ บัญญัติให้ กสทช. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปเพื่อนำ



ความคิดเห็นที่ได้มาประกอบการพิจารณาก่อนออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและเกี่ยวข้องกับการแข่งขันในการประกอบกิจการหรือมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ โดยต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมา เหตุผล ความจำเป็น และสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่จะรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเร่งด่วน กสทช. อาจกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นให้น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำร่างประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ไปรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนในระหว่างวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นเวลา ๔๘ วัน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ ได้พิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะดังกล่าวแล้ว ซึ่งแม้จะเป็นการพิจารณาหลังการรับฟังความคิดเห็นเป็นเวลาเกือบ ๑ ปี แต่ก็ก็เป็นระยะเวลาที่สมควรแก่สาระของเรื่องที่พิจารณา จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

นอกจากนี้ โดยที่ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ มีหน้าที่ต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ต่อประชาชนโดยตรง อย่างต่อเนื่อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ และจะต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปเป็นช่องรายการลำดับแรก ๆ แล้วนำรายการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่มาจัดเรียงถัดจากหมวดหมู่รายการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป อีกทั้งกำหนดห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นก็จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อน ซึ่งในส่วนที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปต่อประชาชนโดยตรงอย่างต่อเนื่องไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ ดัดแปลงผังรายการ เนื้อหารายการ และมาตรฐานความคมชัด ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศพิพาทนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนมีประกาศพิพาทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ หรือผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิกที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องให้ประชาชนได้รับบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปซึ่งหมายถึงบริการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ที่ผู้ใช้บริการสามารถรับชมได้เป็นการทั่วไปโดยไม่กำหนดเงื่อนไขในการให้บริการทั้งหมด (ฟรีทีวี) โดยจะต้องให้บริการโทรทัศน์ตามผังรายการซึ่งมีเนื้อหาเดียวกันทุกช่องทางทั้งในระบบ



ภาคพื้นดินและระบบดาวเทียมโดยตรง อย่างต่อเนื่อง และไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำซ้ำ ดัดแปลง ผังรายการ หรือเนื้อหารายการ ดังนั้น หน้าของผู้ฟ้องคดีในการให้บริการโทรทัศน์ที่เป็น การทั่วไป (ฟรีทีวี) มาเผยแพร่ในบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่โดยไม่มีข้อตกลงระหว่างกัน และไม่เสียค่าตอบแทน จึงเป็นหน้าที่ที่กำหนดในประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการ โทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ มีใช้หน้าที่ที่กำหนดในประกาศพิพาท รวมทั้งกรณีที่จะทำให้จำนวนช่องรายการของผู้ฟ้องคดีลดลงก็เป็นผลจากประกาศดังกล่าว มีใช้ประกาศฉบับพิพาทในคดีนี้

ส่วนกรณีที่ประกาศพิพาทกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องนำช่องรายการโทรทัศน์ ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) มากำหนดเป็นหมายเลขช่องต้น ๆ แล้วจึงนำเอาบริการโทรทัศน์ ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่มาจัดเรียงต่อไปตามข้อ ๔ วรรคสอง ของประกาศพิพาทนั้น ย่อมมีผลทำให้ บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) จะมีหมายเลขช่องเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าประชาชน จะใช้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องใช้เสาอากาศ ระบบจานดาวเทียม หรือเคเบิลทีวี ทำให้เกิด ความสะดวกแก่ประชาชนในการติดตามรับชมข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และรายการอื่น ๆ ที่เป็นการเฉพาะเจาะจง อีกทั้ง ประชาชนผู้ใช้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ไม่ว่าใช้ จานดาวเทียมหรือเคเบิลทีวีก็อาจจะไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เนื้อหาหรือจำนวนช่องรายการที่มี เป็นจำนวนมากแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาจจะมีเหตุผลเพราะความสะดวกและความชัดเจน ของสัญญาณภาพ เนื่องจากหากใช้โทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่ต้องมีการติดตั้งเสาอากาศ ก็อาจรับ สัญญาณภาพได้ไม่ชัดเจนหรือบางพื้นที่อาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งเสาอากาศสูง การกำหนดให้ช่องโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปมีหมายเลขช่องเดียวกันในทุกระบบ จึงทำให้ ประชาชนได้ประโยชน์ และการดำเนินการดังกล่าวผู้ฟ้องคดีก็สามารถดำเนินการได้ในครั้งเดียว จึงไม่เป็นภาระเกินสมควร แต่ในทางตรงกันข้าม หากผู้รับใบอนุญาตสามารถจัดช่องรายการใด ๆ ก็ได้ให้อยู่ในลำดับต้น ๆ แล้วจัดช่องรายการฟรีทีวีไปอยู่ในลำดับอื่น ๆ ประชาชนจะเกิด ความสับสนในการหาช่องรายการฟรีทีวีเพราะช่องรายการฟรีทีวีจะเปลี่ยนแปลงไปตามที่ ผู้ประกอบการแต่ละรายกำหนด อีกทั้ง การที่ประกาศพิพาทที่กำหนดให้นำบริการโทรทัศน์ ที่เป็นการทั่วไป จำนวน ๓๖ ช่อง ไปจัดลำดับไว้ในตอนต้นก็ไม่มีผลทำให้จำนวนช่องรายการ ของผู้ฟ้องคดีลดลงแต่อย่างใด เพราะการนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปมาเผยแพร่เป็นการ ดำเนินการตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว และถึงแม้จะกำหนดให้อยู่ในลำดับอื่น จำนวนช่องรายการ ของผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีเท่าที่เหลือเช่นเดียวกัน กรณีจึงเป็นการจัดระบบการออกอากาศโทรทัศน์ ที่ใช้คลื่นความถี่และโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ให้มีช่องรายการเช่นเดียวกันเพื่อไม่ให้ประชาชน



เกิดความสับสน ไม่ใช่กรณีที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดี หรือมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ส่วนกรณีการห้ามนำบริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไปไปเผยแพร่ซ้ำในหมวดหมู่บริการโทรทัศน์อื่น ๆ ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศพินานั้น ก็เป็นการกำหนดเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ได้ประโยชน์จากช่องรายการที่หลากหลาย โดยไม่นำรายการใดรายการหนึ่งมาเผยแพร่ซ้ำกับอีกช่องรายการหนึ่ง ดังนั้น การออกประกาศฉบับพิพาทจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ และเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๖๖/๒๕๖๓)

๒.๒ การกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล (ช่องรายการ วอยซ์ ทีวี)

สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐ ย่อมไม่มีสิทธิและเสรีภาพใดได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต การใช้เสรีภาพดังกล่าวจึงย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพมิอาจใช้สิทธิและเสรีภาพเกินส่วนของตนจนกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงรัฐอาจตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวล้วนแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชนมิให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจควบคุมการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเกินขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ต้องห้ามมิให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีอำนาจในการพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของสื่อมวลชนตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน



อันเป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ต้องตีความบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัดบนหลักการพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยที่บุคคลและสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทั้งในทางที่เห็นพ้องและเห็นต่างภายใต้รัฐธรรมนูญ และต้องใช้อำนาจดังกล่าวจำกัดเฉพาะกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดแจ้งว่า ผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามและครอบงำประกอบแห่งการออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ในขณะที่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนก็มีหน้าที่ต้องเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพของตน โดยไม่เสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ก่อให้เกิดการลบล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร รวมถึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนดอย่างเคร่งครัดด้วยเช่นเดียวกัน

เมื่อรายการของผู้ฟ้องคดีที่ถูกร้องเรียนว่าอาจต้องห้ามมิให้มีการออกอากาศตามกฎหมายและขัดต่อเงื่อนไขในการประกอบกิจการโทรทัศน์ เป็นรายการข่าวเชิงวิเคราะห์ทางการเมือง โดยการนำข่าวสารจากแหล่งข่าวในขณะนั้นมาเรียบเรียงเนื้อหาใหม่เพื่อนำเสนอ พร้อมทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นโยบายของพรรคการเมือง ผู้นำพรรคการเมือง ผู้นำรัฐบาลหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับข่าวสารที่นำเสนอ ซึ่งแม้ว่าการนำเสนอรายการดังกล่าวจะมีการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมไปจากเนื้อหาที่ปรากฏในข่าว แต่ก็มิได้มีการบิดเบือนข้อเท็จจริงไปจากแหล่งข่าวที่นำเสนอ และเป็นเพียงการดำเนินรายการตามปกติวิสัยของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารและมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้จริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การนำเสนอรายการดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งหรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรตามข้อ ๓ (๕) ของประกาศคณะกรรมการกฤษฎีกา ความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการกฤษฎีกา ความสงบ



แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ อันจะถือเป็นการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และตามข้อ ๑ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๔๑/๒๕๕๙ หรือขัดต่อเงื่อนไขว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีและสำนักงานคณะกรรมการการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ กสทช. จึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พกใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีได้

นอกจากนี้ กระบวนการในการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ นั้น จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสองประการ ประการที่หนึ่ง คือ ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และประการที่สอง การกระทำความผิดก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น เมื่อในขั้นตอนการรวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อ กสทช. สำนักงาน กสทช. เสนอเพียงแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นพฤติการณ์ในการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้เสนอความเห็นว่าการออกอากาศรายการพิพาทของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่อย่างไร รวมถึงไม่ปรากฏว่า กสทช. ได้พิจารณาประเด็นความเสียหายอย่างร้ายแรงก่อนที่จะมีคำสั่งกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่สำนักงาน กสทช. มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒๒.๓ ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ กสทช. จึงไม่อาจมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ได้



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ หมวดยุทธศาสตร์และสาระ พ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือรวม ๔ ฉบับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบและได้รับเรื่องร้องเรียนให้ตรวจสอบกรณีการออกอากาศจำนวน ๔ รายการ ได้แก่ (๑) รายการ Tonight Thailand เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ เวลาประมาณ ๒๑.๐๕ นาฬิกา ในหัวข้อ สูดาร์ตั้นระอา ทหาร-ตร. ยังตามประกบลงพื้นที่ (๒) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗.๐๕ นาฬิกา ในหัวข้อ ๑๐ เรื่อง ที่คนไทยกังวลใจเกี่ยวกับการเมืองไทย หัวข้อ รปช. ดิง ชัชชาติไม่รู้จริงเรื่องข่าว และหัวข้อ เอลิมเชื้อ พรรค ๓ ฝ่าย ปชต. กวาด ๓๐๐ ที่นั่ง และรายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๒ ในหัวข้อ ทักษิณสอนมวยรัฐบาลแก้ปัญหาฝุ่นละออง (๓) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗.๕๔ นาฬิกา ในหัวข้อ เสรีพิศุทธิ์ ปลุก ปชช. เอา ปชต. คืนมา และรายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ในหัวข้อ สูดาร์ตั้นเปิด ๕ แนวทางกระเป่าตุง หัวข้อ ชัชชาติประกาศดัน ๖ ยุทธศาสตร์สู่ไทยยั่งยืน และหัวข้อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง กดสือจัดฝังหาเสียงคดีมี ๔๕ พรรค ส่งสมัคร สส. และ (๔) รายการ Wake Up News เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เวลาประมาณ ๗ นาฬิกา ที่มีการนำเสนอคำสัมภาษณ์แกนนำพรรคการเมืองต่าง ๆ ของพรรคที่ลงรับสมัครเลือกตั้งว่าเป็นเนื้อหารายการที่อาจต้องห้ามมิให้มีการออกอากาศตามกฎหมายและขัดต่อเงื่อนไขในการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี จึงแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและเชิญให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รวบรวมข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดี พร้อมเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อพิจารณา

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เห็นว่า เนื้อหารายการของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะที่เป็นการก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนซึ่งต้องห้ามมิให้ออกอากาศทางสื่อสาธารณะตามข้อ ๓ (๕) ของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ และถือเป็นการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาต้องห้ามมิให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๙



และขัดต่อเงื่อนไขว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฉบับลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีจะไม่ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่อาจก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชน ซึ่งแม้การออกอากาศรายการทั้ง ๕ รายการข้างต้น จะไม่มีผลกระทบต่อการแข่งขันของผู้ประกอบกิจการรายอื่น หรือมีผลกระทบเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบประชาชนผู้ให้บริการก็ตาม แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการนำเสนอเนื้อหารายการที่ขัดต่อประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และเงื่อนไขการประกอบกิจการโทรทัศน์ซ้ำซาก และส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ ประกอบกับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และข้อ ๒๐ ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีคำสั่งกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ช่องรายการวอยซ์ ทีวี ของผู้ฟ้องคดี เป็นระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐย่อมไม่มีสิทธิและเสรีภาพใดได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต การใช้เสรีภาพดังกล่าวจึงย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพมิอาจใช้สิทธิและเสรีภาพเกินส่วนของตนจนกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมถึงรัฐอาจตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวล้วนแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชนมิให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจควบคุมการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเกินขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ต้องห้ามมิให้ออกอากาศตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีอำนาจในการพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต



ของสื่อมวลชนตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันเป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องตีความบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัดบนหลักการพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตยที่บุคคลและสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทั้งในทางที่เห็นพ้องและเห็นต่างภายใต้รัฐธรรมนูญ และต้องใช้อำนาจดังกล่าวจำกัดเฉพาะกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดแจ้งว่า ผู้รับใบอนุญาตได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามและครอบงำประกอบแห่งการออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ในขณะที่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนก็มีหน้าที่ต้องเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพของตน โดยไม่เสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร รวมถึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดอย่างเคร่งครัดด้วยเช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แล้ว เห็นได้ว่า รายการที่พิพาทเป็นรายการข่าวเชิงวิเคราะห์ทางการเมืองโดยการนำข่าวสารจากแหล่งข่าวในขณะนั้นมาเรียบเรียงเนื้อหาใหม่เพื่อนำเสนอ พร้อมทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นโยบายของพรรคการเมือง ผู้นำพรรคการเมือง ผู้นำรัฐบาล หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับข่าวสารที่นำเสนอ ซึ่งแม้ว่าการนำเสนอรายการพิพาทดังกล่าวจะมีการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมไปจากเนื้อหาที่ปรากฏในข่าว แต่ก็มิได้มีการบิดเบือนข้อเท็จจริงไปจากแหล่งข่าวสารที่นำเสนอ และเป็นเพียงการดำเนินรายการตามปกติวิสัยของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารและมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้จริยธรรมแห่งวิชาชีพตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การนำเสนอรายการพิพาทดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักรตามข้อ ๓ (๕) ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ๑๐๓/๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ๑๐๓/๒๕๕๗ อันจะถือเป็นการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ



โทรทัศน์ฯ และตามข้อ ๑ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๙ หรือขัดต่อเงื่อนไขว่าด้วยการประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฉบับลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากระบวนการในการออกคำสั่งที่พิพาทแล้วเห็นว่า การใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในการออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญสองประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และประการที่สอง การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขั้นตอนการรวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอเพียงแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นพฤติการณ์ในการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้เสนอความเห็นว่าการออกอากาศรายการพิพาทของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่อย่างไร รวมถึงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการพิจารณาในประเด็นความเสียหายอย่างร้ายแรงก่อนที่จะมีคำสั่งกำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒๒.๓ ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฯ ได้

ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่กำหนดโทษทางปกครองให้พักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของรายการวอยซ์ ทีวี ของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งเป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว โดยให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๘๙/๒๕๖๔)



๒.๓ การยกเลิกสัญญาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ในระบบดิจิทัล

โดยที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีหน้าที่ในการสนับสนุนให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล สามารถใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรทัศน์ฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะด้วยการขยายโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Multiplexer หรือ MUX) การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล แต่ปรากฏว่าภายหลังจากที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ปฏิบัติหน้าที่แทน กสทช. ได้มีมติอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ในระบบดิจิทัล หมวดหมู่ข่าวสารและสาระ ช่องรายการไทยทีวี และหมวดหมู่เด็ก เยาวชนและครอบครัว ช่องรายการ MVTV FAMILY เป็นระยะเวลาทั้งสิ้น ๑๕ ปี และผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในงวดที่ ๑ ทั้งสองช่องรายการแล้ว นั้น การดำเนินการของ กสทช. ในการเปลี่ยนผ่านระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์จากระบบแอนะล็อกมาเป็นระบบดิจิทัลเกิดความล่าช้าและไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนด จนกระทั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติต้องมีคำสั่งให้ชะลอการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว อันส่งผลต่อแผนการลงทุนของผู้ฟ้องคดีทั้งในด้านภาระต้นทุนและระยะเวลาการคืนต้นทุน ส่วนการจัดให้มีโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Multiplexer หรือ MUX) ซึ่ง กสทช. มีหน้าที่ต้องควบคุมคุณภาพการรับส่งสัญญาณให้ผู้ใช้บริการสามารถรับชมบริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศและควบคุมให้ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลมีคุณภาพการรับส่งสัญญาณที่ดีและอยู่ในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ ตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ฯ และประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตเพิ่มเติมในส่วนการให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ประเภทที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น แม้ว่าการที่กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล



รายหนึ่งไม่สามารถดำเนินการติดตั้งและเปิดให้บริการโครงข่ายได้ จะไม่กระทบต่อคุณภาพการรับส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลทั้งสองช่องรายการของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ขอใช้บริการโครงข่ายโทรทัศน์กับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย แต่การที่ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลรายใดไม่สามารถเปิดให้บริการได้ ย่อมส่งผลถึงความเชื่อมั่นของประชาชนผู้ประกอบการโทรทัศน์ หรือเจ้าของสินค้าซึ่งเป็นผู้ซื้อโฆษณาในกิจการโทรทัศน์ในด้านประสิทธิภาพการกำกับดูแลโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล หรือคุณภาพในการรับส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล กรณีจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อบกพร่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กสทช. เช่นเดียวกัน ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาตการประกอบกิจการทั้งสองช่องรายการ และได้ดำเนินการชี้แจงการยุติการให้บริการผ่านการขึ้นตัวอักษรวิ่งหน้าจอโทรทัศน์ทั้งสองช่องรายการตลอดวัน เป็นเวลา ๓๐ วัน ตามมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการที่ กสทช. กำหนด จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการก่อนเลิกการให้บริการและถือได้ว่าสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ กสทช. เป็นอันเลิกกันโดยชอบตามข้อ ๑๔ (๕) (๖) ประกอบกับข้อ ๑๘ (๑) ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ และข้อ ๑๗ (๑) ของเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

เมื่อมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติให้การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและมีการกระจายการใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมแก่การเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่จึงไม่ได้ดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะหารายได้ให้แก่รัฐในลักษณะการค้ากำไร ดังนั้น เมื่อคลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติที่เอกชนประมูลได้ไม่สามารถใช้หาประโยชน์ได้ รัฐจึงไม่ควรที่จะได้รับค่าใช้คลื่นความถี่เกินไปกว่าที่เอกชนจะหาประโยชน์ได้เช่นเดียวกัน และเมื่อรัฐได้คลื่นความถี่กลับคืนมาแล้ว การได้รับค่าธรรมเนียมจึงต้องสอดคล้องกับที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ไปแล้วตามความเป็นจริง และสอดคล้องกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถคืนใบอนุญาตและมีสิทธิได้รับ



ค่าชดเชย ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ในระยะแรกสูงถึงประมาณร้อยละ ๕๐ ของราคาประมูลได้ หลังจากนั้นจึงลดลงตามลำดับ ซึ่งเป็นการกำหนดให้ชำระค่าธรรมเนียมโดยคาดหมายว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้คลื่นความถี่ครบตามเวลาที่ได้รับใบอนุญาต แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับอนุญาตเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง อันเป็นระยะเวลาที่สั้นกว่าที่กำหนดในใบอนุญาตมาก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรต้องชำระค่าธรรมเนียมมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ แต่สมควรต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ตามที่ได้ใช้ประโยชน์จริง โดยคำนวณเป็นค่าธรรมเนียมปีละเท่า ๆ กัน

สำหรับค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับนั้น เมื่อผลการประกอบกิจการช่องรายการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบและเนื้อหารายการ พฤติกรรมของผู้บริโภค การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร นโยบายของรัฐ สภาพสังคมหรือสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ประกอบกับการที่ช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าช่องรายการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกเดิม ย่อมส่งผลให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลที่สูงกว่าผู้ประกอบการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อก หรือการที่ผู้ประกอบการช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลซึ่งเป็นผู้ที่เคยมีช่องรายการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกเดิมมีฐานลูกค้ามากกว่าผู้ประกอบการช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลรายใหม่ หรือการที่ผู้ใช้บริการเลือกรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านระบบดาวเทียมหรือช่องทางออนไลน์อื่น ก็ย่อมมีผลต่อจำนวนผู้รับชมรายการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี และส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อโฆษณาของเจ้าของสินค้าอันเป็นที่มาของรายได้ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจช่องรายการโทรทัศน์จึงมีหน้าที่ต้องพัฒนารูปแบบและเนื้อหาการรวมถึงดำเนินแผนธุรกิจต่าง ๆ เพื่อชักจูงผู้ใช้บริการให้มารับชมรายการโทรทัศน์ช่องรายการของผู้ฟ้องคดีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ แม้ว่าการประมูลคลื่น 4G และ Facebook Live จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา แต่ข้อเท็จจริงก็เป็นที่ทราบโดยทั่วกันว่า การรับชมรายการโทรทัศน์หรือการรับชมรายการโทรทัศน์ย้อนหลังผ่านช่องทางออนไลน์เริ่มมีขึ้นก่อนที่ กสทช. จะจัดให้มีการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประกอบกับพฤติกรรมของผู้รับชมรายการโทรทัศน์ก็เริ่มเปลี่ยนไปตั้งแต่มีการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร เช่น การมีสมาร์ตโฟน (Smart Phone) การให้บริการอินเทอร์เน็ต



ความเร็วสูง หรือการให้บริการอินเทอร์เน็ตผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งส่งผลให้พฤติกรรมของผู้บริโภคเปลี่ยนจากการรับชมรายการตามปกติของสถานีผ่านเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ไปเป็นการรับชมรายการตามความต้องการของตน (On Demand) ในช่องทางออนไลน์หรือผ่านทางอุปกรณ์อื่น ซึ่งการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสารเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อจำนวนผู้รับชมรายการของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ดังนั้น แม้ กสทช. จะมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาและตามที่กฎหมายกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านระบบการรับชมสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินไปสู่การรับส่งสัญญาณระบบดิจิทัล แต่ก็มีใช้เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้การประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีประสบภาวะขาดทุนหรือได้รับความเสียหายจากการประกอบธุรกิจ หากแต่ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการดำเนินธุรกิจปกติทั่วไปของผู้ฟ้องคดี กสทช. จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติจำนวน ๒ ช่อง ได้แก่ หนึ่งดาวและสองดาว ช่องรายการไทยทีวี และหมวดหมู่เด็ก เยาวชนและครอบครัว ช่องรายการ MVTV FAMILY ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรทัศน์ โดยมีเงื่อนไขให้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (ค่าประมูลคลื่นความถี่) ในส่วนของราคาขั้นต่ำเป็น ๔ งวด และในส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำเป็น ๖ งวด ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ของทั้งสองช่องรายการในงวดที่ ๑ แล้ว รวมทั้งได้วางหนังสือค้ำประกันของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๑๖ ฉบับ เพื่อกำประกันการชำระเงินค่าธรรมเนียมในงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๖ แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการทั้งสองช่องรายการ โดยได้ชี้แจงยุติการให้บริการผ่านตัวอักษรบนหน้าจอเป็นเวลา ๓๐ วัน ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ และเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ต่อมา คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้มีมติให้พักใช้ใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี และหลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีมติให้เพิกถอนใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีทั้งสองช่องรายการ รวมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ งวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๖ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการรายปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาต



ให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ทั้งสองใบอนุญาต ล้วนมีเหตุสืบเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรง อีกทั้ง ตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตที่พิพาทได้กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตสามารถเลิกประกอบกิจการได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิโดยสุจริตในการแจ้งบอกเลิกกิจการไปก่อนสิ้นระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่งวดที่ ๒ เพื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียหายมากกว่านี้ และผู้ฟ้องคดีได้เสนอมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการตามกฎหมายเกณฑ์อย่างถูกต้องครบถ้วนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวอีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงน่าจะดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ที่ผู้ฟ้องคดีชำระไป และห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบังคับตามหนังสือคำประกันของธนาคาร รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ที่พิพาท ข้อ ๑๗ กำหนดว่า การสิ้นสุดการอนุญาต (๑) ผู้รับใบอนุญาตแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการ และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเลิกกิจการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาสัญญาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่าเป็นการตกลงให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนนำทรัพยากรสื่อสารของชาติไปหาประโยชน์ โดยรัฐได้รับประโยชน์จากค่าใช้คลื่นความถี่ โดยทรัพยากรดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะที่เป็นรูปธรรมที่ใช้สิ้นเปลืองหมดไปดังเช่นทรัพยากรธรรมชาติทั่วไป แต่เป็นคลื่นความถี่ซึ่งไม่อาจจับต้องได้ที่รัฐอาจได้รับคืนมาเพื่อใช้ประโยชน์หรือให้เอกชนอื่นประมูลเพื่อนำไปหาประโยชน์ต่อไปได้ ดังนั้น เมื่อเอกชนเห็นว่าคลื่นความถี่ไม่อาจหาประโยชน์ได้ก็ควรมีสหธิบอกเลิกสัญญา ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดว่า หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลสามารถคืนใบอนุญาตได้ โดยได้รับค่าชดเชยซึ่งแม้จะเป็นข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดโดยไม่ได้ยกขึ้นว่ากล่าวมาก่อนในศาลปกครองชั้นต้น แต่ก็เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใหม่ในชั้นอุทธรณ์ จึงถือเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่สามารถยกขึ้นอ้างได้ในชั้นอุทธรณ์ และศาลปกครองสูงสุดสามารถยกขึ้นมาประกอบการพิจารณาได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้



เมื่อพิจารณาประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๕ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ แล้ว เห็นได้ว่า ตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ข้อ ๘.๕ ยุทธศาสตร์การเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลกำหนดให้การจัดสรรคลื่นความถี่ การเริ่มต้นการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภายใน ๔ ปี และตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ข้อ ๕.๖ ยุทธศาสตร์การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล กำหนดตัวชี้วัดให้มีการเริ่มรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ภายใน ๔ ปี ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาที่ประชาชนทั่วไปสามารถรับรู้ได้ จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหน้าที่ในการสนับสนุนให้ผู้ที่มีประมุขได้สามารถใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการขยายโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Multiplexer หรือ MUX) การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศเรื่อง ประกาศเชิญชวนผู้สนใจยื่นเอกสารแสดงคุณสมบัติเพื่อคัดเลือกเป็นผู้เข้าร่วมโครงการสนับสนุนประชาชนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ แม้จะไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไว้ในประกาศดังกล่าว แต่ก็มีภาระอยู่ในประกาศว่า เพื่อคัดเลือกเป็นผู้เข้าร่วมโครงการสนับสนุนประชาชนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งปรากฏตามคำฟ้องและคำให้การ รวมทั้งเอกสารท้ายคำคู่ความในคดีนี้ที่สอดคล้องต้องกันว่า ได้มีการดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลอย่างต่อเนื่องตลอดมา เช่น การแจกคู่มือเพื่อให้ประชาชนนำไปแลกซื้อกล่องที่สามารถรับบริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ การประชาสัมพันธ์โดยการให้ข่าวให้สัมภาษณ์โทรทัศน์ระบบดิจิทัลอย่างแพร่หลาย กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล อันเป็นสิทธิตามสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในวัดที่ ๑ ทั้งสองช่องรายการ และ กสท. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ในขณะนั้น ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ในระบบดิจิทัล หมวดย่อยข่าวสารและสาระ ช่องรายการไทยทีวี และหมวดย่อยเด็กเยาวชนและครอบครัว ช่องรายการ MVTV FAMILY โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๗๒ เป็นระยะเวลาทั้งสิ้น ๑๕ ปี แล้ว การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการเปลี่ยนผ่านระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์จากระบบแอนะล็อกมาเป็นระบบดิจิทัลเกิดความล่าช้าและไม่เป็นไปตามแผนงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยอมรับในคำให้การว่า กรมประชาสัมพันธ์ไม่ได้ดำเนินการติดตั้งและเปิดให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Multiplexer) เนื่องจากติดขัดเรื่องงบประมาณ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้กรมประชาสัมพันธ์ชำระค่าปรับทางปกครองแล้ว นอกจากนี้ การแจกคู่มือเป็นไปอย่างล่าช้าเป็นเวลาถึง ๖ เดือน นับแต่วันออกใบอนุญาต การประชาสัมพันธ์การเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์ทำได้ไม่ทั่วถึง ประชาชนไม่เข้าใจวิธีการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์ รวมทั้งการใช้คู่มือ ทำให้เกิดความสับสนกับขั้นตอนและกระบวนการแจกคู่มือ ไม่สามารถแจกคู่มือให้ถึงประชาชนได้ครบทุกพื้นที่ ทำให้การแลกซื้อเครื่องรับสัญญาณเป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยอมรับว่าหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งให้ชะลอการดำเนินการไว้ชั่วคราว ซึ่งเหตุดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่ไม่อาจอ้างเพื่อหลบเลี่ยงสิทธิของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากประชาชนไม่มีความเข้าใจและขาดความเชื่อมั่นในการแลกซื้อเครื่องรับสัญญาณว่าจะสามารถรับชมช่องรายการโทรทัศน์ได้หรือไม่ หรือได้ก็ช่องรายการทำให้ประชาชนไม่สนใจโทรทัศน์ภาคพื้นดิน รวมทั้งการขยายโครงข่ายโทรทัศน์เป็นไปอย่างล่าช้าส่งผลกระทบต่อสัดส่วนจำนวนผู้ชม อันมีผลต่อการเสนออัตราค่าเช่าช่วงเวลาและอัตราค่าโฆษณา อันเป็นที่มาของรายได้ของผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจระดับชาติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนต้องแบกรับภาระต้นทุนทั้งด้านการบริหารจัดการสถานี ต้นทุนในการบริหารช่องรายการและเนื้อหารายการ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี ร้อยละ ๒ ของรายได้ โดยไม่หักค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมสมทบกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อแผนการลงทุนของผู้ฟ้องคดีทั้งในด้านภาระต้นทุนและระยะเวลาการคืนต้นทุน

สำหรับการดำเนินการจัดให้มีโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Multiplexer หรือ MUX) นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล จำนวน ๕ ใบอนุญาต ให้กับผู้ขอรับใบอนุญาต ๔ ราย เพื่อให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์



ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ได้แก่ (๑) กองทัพบก (๒) บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (๓) องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย และ (๔) กรมประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ผู้ได้รับใบอนุญาตจากการประมวลผลข้อมูลความสามารถขอใช้บริการโครงข่ายโทรทัศน์กับผู้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่ายดังกล่าว แต่กรมประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถดำเนินการติดตั้งและเปิดให้บริการโครงข่ายได้ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วข้างต้น จึงเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการดำเนินการเกี่ยวกับโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล นอกเหนือไปจากการจัดให้มีโครงข่ายดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีหน้าที่ต้องควบคุมคุณภาพการรับส่งสัญญาณให้ผู้ให้บริการสามารถรับชมบริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ และควบคุมให้ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลมีคุณภาพการรับส่งสัญญาณที่ดีและอยู่ในระดับเดียวกันอีกด้วย ทั้งนี้ ตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑๙ และประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตเพิ่มเติมในส่วนการให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ประเภทที่ใช้คลื่นความถี่ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งแม้ว่าการที่กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลรายหนึ่งไม่สามารถดำเนินการติดตั้งและเปิดให้บริการโครงข่ายได้ จะไม่กระทบต่อคุณภาพการรับส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลทั้งสองช่องรายการของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ขอใช้บริการโครงข่ายโทรทัศน์กับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยตามสัญญาลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ก็ตาม แต่การที่ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลรายใดไม่สามารถเปิดให้บริการได้ ย่อมส่งผลถึงความเชื่อมั่นของประชาชน ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ หรือเจ้าของสินค้าซึ่งเป็นผู้ซื้อโฆษณาในกิจการโทรทัศน์ ในด้านประสิทธิภาพการกำกับดูแลโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลหรือคุณภาพในการรับส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ กรณีจึงถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของข้อบกพร่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเช่นกัน ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ขอยกเลิกใบอนุญาตการประกอบกิจการทั้งสองช่องรายการ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ เสนอมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ดำเนินการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการก่อนเลิกการให้บริการ ด้วยการชี้แจงผู้ให้บริการถึงการยุติการให้บริการผ่านการขึ้นอักษรวิ่งหน้าจอโทรทัศน์ของทั้งสองช่องรายการตลอดวันเป็นเวลา ๓๐ วัน ซึ่งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการชี้แจงการยุติการให้บริการผ่านการขึ้นตัวอักษรวิ่งหน้าจอโทรทัศน์ทั้งสองช่องรายการตลอดวันเป็นเวลา ๓๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แล้ว จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามมาตรการเยียวยาผู้ให้บริการก่อนเลิกการให้บริการ และถือได้ว่าสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดี



กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นอันเลิกกันตามข้อ ๑๔ (๕) (๖) ประกอบกับข้อ ๑๘ (๑) ของประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ และข้อ ๑๗ (๑) ของเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

อย่างไรก็ตาม โดยที่มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติให้การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและมีการกระจายการใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมแก่การเป็น ทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่จึงไม่ได้ดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะหารายได้ให้แก่รัฐในลักษณะการค้ากำไร ดังนั้น เมื่อคลื่นความถี่ อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติที่เอกชนประมูลได้ไม่สามารถใช้หาประโยชน์ได้ รัฐก็ไม่ควร ที่จะได้รับค่าใช้คลื่นความถี่เกินไปกว่าที่เอกชนจะหาประโยชน์ได้ และเมื่อรัฐได้คลื่นความถี่ กลับคืนมาแล้ว การได้รับค่าธรรมเนียมจึงต้องสอดคล้องกับที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ไปแล้ว ตามความเป็นจริง และสอดคล้องกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถคืนใบอนุญาตและมีสิทธิได้รับ ค่าชดเชยด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตว่า ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดี ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ หมวดยุทธศาสตร์และสาระ ช่องรายการไทยทีวี ซึ่งผู้ฟ้องคดีประมูลได้ในราคา ๑,๓๒๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าธรรมเนียมในส่วนของราคาขั้นต่ำ จำนวน ๒๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แบ่งชำระเป็น ๔ งวด คือ งวดที่ ๑ ร้อยละ ๕๐ ของราคาขั้นต่ำ เป็นเงิน ๑๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ ชำระร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๖๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๓ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๒๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๔ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๒๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำจำนวน ๑,๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แบ่งชำระเป็น ๖ งวด คือ งวดที่ ๑ ร้อยละ ๑๐ ของเงิน ในส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำ เป็นเงิน ๑๑๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๑๑๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๓ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๒๒๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๔ ชำระ ร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๒๒๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๕ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๒๒๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๖ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๒๒๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนใบอนุญาตประเภทบริการ ทางธุรกิจระดับชาติ หมวดยุทธศาสตร์และสาระ ช่องรายการ MVTV FAMILY ซึ่งผู้ฟ้องคดี ประมูลได้ในราคา ๖๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมในส่วนของราคา ขั้นต่ำจำนวน ๑๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยแบ่งชำระเป็น ๔ งวด คือ งวดที่ ๑ ชำระร้อยละ ๕๐ ของราคาขั้นต่ำ เป็นเงิน ๗๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ ชำระร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๔๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท



งวดที่ ๓ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๔ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำจำนวน ๕๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แบ่งชำระเป็น ๖ งวด คือ ชำระงวดที่ ๑ ร้อยละ ๑๐ ของเงินในส่วนที่เกินกว่าราคาขั้นต่ำ เป็นเงิน ๕๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ ชำระร้อยละ ๑๐ เป็นเงิน ๕๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๓ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๑๐๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๔ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๑๐๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๕ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๑๐๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท งวดที่ ๖ ชำระร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๑๐๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท

จึงเห็นได้ว่า ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระในระยะแรก สูงถึงประมาณร้อยละ ๕๐ ของราคาที่ประมูลได้ หลังจากนั้น จึงลดลงตามลำดับ อันเป็นการกำหนดให้ชำระค่าธรรมเนียมโดยคาดหวังว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้คลื่นความถี่ครบตามเวลาที่ได้รับใบอนุญาต แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับอนุญาตไปเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง อันเป็นระยะเวลาอันสั้นกว่าที่กำหนดในใบอนุญาตมาก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรต้องชำระค่าธรรมเนียมมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ จึงสมควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ตามที่ได้ใช้ประโยชน์ตามความเป็นจริง โดยคำนวณเป็นค่าธรรมเนียมปีละเท่า ๆ กัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ขอยกเลิกใบอนุญาตการประกอบกิจการทั้งสองช่องรายการ หลังจากนั้น ได้ชี้แจงการยุติการให้บริการผ่านการขึ้นตัวอักษรวิ่งหน้าจอโทรทัศน์ทั้งสองช่องรายการตลอดวันตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ตั้งแต่วันดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีว่า ได้มีการเจรจาตกลงกันและผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการออกอากาศจนถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมถึงวันข้างต้น เมื่อผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์จากใบอนุญาตทั้งสองฉบับตั้งแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นเวลา ๑ ปี ๖ เดือน ๖ วัน คิดเป็นเงิน ๒๑๓,๗๘๑,๒๔๔.๔๒ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตไว้แล้วจำนวน ๓๖๕,๕๑๒,๐๐๐ บาท จึงเป็นการชำระเกินไปจำนวน ๑๕๑,๗๓๐,๗๕๕.๕๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในส่วนที่ชำระเกินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ส่วนหนังสือคำประกันของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาวางไว้ เป็นการประกันการชำระเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในแต่ละงวดระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียังคงประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลทั้งสองช่องรายการอยู่ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกการประกอบกิจการทั้งสองช่องรายการโดยชอบ และสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สิ้นสุดลง โดยผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นเงินจำนวน ๒๑๓,๗๘๑,๒๔๔.๔๒ บาท ซึ่งเป็นจำนวนน้อยกว่า



ที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระไว้ในงวดที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงยอมไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในส่วนที่เกินไปตั้งแต่งวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๖ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหนังสือคำประกันของธนาคารฯ จำนวน ๑๖ ฉบับ ที่ผู้ฟ้องคดีวางเพื่อค้ำประกันการชำระเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๖ ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ และหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ธนาคารฯ ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ของทั้งสองช่องรายการแทนผู้ฟ้องคดีตามหนังสือคำประกัน ซึ่งต่อมา ธนาคารฯ ได้นำเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในงวดที่ ๒ รวมดอกเบี้ยผิดนัดร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นเงินจำนวน ๒๘๘,๔๗๒,๐๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในงวดที่ ๓ รวมดอกเบี้ยผิดนัดร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นเงินจำนวน ๓๘๔,๓๔๔,๐๐๐ บาท ไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว จึงเป็นการชำระเงินเกินไปกว่าส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องชำระ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องจะต้องใช้สิทธิตามกฎหมายต่อไป

สำหรับค่าเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์โดยแสวงหารายได้จากโฆษณาที่เจ้าของสินค้าซื้อเวลาโฆษณาจากความนิยมในเนื้อหารายการของช่องรายการโทรทัศน์ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างประกอบกัน เช่น รูปแบบและเนื้อหารายการของช่องรายการโทรทัศน์ พฤติกรรมของผู้บริโภค การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร นโยบายของรัฐ สภาพสังคมหรือสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ประกอบกับการที่ช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกว่าช่องรายการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกเดิมที่มีเพียง ๖ ช่อง ย่อมส่งผลให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลที่สูงกว่าผู้ประกอบการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อก หรือการที่ผู้ประกอบการช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลซึ่งเป็นผู้ที่เคยมีช่องรายการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกเดิมมีฐานลูกค้ามากกว่าผู้ประกอบการช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลรายใหม่ หรือการที่ผู้ใช้บริการเลือกรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านระบบดาวเทียมหรือช่องทางออนไลน์อื่น ก็ย่อมมีผลต่อจำนวนผู้รับชมรายการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี และส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อโฆษณาของเจ้าของสินค้าอันเป็นที่มาของรายได้ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการช่องรายการโทรทัศน์จึงมีหน้าที่ต้องพัฒนารูปแบบและเนื้อหารายการรวมถึงดำเนินแผนธุรกิจต่าง ๆ เพื่อชักจูงผู้ใช้บริการให้มารับชมรายการโทรทัศน์ช่องรายการของผู้ฟ้องคดีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ แม้การประมูลคลื่น 4G และ Facebook Live จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาแต่ข้อเท็จจริงก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันว่า การรับชมรายการโทรทัศน์หรือการรับชมรายการโทรทัศน์ย้อนหลังผ่านช่องทางออนไลน์เริ่มมีขึ้นก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจัดให้มีการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประกอบกับพฤติกรรมของผู้รับชมรายการโทรทัศน์ก็เริ่ม



เปลี่ยนไปตั้งแต่มีการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร เช่น การมีสมาร์ทโฟน (Smart Phone) หรือการให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง หรือการให้บริการอินเทอร์เน็ตผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งส่งผลให้พฤติกรรมของผู้บริโภคเปลี่ยนจากการรับชมรายการตามปกติของสถานีผ่านเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ไปเป็นการรับชมรายการตามความต้องการของตน (On Demand) ในช่องทางออนไลน์หรือผ่านทางอุปกรณ์อื่น ซึ่งการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสารเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อจำนวนผู้รับชมรายการของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาและตามที่กฎหมายกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านระบบการรับชมสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินไปสู่การรับส่งสัญญาณระบบดิจิทัล แต่ก็มีไม่ใช่เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้การประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีประสบภาวะขาดทุนหรือได้รับความเสียหายจากการประกอบธุรกิจ หากแต่เกิดจากการดำเนินธุรกิจปกติทั่วไปของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๕๑,๗๓๐,๗๕๕.๕๘ บาท และให้คืนหนังสือคำประกันของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่ผู้ฟ้องคดีวางเพื่อคำประกันการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ของงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๖ คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ให้ชดใช้จำนวนเงินตามหนังสือคำประกันที่ไม่สามารถคืนได้นั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๑/๒๕๖๔)

๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม

๓.๑ การกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ

การที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ออกประกาศ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ โดยได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลในการกำหนดอัตราขั้นสูงของ



ค่าบริการด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) โดยใช้ข้อมูลของผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓ ราย และได้พิจารณากำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเรียกเก็บล่วงหน้า (Pre-paid) และเรียกเก็บภายหลัง (Post-paid) ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ในลักษณะอัตราถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weight Average Rate) โดยคำนวณจากต้นทุนสินทรัพย์ที่ใช้ในการให้บริการ ต้นทุนทางการเงินเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคา และภาษี ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นต้นทุนสูงสุดสำหรับผู้ประกอบกิจการที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้ว การออกประกาศพิพาทของ กสทช. จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายและได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ มอบหมายให้สำนักงาน กทช. ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลเพื่อกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงที่เหมาะสม โดยเห็นควรให้กำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) หรืออีกชื่อหนึ่งคือ Cost-plus regulation อันเป็นวิธีการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถครอบคลุมต้นทุนในการให้บริการทั้งหมด โดยคำนวณจากต้นทุนสินทรัพย์ที่ใช้ในการบริการ ต้นทุนทางการเงิน ค่าใช้จ่าย ค่าเสื่อมราคา และภาษี รวมทั้งมีผลตอบแทนที่เหมาะสมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ของประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ในระหว่างนั้น กทช. ได้มีคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง ระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในแต่ละตลาดที่เกี่ยวข้องและให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญปฏิบัติตามมาตรการเฉพาะที่กำหนด โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ หลังจากนั้น สำนักงาน กทช. ได้จัดทำร่างรายงานอัตราขั้นสูงด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) ของผู้ประกอบกิจการทั้ง ๗ ราย คือ (๑) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (๒) บริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (๓) บริษัท ทีทีเอ็นแอนด์ที จำกัด (มหาชน) (๔) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (๕) ผู้ฟ้องคดี (๖) บริษัท ทรูมูฟ จำกัด และ (๗) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ซึ่งปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีอัตราขั้นสูงของค่าบริการ



๐.๙๙ บาทต่อนาที บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) มีอัตราขึ้นสูงของค่าบริการ ๐.๗๑ บาทต่อนาที และบริษัท ทรูมูฟ จำกัด มีอัตราขึ้นสูงของค่าบริการ ๑.๗๖ บาทต่อนาที กทข. จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบการกำหนดอัตราขึ้นสูงใหม่ของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ Pre-paid และ Post-paid ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ในลักษณะอัตราถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weight Average Rate) โดยให้บังคับใช้กับผู้รับใบอนุญาตการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๒G ทุกราย และมอบหมายให้สำนักงาน กทข. ไปพิจารณาดำเนินการจัดทำร่างประกาศเสนอ กทข.

ต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ เป็นผลให้บทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ของ กทข. โอนย้ายมาเป็นของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนออกประกาศ สำนักงาน กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการของผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้จัดทำร่างประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ ลงวันที่... และนำร่างประกาศดังกล่าวไปดำเนินการรวบรวมการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทางเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ระหว่างวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวมทั้งได้ส่งหนังสือไปยังผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่และเครือข่ายศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศดังกล่าว ปรากฏว่าผู้แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่มีข้อสังเกตว่า การกำกับอัตราเดียวกับผู้ประกอบการทั้งห้ารายไม่เหมาะสม โดยควรคำนึงถึงต้นทุนการบริการของผู้ประกอบการแต่ละรายที่มีต้นทุนไม่เท่ากัน และความเหมาะสมในการใช้อัตราขึ้นสูงที่จะต้องไม่ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายเล็กที่มีต้นทุนสูงกว่าเสียเปรียบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดค้าปลีกบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ และบริการโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศ ตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ข้างต้น ซึ่งได้แก่ ผู้ฟ้องคดี และบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗



และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ อีกทั้งยังแตกต่างจากร่างประกาศที่เผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในส่วนที่เป็นสาระสำคัญอย่างชัดเจน ซึ่งไม่ชอบด้วยกระบวนการรับฟังความคิดเห็น นอกจากนี้ ประกาศพิพาทยังไม่ได้แสดงวิธีการคำนวณที่ชัดเจนโดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้นำต้นทุนค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ มารวมด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกประกาศดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้อำนาจตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการออกประกาศพิพาทเพื่อกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ โดยได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลในการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการด้วยวิธีอัตราค่าตอบแทนการลงทุน (Rate of Return หรือ ROR) โดยใช้ข้อมูลของผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓ ราย ได้แก่ ผู้ฟ้องคดี บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทรูมูฟ จำกัด และได้พิจารณาเพื่อกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเรียกเก็บล่วงหน้า (Pre-paid) และเรียกเก็บภายหลัง (Post-paid) ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที ในลักษณะอัตราถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weight Average Rate) โดยคำนวณจากต้นทุนสินทรัพย์ที่ใช้ในการให้บริการ ต้นทุนทางการเงินเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคา และภาษี ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นต้นทุนสูงสุดสำหรับผู้ประกอบกิจการที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้ว การออกประกาศพิพาทจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีและได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

นอกจากนี้ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตรา



ค่าบริการในกิจการโทรคมนาคมขึ้นใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการกิจการทุกรายหรือเฉพาะรายได้ โดยต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญตามคำสั่งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งหมายถึง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนแบ่งตลาดในตลาดค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในประเทศเกินกว่าร้อยละ ๒๕ และมีความสามารถที่จะกีดกันการแข่งขันหรือผูกขาด หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคมได้ และคำสั่งดังกล่าว ยังไม่มีการยกเลิกเพิกถอน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบการทุกรายไม่ได้เป็นอัตราขั้นสูงที่สะท้อนต้นทุนในการให้บริการของผู้ประกอบการรายเล็ก และทำให้ผู้ประกอบการรายเล็ก ถูกบังคับให้กำหนดอัตราค่าบริการต่ำกว่าทุนของตนเองโดยมิใช่กลไกของตลาด อันจะทำให้ผู้ประกอบการรายเล็กขาดทุนหรือมีต้นทุนสูงจนไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ และอาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดทางธุรกิจในระยะยาว ส่วนการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที โดยให้มีผลใช้บังคับกับเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ จะส่งผลให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถพิจารณา กำหนดอัตราค่าบริการภายใต้สภาพตลาดที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้ครอบคลุมต้นทุน การดำเนินงานของตน และสามารถสร้างทางเลือกอื่นที่มีใช้ราคาเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่แทนได้ อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลที่มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล ซึ่งมุ่งเน้นการกำกับดูแลที่จำเป็นเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญเท่านั้น จึงเป็นการพิจารณาที่สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ตามประกาศพิพาทนั้น เป็นการกำหนดอัตราซึ่งมีวิธีการคำนวณที่ชัดเจน สอดคล้องกับต้นทุนการให้บริการของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ และไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้บริการของผู้ฟ้องคดีที่มีต้นทุนต่อหน่วยในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที หรือก่อให้เกิดความเสียหายในทางธุรกิจแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นการให้โอกาสกับผู้ประกอบการรายเล็กซึ่งมีต้นทุนการให้บริการสูงกว่าอัตราขั้นสูงดังกล่าว ให้สามารถคิดหากลยุทธ์ทางธุรกิจเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวม และผู้ใช้บริการก็จะมีสิทธิเลือกผู้ให้บริการที่ดีมีคุณภาพมากขึ้น การบังคับใช้อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที กับเฉพาะ



ผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ ย่อมจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่า อัตราขั้นสูงของค่าบริการ ๐.๙๙ บาทต่อนาที ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด จึงเป็นอัตราที่ยุติธรรม แก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้ให้บริการแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตรา ๐.๙๙ บาทต่อนาที โดยให้บังคับใช้เฉพาะผู้มีอำนาจเหนือตลาด อย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นการกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการที่มีวิธีการคำนวณที่ชัดเจน และเป็นอัตราที่ยุติธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้ให้บริการ รวมถึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แบ่งแยกหรือกีดกันผู้ให้บริการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามมาตรา ๕๖ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

นอกจากนี้ โดยที่การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นขั้นตอนซึ่งมีขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย และประชาชนทั่วไปได้แสดงความคิดเห็นของตนเพื่อประกอบการพิจารณาก่อนมีการออก ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป สำคัญของการรับฟัง ความคิดเห็นดังกล่าว จึงเป็นการรับฟังว่าสมควรกำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการหรือไม่ และภายหลังจากที่มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะแล้ว ผู้มีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งจะต้องใช้ดุลพินิจโดยพิจารณาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดเพื่อประกอบ การพิจารณาออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทางเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ระหว่างวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวมทั้ง ได้ส่งหนังสือไปยังผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่และเครือข่ายศูนย์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะต่อร่างประกาศ ผู้ถูกฟ้องคดี ได้จัดทำบันทึกสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นซึ่งประกอบด้วยความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง และผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีต่อความคิดเห็นดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อประกอบ การตัดสินใจออกประกาศต่อไป หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาทบทวนและแก้ไข ปรับปรุงร่างประกาศพิพาท จากเดิมที่กำหนดอัตราขั้นสูงของค่าบริการในอัตรา ๐.๙๙ บาท ต่อนาที ให้มีผลใช้บังคับกับผู้ประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกราย เป็นให้มีผลใช้บังคับ กับเฉพาะผู้ประกอบกิจการที่เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ กรณีจึงถือว่า ประกาศพิพาทได้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว



ดังนั้น ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๗๕/๒๕๖๔)

๓.๒ การจัดสรรรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อนำไปใช้ดำเนินการสนับสนุนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม นั้น แม้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะมีอำนาจตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ในอันที่จะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดสรรรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ก็ตาม แต่การใช้อำนาจดังกล่าวก็ต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เมื่อมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ใช้บังคับขณะเกิดกรณีพิพาท กำหนดเป็นบทบังคับให้ กสทช. กำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม โดยต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาดำเนินการ ประมาณการค่าใช้จ่าย และกำหนดบังคับให้ กสทช.หารือกับหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องโดยต้องสอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งกำหนดบังคับให้ประกาศจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้ได้รับอนุญาตโดยคำนึงถึงรายได้ของผู้รับใบอนุญาต และกำหนดบังคับให้ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่จะนำมาสนับสนุนผู้ได้รับอนุญาต กสทช. จึงมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กฎหมายดังกล่าวกำหนด และโดยที่หน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมเป็นหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติขึ้นโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็นครั้งคราวตามแผนการ



ดำเนินการที่ กสทช. กำหนดขึ้น และหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมดังกล่าว มิได้มีลักษณะเป็นค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายที่ผู้รับใบอนุญาตต้องชำระตามจำนวนที่แน่นอนเป็นรายปีดังเช่นค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในกรณีอื่น อำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมของผู้รับใบอนุญาต จึงจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ กสทช. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ดังนั้น จำนวนเงินที่ผู้รับใบอนุญาตจะต้องนำส่งเพื่อจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ และประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงต้องมีแผนการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมรองรับด้วย

การที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน กสทช. ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบให้ผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ เป็นผู้มีการะหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามจำนวนเงินรายได้สุทธิจากการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ (ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕) ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี โดย กสทช. มิได้มีการประกาศแผนการดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขึ้นใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่ กสทช. ยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ อันเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย มติของ กทค. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน กสทช. ในการประชุมครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๔ ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ใช้บังคับอยู่เดิม ออกประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ



และเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ และประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยข้อ ๕ กำหนดว่า ผู้รับใบอนุญาตแบบที่สองที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่สาม มีหน้าที่ต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตรายใดประสงค์ที่จะดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ให้ยื่นหนังสือแสดงความจำนงต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศแผนปฏิบัติการประจำปี ผู้รับใบอนุญาตรายใดไม่ยื่นหนังสือแสดงความจำนงภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตรายนั้นไม่สามารถดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมได้และมีหน้าที่ต้องจัดสรรรายได้เพื่ออุดหนุนให้แก่กองทุนตามข้อ ๙ ข้อ ๑๐ กำหนดว่า ผู้รับใบอนุญาตตามข้อ ๙ จะต้องจัดสรรเงินรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมตามอัตราและวิธีการชำระ ดังต่อไปนี้ ๑๐.๑ ให้นำส่งรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายของผู้ได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี หรือตามอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยคำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสมตามหน้าที่ที่ต้องจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้ากองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ... หลังจากนั้น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ใช้บังคับแทนกฎหมายเดิม โดยกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขึ้น ซึ่งต่อมาคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบให้ผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ เป็นผู้มีภาระหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามจำนวนเงินรายได้สุทธิจากการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ (ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕) ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี เข้ากองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กองทุนพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ เดิม) โดยสำนักงาน กสทช. มีหนังสือแจ้งมติดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม แบบที่สาม และใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สอง ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่ง



แบบแสดงการคำนวณค่าจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ต่อสำนักงาน กสทช. ภายในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ทบทุนมติที่ประชุมดังกล่าว ต่อมา กทค. ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ยืนยันผลการพิจารณาตามมติในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ สำนักงาน กสทช. จึงมีหนังสือเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีทำตามมติที่ประชุมโดยให้จัดสรรรายได้ให้แก่กองทุนและนำส่งแบบแสดงการคำนวณค่าจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ให้แก่สำนักงาน กสทช. ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของ กทค. ในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ประกาศแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมของ กทค. ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมมีหน้าที่จัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมเป็นสำคัญ ซึ่งแม้มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม และมาตรา ๑๘ บัญญัติให้ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่สามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดตามมาตรา ๑๗ หรือในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นสมควรให้ผู้รับใบอนุญาตมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดสรรรายได้จากการประกอบกิจการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ แม้ประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ และประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม



(ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สอง ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่สาม มีหน้าที่ต้องจัดสรรเงินรายได้เพื่ออุดหนุนกองทุนร้อยละ ๔ ต่อปี หรือตามที่ กทช. กำหนด จะยังมีผลใช้บังคับอยู่ตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดให้มีผลใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ ที่ใช้บังคับขณะเกิดกรณีพิพาท กำหนดเป็นบทบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม โดยต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาดำเนินการ ประมาณการค่าใช้จ่าย กำหนดบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือกับหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องต้องสอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา กำหนดบังคับให้ประกาศจำนวนค่าใช้จ่ายที่จะเรียกเก็บจากผู้ได้รับอนุญาตโดยคำนึงถึงรายได้ของผู้รับใบอนุญาต และกำหนดบังคับให้ประกาศกำหนดจำนวนเงินจากกองทุนวิจัยและพัฒนาการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่จะนำมาสนับสนุนผู้ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ เมื่อหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมเป็นหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติขึ้นโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเป็นขั้นตอนตามลำดับ โดยมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็นครั้งคราวตามแผนการดำเนินการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดขึ้น และหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายที่ผู้รับใบอนุญาตต้องชำระตามจำนวนที่แน่นอนเป็นรายปีดังเช่นค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในกรณีอื่น อำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมของผู้รับใบอนุญาต จึงจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ดังนั้น จำนวนเงินที่ผู้รับใบอนุญาตที่จะนำส่งเพื่อจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ และประกาศ กทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงต้องมีแผนการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมรองรับด้วย



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ เห็นชอบให้ผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ เป็นผู้มีภาระหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามจำนวนเงินรายได้สุทธิจากการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ (ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕) ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีการประกาศแผนการดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ขึ้นใช้บังคับ จึงเป็นกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ กรณีจึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ แม้มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ จะให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดสรรรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการโทรคมนาคมให้แก่กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อนำไปดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมได้ในสองกรณี กล่าวคือ กรณีที่หนึ่ง เมื่อผู้รับใบอนุญาตไม่สามารถจัดให้มีบริการโทรคมนาคมตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดได้ หรือกรณีที่สอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นสมควรให้ผู้รับใบอนุญาตมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ก็ตาม แต่การใช้อำนาจทั้งสองกรณีย่อมต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องประกาศแผนดำเนินการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมก่อนด้วย เนื่องจากหากไม่มีการประกาศแผนดำเนินการดังกล่าวแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามอำเภอใจโดยผู้รับใบอนุญาตไม่อาจทราบเป็นการล่วงหน้า และขาดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการที่จะนำเงินที่เรียกเก็บจากผู้รับใบอนุญาตไปดำเนินการโครงการใด อย่างไร อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคมฯ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ



ดังนั้น มติของ กทค. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่เห็นชอบให้ผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ เป็นผู้มีการหน้าที่ในการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ตามจำนวนเงินรายได้สุทธิจากการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตแบบที่ ๒ ที่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง และแบบที่ ๓ (ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕) ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนมติของ กทค. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่มติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๘๒/๒๕๖๔)

๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๖

คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

๑. การลงทุน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๘

คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร และการสหกรณ์

๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ

การดำเนินโครงการพัฒนาปรับปรุงระบบการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมบางปูโดยการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ถือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจึงมีอำนาจในการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังและความคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปูได้ตามมาตรา ๑๒ (๑) และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘

เมื่อการติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในนิคมอุตสาหกรรมบางปูเป็นส่วนหนึ่งในการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและรักษาความปลอดภัย ประกอบกับข้อบังคับคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ และข้อ ๒๔ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องชำระค่าบริการต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรม เช่น ค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ค่าบริการน้ำประปา ตลอดจนค่าบริการรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก การที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ออกประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ เพื่อเรียกเก็บค่าบริการ



จากผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๓ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ และข้อบังคับคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมฯ จึงสามารถกระทำได้ และไม่ถือเป็นการเรียกเก็บเงินซ้ำซ้อนกับประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ สนป. ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่เป็นการเก็บค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกโดยทั่วไปแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด และบริษัทจำกัด (มหาชน) ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ฟ้องว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู เพื่อยกระดับความปลอดภัยภายในนิคมอุตสาหกรรมด้วยการติดตั้งกล้องวงจรปิดทั่วพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมบางปู โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ เรื่อง กำหนดอัตราค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ เรียกเก็บค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปูจากผู้ฟ้องคดีทั้งสิบและผู้ประกอบกิจการเป็นระยะเวลาห้าปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และจะปรับเปลี่ยนขึ้นทุกปี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ตามประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบทราบ พร้อมแจ้งกำหนดเรียกเก็บค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ในอัตรา ๓๖๕ บาท/ไร่/เดือน และจะปรับเปลี่ยนขึ้นทุกรอบหนึ่งปี ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการพัฒนาปรับปรุงระบบการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยการติดตั้งกล้องวงจรปิด และออกประกาศ ที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ กำหนดอัตราค่าบำรุงรักษาเรียกเก็บกับผู้ฟ้องคดีทั้งสิบรวมทั้งผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมบางปู เป็นการกระทำเกินขอบเขตวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และการติดตั้งกล้องวงจรปิดก็มีใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรมตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจยกเอา



การติดตั้งกล่องวงจรปิดมาเป็นเหตุออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำรุงตามประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ จากผู้ฟ้องคดีทั้งสิบและผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมบางปูได้ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบได้ชำระค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกในนิคมอุตสาหกรรมบางปูตามประกาศการนิคมอุตสาหกรรมบางปู ที่ สนป. ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อยู่แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บค่าบำรุงตามประกาศพิพาทจึงเป็นการเรียกเก็บเงินที่ซ้ำซ้อนกัน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ สนป. ๓/๒๕๕๕ เรื่อง กำหนดอัตราค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินโครงการพัฒนาปรับปรุงระบบการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมบางปูให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวัง ควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (EMC BPO) เพื่อติดตามและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นระบบรักษาความปลอดภัยที่จะต้องมีการลงทุนพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งการติดตั้งกล่องวงจรปิดและอุปกรณ์สารสนเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู สืบเนื่องจากกระทรวงการคลังมีนโยบายให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีในการติดตามเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรม พร้อมทั้งจัดให้มีระบบชุมชนมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการอยู่ร่วมกันอย่างปลอดภัยกับอุตสาหกรรม ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคชุมชน และเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมที่ยั่งยืนต่อไป โดยการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมบางปูในเรื่องการพัฒนาเทคโนโลยีและระบบในการรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องการควบคุมและตรวจวัดคุณภาพน้ำทิ้งที่ระบายออกจากระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อให้บุคลากรทุกคนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในนิคมอุตสาหกรรมและประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงมีคุณภาพชีวิตที่ดีในการป้องกันหรือควบคุมมลพิษที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการส่งเสริมการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมด้านเคมีภัณฑ์และอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการติดตั้ง



กล้องวงจรปิด นั้น เป็นมาตรการสำคัญในการเฝ้าระวังป้องกันเหตุร้ายที่อาจจะเกิดขึ้นก่อนที่จะได้รับความเสียหายต่อนิคมอุตสาหกรรมและเป็นการยกระดับในการรักษาความปลอดภัยโดยรวมภายในนิคมอุตสาหกรรม อันถือได้ว่าเป็นการบริการที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอุตสาหกรรมให้กับผู้บริหารกิจการในนิคมอุตสาหกรรมด้วยกันทุกคน มิใช่เพื่อประโยชน์บุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของโครงการดังกล่าวแล้ว การดำเนินโครงการพัฒนาปรับปรุงระบบการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรมบางปูโดยการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม ทั้งยังเป็นการส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งแม้จะเป็นเพียงนโยบายของกระทรวงการคลัง แต่นโยบายดังกล่าวถือได้ว่าอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา ๖ (๒) และ (๖) ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งแม้จะบัญญัติไว้เป็นการทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว ยังกำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย โดยข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมแต่ละแห่งต้องจัดให้มีระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่จำเป็นตามความเหมาะสมกับลักษณะและขนาดของนิคมอุตสาหกรรมแต่ละประเภท ดังต่อไปนี้ ... (๙) ระบบติดตามตรวจสอบมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อม (๑๐) ระบบรักษาความปลอดภัย วรรคสอง กำหนดว่า นอกจากที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการอาจกำหนดให้มีระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการอื่นเพิ่มเติมตามความจำเป็นอีกก็ได้ ... ดังนั้น โครงการดังกล่าวจึงเป็นการจัดตั้งโดยสอดคล้องและอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมฯ แล้ว การที่ผู้ว่าการของผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ (๑) และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมฯ จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวัง



และควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปู จึงสามารถทำได้

เมื่อมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ให้อำนาจกับผู้ถูกฟ้องคดีในการกำหนดค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกตลอดจนค่าบริการในนิคมอุตสาหกรรมในอัตราอันสมควร และตามข้อบังคับคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ และข้อ ๒๔ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องชำระค่าบริการต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรม เช่น ค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ค่าบริการน้ำประปา ตลอดจนค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก ดังนั้น การที่นิคมอุตสาหกรรมบางปูซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าว ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในนิคมอุตสาหกรรมบางปูโดยการติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในนิคมอุตสาหกรรมบางปูซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการรักษาความปลอดภัยดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๙) และ (๑๐) ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมฯ และเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ กรณีจึงถือได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศที่พิพาทเพื่อเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๓ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ และข้อบังคับคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมฯ จึงสามารถทำได้ หากใช่เป็นการกระทำเกินขอบเขตวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมแต่อย่างใดไม่ นอกจากนี้ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ สนป. ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บจากค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกโดยทั่วไปเท่านั้น หากได้รวมถึงค่าบำรุงรักษาด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยตามประกาศฉบับพิพาทที่มีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงขึ้นกว่าเดิมด้วยไม่ ซึ่งแม้ว่าประกาศทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว จะอ้างบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจเช่นเดียวกัน แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจเป็นกรณีทั่วไปซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถเรียกเก็บค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยได้ โดยไม่ถือเป็นการเรียกเก็บซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๘/๒๕๖๓)



๔. การเกษตร และสหกรณ์

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าในฐานะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ได้ทำสัญญาขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัท ท. โดยไม่ได้ดำเนินการให้บริษัท ท. วางหลักประกันไว้แก่สหกรณ์ เป็นเหตุให้สหกรณ์ไม่สามารถบังคับชำระหนี้จากหลักประกันได้เมื่อมีการกระทำผิดสัญญาในเวลาต่อมา การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงเป็นการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ของตนจนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก หรือสหกรณ์มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี หรือกิจการหรือฐานะการเงิน กรณีจึงมีเหตุผลอันสมควรที่นายทะเบียนสหกรณ์จะใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลดังกล่าวรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าพ้นจากตำแหน่งได้ ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดจำกัดไว้ว่า หากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ลาออกจากตำแหน่งแล้ว นายทะเบียนสหกรณ์จะไม่มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงหรือมีคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งตามนัยกฎหมายดังกล่าวได้อีก ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจะได้ลาออกจากตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แล้ว นายทะเบียนสหกรณ์ก็มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหรือให้กรรมการซึ่งเกี่ยวข้องกับการนั้นพ้นจากตำแหน่งกรรมการตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าดำรงตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ชุดที่ ๕๓ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้ดำเนินการทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยต่อมาได้มีการทำสัญญาขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ กับบริษัท ท. หลังจากนั้น สำนักงานสหกรณ์จังหวัดปทุมธานีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ว่า การดำเนินการจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาลมาจำหน่ายให้แก่สมาชิกไม่เป็นไปตามหนังสือของอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ ขอให้ดำเนินการให้ถูกต้อง ต่อมา ผู้ตรวจการสหกรณ์ได้เข้าตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ พบว่า สหกรณ์



ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจสลากกินแบ่งรัฐบาล กับบริษัท ท. กล่าวคือ หลังจากออกสลากเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แล้ว บริษัท ท. ไม่ได้โอนเงินคืนมาให้สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด และแม้บริษัท ท. ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ รับสภาพหนี้กับสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด เป็นเงินจำนวน ๒๘๙,๒๒๗,๗๐๔ บาท แต่ปรากฏว่าเช็คจำนวน ๓ ฉบับ ที่ได้ให้ไว้เพื่อค้ำประกันการชำระหนี้ ธนาคารได้ปฏิเสธการจ่ายเงินทั้ง ๓ ฉบับ ผู้ตรวจการสหกรณ์จึงเสนอความเห็นให้นายทะเบียนสหกรณ์ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ นายทะเบียนสหกรณ์จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งให้สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง และมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องเพิ่มเติม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการดำเนินการ โดยให้มีผลในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๕ ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมการสหกรณ์ เขตตรวจราชการที่ ๑ และ ๒ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการเป็นเหตุให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์และสมาชิก และเป็นความผิดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ และเนื่องจากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ชุดที่ ๕๓ ส่วนใหญ่ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบัน จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งจำนวน ๑๑ คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ (คพช.) และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด พ้นจากตำแหน่งข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การดำเนินการของสหกรณ์จะต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยต้องมีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ด้วย ส่วนมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น เป็นอำนาจที่จะกระทำได้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับประเภทของสหกรณ์ เมื่อสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์จึงไม่อาจดำเนินกิจการโดยหาสินค้ามาจำหน่ายและแบ่งกำไรกันได้ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากนายทะเบียนสหกรณ์ได้ทราบถึงการที่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ดำเนินธุรกิจจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาลมาจำหน่าย จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ระบุว่า ธุรกิจจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาล



มาจำหน่ายไม่ใช่กิจกรรมร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ตามมาตรา ๓๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ หากสหกรณ์เห็นว่าสมาชิกจะได้รับประโยชน์จากธุรกิจดังกล่าว สหกรณ์ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการสหกรณ์ โดยจะต้องไม่เป็นผู้ดำเนินธุรกิจในลักษณะจัดหาสินค้ามาจำหน่ายเสียเอง เพื่อให้ไม่เข้าข่ายแสวงหาผลกำไรมาแบ่งปันกัน จึงแจ้งให้สหกรณ์จังหวัดตรวจสอบ หากพบว่าสหกรณ์ในความรับผิดชอบดำเนินธุรกิจลักษณะดังกล่าว ให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งให้ดำเนินการให้ถูกต้อง รวมทั้งให้เพิกถอนการรับจดทะเบียนข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง สหกรณ์จังหวัดปทุมธานี ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินการทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามแนวทางของนายทะเบียนสหกรณ์ รวมทั้งให้แจ้งผลการแก้ไขให้รองนายทะเบียนสหกรณ์ทราบ อันเป็นการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องในการทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าในฐานะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้ทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ฉบับลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ กับบริษัท ท. ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่ดำเนินการให้บริษัท ท. วางหลักประกันไว้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด เป็นเหตุให้สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด ไม่สามารถบังคับชำระหนี้จากหลักประกันได้ เมื่อมีการกระทำผิดสัญญาในเวลาต่อมา และแม้ว่าภายหลังผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจะได้ให้บริษัท ท. ทำหนังสือรับสภาพหนี้ โดยมีเช็คจำนวน ๓ ฉบับ ให้ไว้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด เพื่อเป็นการค้ำประกันการชำระหนี้ก็ตาม แต่ก็เป็นการดำเนินการภายหลังจากการทำสัญญาเป็นระยะเวลากว่า ๑ ปี หลังจากที่บริษัท ท. กระทำผิดสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แล้ว ประกอบกับเช็คทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว ภูษณาการปฏิเสธรการจ่ายเงินกรณีจึงถือได้ว่าคณะกรรมการยังมิได้ดำเนินการจัดให้มีหลักประกันที่เป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิก ทั้งที่เมื่อพิจารณาเงินของสลากกินแบ่งรัฐบาลบางส่วนที่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูปทุมธานี จำกัด มอบให้แก่บริษัท ท. พบว่า เป็นจำนวนเงินสูงถึง ๓๙๓,๖๐๐,๐๐๐ บาท การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงเป็นการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ของตนจนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก หรือสหกรณ์มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี หรือกิจการหรือฐานะการเงิน กรณีจึงมีเหตุผลอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ จะใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวได้ ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติ



ของกฎหมายได้จำกัดไว้ว่า หากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ลาออกจากตำแหน่งแล้ว นายทะเบียนสหกรณ์จะไม่มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงหรือมีคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งตามนัยกฎหมายดังกล่าวได้อีก ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจะได้ลาออกจากตำแหน่งคณะกรรมการแล้วก็ตาม แต่เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ของตนจนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์จึงย่อมมีอำนาจตามกฎหมายในการที่จะสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหรือให้กรรมการซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีนั้นพ้นจากตำแหน่งกรรมการตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๔/๒๕๖๔)

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ตรวจสอบพบว่าการดำเนินกิจการของสหกรณ์ ค. มีความบกพร่องไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เนื่องจากสหกรณ์ยังมีผลดำเนินการเป็นกำไรตลอดทุกปี การกระทำเหล่านั้นจึงยังไม่ปรากฏชัดเจนว่าก่อให้เกิดผลเสียหายแก่สหกรณ์ ทำให้นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายไม่ได้ใช้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ และเมื่อสหกรณ์ดำเนินงานโดยมีข้อบกพร่องหลายประการ ผู้สอบบัญชีก็ได้เสนอรายงานโดยมีข้อสังเกตและแนวทางแก้ไขให้เป็นไปตามข้อบังคับของสหกรณ์ทุกครั้ง และนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายก็ได้มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องและติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวมาโดยตลอด จนกระทั่งมีการออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่สหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ชั่วคราวขึ้นเพื่อบริหารงานแทน กรณีจึงเห็นได้ว่า นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายได้ทำหน้าที่ตามสมควรในฐานะผู้กำกับดูแลสหกรณ์แล้ว แม้การทำหน้าที่ดังกล่าวอาจมีการดำเนินการโดยล่าช้าอยู่บ้าง แต่กรณียังไม่อาจถือได้ว่า นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายงดการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการกำกับดูแลกิจการของสหกรณ์



เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นสมาชิกสหกรณ์ที่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปีของสหกรณ์ และร่วมลงมติในการประชุมทุกครั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีโอกาสได้ตรวจสอบกิจการของสหกรณ์และผลการดำเนินงานในรอบปีของสหกรณ์ว่ามีรายการทรัพย์สินและหนี้สินจำนวนเท่าใด รวมทั้งมีโอกาสอบถามคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานที่ผ่านมา และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงานดังกล่าว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการที่ไม่สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์และไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้นและบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ จึงเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีส่วนทำให้เกิดความเสียหายขึ้นด้วยความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิด กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายจึงไม่ต้องรับผิดชอบจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้นและบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นสมาชิกสหกรณ์ ค. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้น ๖๓๙,๙๙๐ บาท และในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ ๒๐,๒๓๖.๕๗ บาท รวมเป็นเงิน ๖๕๙,๒๒๖.๕๗ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้น ๔๒๕,๐๖๐ บาท และในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ ๔๑,๘๘๓.๙๘ บาท รวมเป็นเงิน ๔๖๖,๙๔๓.๙๘ บาท ต่อมานายทะเบียนสหกรณ์มีคำสั่ง ที่ ๗๐๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ เนื่องจากสหกรณ์มีข้อบกพร่องทางการเงินและมีเจตนาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนสหกรณ์ ในวันเดียวกันได้มีคำสั่ง ที่ ๗๐๗/๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่แต่งตั้งและให้จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งกรรมการใหม่ตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ แต่สหกรณ์ได้งดพิจารณาการลาออกจากสมาชิกและชะลอการให้ความช่วยเหลือสมาชิกทำให้สมาชิกไม่อาจลาออกเพื่อถอนคืนทุนเรือนหุ้น และไม่อาจเบิกถอนเงินฝาก เงินปันผลหรือดอกเบี้ยของเงินใด ๆ ได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเกิดจากการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ในการกำกับดูแลสหกรณ์ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รู้ว่าสหกรณ์กระทำการโดยไม่ชอบด้วยข้อบังคับของสหกรณ์และกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์รวม ๗ ข้อ ตั้งแต่



ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการใด ๆ จนเป็นเหตุให้นายทะเบียนสหกรณ์ ออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การจัดตั้งสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สหกรณ์สามารถดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดได้โดยอิสระตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจการดังกล่าวนี้ ต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อบังคับและระเบียบของสหกรณ์ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายทะเบียนสหกรณ์และผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายด้วย โดยสหกรณ์มีฐานะเป็นเอกชน มีความสัมพันธ์กับสมาชิกในแง่การบริหารกิจการตามคำนิยาม มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์เลือกตั้งมาจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินการ และเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นการมอบหมายให้ด้วยความไว้วางใจว่าคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะดำเนินการของสหกรณ์ไปได้ด้วยดี ไม่มีข้อบกพร่องในเรื่องความไม่สุจริตและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสมาชิกสหกรณ์ นอกจากนี้ในการบริหารกิจการของสหกรณ์จะมีผู้ตรวจสอบกิจการซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอกเพื่อตรวจสอบกิจการของสหกรณ์แล้วทำรายงานเสนอที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์ และมีผู้สอบบัญชีของสหกรณ์ที่นายทะเบียนสหกรณ์เป็นผู้แต่งตั้งทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งหากผู้สอบบัญชีตรวจพบข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข ผู้สอบบัญชีก็จะแจ้งเป็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในรายงานผลการตรวจสอบบัญชีเพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยสมาชิกสหกรณ์มีสิทธิที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของสหกรณ์ทางบุคคลไม่ว่าในเวลาใดหรือในเวลาที่มีการประชุมใหญ่สหกรณ์ ส่วนนายทะเบียนสหกรณ์มีหน้าที่เพียงกำกับดูแลให้สหกรณ์ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย มิใช่เป็นผู้บริหารสหกรณ์

เมื่อพิจารณารายงานผลการตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์ ค. ตามที่ผู้ตรวจบัญชีสหกรณ์เสนอต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตั้งแต่ปีบัญชีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ พบว่า การดำเนินงานของสหกรณ์ ค. มีข้อบกพร่องหลายประการ เช่น การขยายพื้นที่ดำเนินงานออกไปนอกพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินการตามข้อบังคับสหกรณ์ โดยที่นายทะเบียนสหกรณ์ยังไม่รับจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือการให้เงินกู้แก่สมาชิกสมทบซึ่งไม่มีคุณสมบัติจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ซึ่งกรณีนี้นายทะเบียนสหกรณ์ได้มีคำสั่ง ที่ ๗๘๗/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้เพิกถอนการรับจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์กรณีนี้ที่กำหนด



คุณสมบัติสมาชิกสมทบเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่บรรลุนิติภาวะ หรือคณะบุคคล หรือนิติบุคคล และให้สมาชิกสมทบดังกล่าวพ้นจากการเป็นสมาชิกสมทบนับแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ โดยนายทะเบียนสหกรณ์ได้กำหนดไว้ในคำสั่งด้วยว่า ให้สหกรณ์ดำเนินการเพื่อขอจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับที่ถูกเพิกถอนโดยเร็ว แต่สหกรณ์เพิกเฉย ทั้งที่ผู้สอบบัญชีได้มีข้อสังเกตและแนวทางแก้ไขไว้ในรายงาน กรณีที่สหกรณ์ดำเนินงานเรื่องใดมีความบกพร่องก็ให้แก้ไขให้เป็นไปตามข้อบังคับของสหกรณ์ทุกครั้ง แต่สหกรณ์ยังไม่แก้ไขข้อบกพร่องเพื่อให้เป็นไปตามรายงานผลการสอบบัญชี จึงถือได้ว่าการดำเนินงานของสหกรณ์ ค. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้อบังคับของสหกรณ์โดยชัดแจ้งแล้ว ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบพบว่าการดำเนินกิจการของสหกรณ์ ค. มีความบกพร่องไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เนื่องจากการกระทำเหล่านั้นยังไม่ปรากฏชัดเจนว่าก่อให้เกิดผลเสียหายแก่สหกรณ์ ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวสหกรณ์ยังมีผลดำเนินการเป็นกำไรตลอดทุกปี ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ และเมื่อสหกรณ์ดำเนินงานโดยมีข้อบกพร่องหลายประการ ผู้สอบบัญชีก็ได้เสนอรายงานโดยมีข้อสังเกตและแนวทางแก้ไขให้เป็นไปตามข้อบังคับของสหกรณ์ทุกครั้ง และนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องและติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวมาโดยตลอด กรณีจึงเห็นได้ว่า นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายได้ทำหน้าที่ตามสมควรในฐานะผู้กำกับดูแลสหกรณ์แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งผู้สอบบัญชี หรือการแต่งตั้งผู้ตรวจการสหกรณ์ การออกคำสั่งให้มีการตรวจสอบการดำเนินงานหรือฐานะการเงินของสหกรณ์ หรือการออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่สหกรณ์พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ และแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ชั่วคราวขึ้นบริหารงานแทน แม้การดำเนินการของนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกิจการของสหกรณ์ ค. อาจมีการดำเนินการโดยล่าช้าอยู่บ้าง แต่กรณียังไม่อาจถือได้ว่า นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายงดการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการกำกับดูแลกิจการของสหกรณ์ ด้วยเหตุนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์และไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้นและบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ แต่การชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพราะเหตุละเมิดจะต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือไม่ กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่าความเสียหายดังกล่าวเป็นผลจากการกระทำนั้นหรือไม่ด้วย เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจหน้าที่



เพียงกำกับดูแลสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ เท่านั้น และไม่อาจถือได้ว่านายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และโดยที่นายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง มิใช่ผู้รับฝากเงินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์ แต่เป็นหน้าที่ของสหกรณ์ ดังนั้น สหกรณ์ซึ่งเป็นผู้รับฝากเงินจากสมาชิกจึงมีหน้าที่ต้องคืนเงินดังกล่าวให้ครบจำนวนตามที่ตนรับฝากไว้ตามสัญญาฝากทรัพย์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับการดำเนินการของสหกรณ์ดำเนินการโดยคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกให้ทำหน้าที่ดูแลการบริหารของสหกรณ์ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์มีสิทธิเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปีของสหกรณ์ และได้ร่วมลงมติในการประชุมทุกครั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีโอกาสได้ตรวจสอบกิจการของสหกรณ์และผลการดำเนินงานในรอบปีของสหกรณ์ว่ามีรายการทรัพย์สินและหนี้สินจำนวนเท่าใด รวมทั้งมีโอกาสสอบถามคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานที่ผ่านมา และมีสิทธิแสดงความเห็นต่อผลการดำเนินงานดังกล่าว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจากการที่ไม่สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์และไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้นและบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ จึงเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีส่วนทำให้เกิดความเสียหายขึ้นด้วย ดังนั้น ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

นอกจากนี้ ในขณะที่ฟ้องคดี สถานะของสหกรณ์ ค. อยู่ระหว่างปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายล้มละลาย และหากปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูกิจการสำเร็จตามแผนดังกล่าวทำให้สหกรณ์กลับมาดำเนินกิจการได้ตามปกติ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมใช้สิทธิในการเบิกถอนเงินดังกล่าวได้ แต่หากสหกรณ์ ค. ปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูกิจการไม่สำเร็จและตกเป็นบุคคลล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็สามารถยื่นคำขอรับชำระหนี้ในเงินจำนวนดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิที่จะไปว่ากล่าวกับสหกรณ์ ค. ได้ต่อไป ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของนายทะเบียนสหกรณ์หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายจึงไม่ต้องรับผิดชอบจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากในบัญชีเงินฝากสะสมหุ้นและบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๑๖๙/๒๕๖๔ ที่ อ.๕๕๐/๒๕๖๔ ที่ อผ.๑๙๙/๒๕๖๔ และที่ อผ.๒๒๒/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



บทที่ ๙

คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขโรค

๑.๑ การกำหนดจุดก่อสร้างสะพาน

การที่กรมทางหลวงชนบทก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์ บริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดด้านทิศเหนือและแปดด้านทิศใต้ของถนน แม้จะเป็นประโยชน์ในด้านความปลอดภัยของประชาชนผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าว เป็นอย่างมาก แต่การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามอยู่ใกล้กับสะพานรถยนต์ ข้ามคลองควายซึ่งอยู่ติดกับที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออกจากที่ดินทั้งสองแปลงพอสมควร ซึ่งหากกรมทางหลวงชนบทขยับจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามออกไปเพื่อให้มีระยะห่างจากสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายมากกว่านี้ ย่อมจะทำให้ประชาชนผู้สัญจรไปมาได้รับความสะดวกและความปลอดภัยไม่ต่างจากจุดที่กรมทางหลวงชนบทกำหนดไว้เดิม อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามของกรมทางหลวงชนบทในบริเวณพิพาทจึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยไม่สมเหตุสมผล แต่การใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผลดังกล่าวยังมิได้ร้ายแรง ถึงขนาดที่จะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและทำให้การก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งไม่ได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งมีแต่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยซึ่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนผู้สัญจรไปมาในชุมชนจะได้รับอันเป็นประโยชน์สาธารณะจากการก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามกับผลกระทบของผู้ฟ้องคดีต่อการใช้ที่ดินแล้ว การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามมีสัดส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนโดยรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะมากกว่าผลกระทบในการใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจจะมียุ้งบ้าง นอกจากนั้น กรมทางหลวงชนบท ยังได้ปรับปรุงแบบทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้ามด้านทิศใต้เพื่อไม่ให้กีดขวางหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกินกว่าที่ควรจะเป็น จึงเป็นการเลือกใช้มาตรการที่จำเป็นและสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย



ให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะมากที่สุด และเกิดความเสียหายหรือกระทบกระเทือนต่อผู้ฟ้องคดีน้อยที่สุด อันถือได้ว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว ดังนั้น การที่กรมทางหลวงชนบทกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์ บริเวณด้านหน้าที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด ตั้งอยู่ที่ตำบลบางแค (หลักสอง) อำเภอภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๗ ไร่ ๖๔ ตารางวา ที่ดินดังกล่าวได้ถูกเวนคืน ตัดเป็นถนนสายตากสิน-เพชรเกษม ปัจจุบันใช้ชื่อว่าถนนกัลปพฤกษ์ ทำให้ที่ดินดังกล่าว ถูกแบ่งเป็น ๒ แปลง เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีพบว่า กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามถนนกัลปพฤกษ์บริเวณที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งสองแปลง โดยได้ก่อสร้างเสาคอนกรีตจำนวน ๑ ต้น เพื่รองรับสะพานและทางขึ้นลงบริเวณ หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงด้านทิศใต้ ทำให้สะพานและทางขึ้นลงปิดบังหน้าที่ดินแปลงดังกล่าว ทั้งหมด และก่อสร้างเสาคอนกรีตจำนวน ๑ ต้น เพื่รองรับสะพานและทางขึ้นลงบริเวณหน้าที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีแปลงด้านทิศเหนือ โดยก่อสร้างห่างจากหน้าที่ดินประมาณ ๕ เมตร มีบันไดขึ้นลง ปิดบังหน้าทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการปิดกั้นทางเข้าออกที่ดินทั้ง ๒ แปลง ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนไม่มีทางให้รถยนต์เข้าออกสู่ถนนกัลปพฤกษ์ได้ และไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้ง ๒ แปลง ได้เหมือนเดิม ทำให้ที่ดินเสื่อมค่าและราคาที่ดินลดลง ซึ่งเป็นการใช้สิทธิที่มีแต่ จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามถนนกัลปพฤกษ์บริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้าม บนถนนกัลปพฤกษ์ จำนวน ๒ แห่ง คือ บริเวณกิโลเมตรที่ ๓+๖๐๐ ด้านขวาทาง และบริเวณ กิโลเมตรที่ ๒+๓๕๐ ด้านซ้ายทาง เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีการก่อสร้างอาคารชุดพักอาศัย (คอนโดมิเนียม) ขนาดใหญ่ ซึ่งจะทำให้มีปริมาณการจราจรเข้าออกบนถนนดังกล่าวจำนวนมาก เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการจราจรรวมทั้งความปลอดภัยในการใช้งานบนถนน กัลปพฤกษ์ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง ชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้าง สะพานลอยคนข้ามในบริเวณพิพาทและก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์จึงเป็น



การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า เสาคอนกรีตรองรับสะพานและทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้ามด้านทิศเหนือไม่มีส่วนใดของสะพานลอยคนข้ามที่ปิดบังหน้าที่ดินแปลงด้านทิศเหนือของผู้ฟ้องคดี สำหรับทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามบริเวณหน้าที่ดินแปลงด้านทิศใต้ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการแก้ไขแบบก่อสร้างด้วยการปรับแนวทางขึ้นลงบันได โดยให้บันไดทางขึ้นลงช่วงจากด้านบนตัวสะพานถึงชานพักยื่นเข้าไปด้านที่ติดของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะ ๔.๓๐ เมตร โดยอยู่ในระดับสูงจากพื้นดินมากกว่า ๔ เมตร และทอดตัวกลับไปยังที่ดินแปลงอื่นที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนถึงระดับดินแล้ว แม้จะยังมีส่วนที่บังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีบ้างเป็นระยะทางยาว ๑.๕๐ เมตร แต่ที่ดินดังกล่าวมีหน้ากว้างเป็นระยะทางยาวทั้งหมด ๓๔.๓๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ดินที่เหลืออยู่ติดถนนกัลปพฤกษ์พอสมควรและเพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ได้อีกเป็นระยะทางยาว ๓๒.๘๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงของตนได้ตามปกติ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามในบริเวณพิพาทแล้ว เห็นได้ว่า แม้การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามจะเป็นประโยชน์ในด้านความปลอดภัยของประชาชนผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมากก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามอยู่ใกล้กับสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายซึ่งอยู่ติดกับที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออกจากที่ดินทั้งสองแปลงพอสมควร โดยผู้ฟ้องคดีอาจไม่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากที่ดินแปลงด้านทิศเหนือมากนักเมื่อเทียบกับที่ดินแปลงด้านทิศใต้ เนื่องจากหากผู้ฟ้องคดีจะเข้าออกจากที่ดินแปลงด้านทิศใต้เพื่อไปทางถนนกาญจนาภิเษก ย่อมได้รับผลกระทบที่เกิดจากการถูกบดบังทัศนวิสัยในการใช้รถใช้ถนน อันเกิดจากการที่มีทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามกีดขวางด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ ทำให้ทัศนวิสัยในการมองเห็นของผู้ฟ้องคดีเป็นไปอย่างยากลำบาก อีกทั้งด้านซ้ายมือของที่ดินแปลงด้านทิศใต้ของผู้ฟ้องคดีเป็นสะพานรถยนต์ข้ามคลองควาย เมื่อผู้ฟ้องคดีจะเข้าออกจากที่ดินด้านนี้ ซึ่งมีทั้งทางขึ้นลงบันไดของสะพานลอยคนข้ามอยู่ฝั่งขวามือของที่ดินและมีทั้งสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายอยู่ฝั่งซ้ายมือของที่ดินในระยะไม่ห่างกันมากนัก อันเป็นการบดบังทัศนวิสัยในการใช้ทางของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องใช้ความระมัดระวังในการเข้าออกจากที่ดินแปลงด้านทิศใต้มากกว่าปกติ จึงเห็นว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีขยับจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามออกไปเพื่อให้มีระยะห่างจากสะพานรถยนต์ข้ามคลองควายมากกว่านี้ ย่อมจะทำให้ประชาชนผู้สัญจรไปมาได้รับความสะดวกและความปลอดภัยไม่ต่างจากจุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้เดิม อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามของผู้ถูกฟ้องคดีในบริเวณพิพาทจึงถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผล แต่การใช้ดุลพินิจโดยไม่สมเหตุสมผลของผู้ถูกฟ้องคดีในการกำหนด



จุดก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามดังกล่าวยังไม่ได้ร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และทำให้การก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งไม่ได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีแต่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยชั้นนำหน้าระหว่าง ประโยชน์ที่ประชาชนผู้สัญจรไปมาในชุมชนจะได้รับอันเป็นประโยชน์สาธารณะจากการก่อสร้าง สะพานลอยคนข้ามกับผลกระทบของผู้ฟ้องคดีต่อการใช้ที่ดินแล้ว เห็นได้ว่า การก่อสร้าง สะพานลอยคนข้ามย่อมมีสัดส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนโดยรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ มากกว่าผลกระทบในการใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจจะมียุบ้าง อันถือได้ว่าเป็นไปตามหลัก ความได้สัดส่วนแล้ว นอกจากนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงแบบทางขึ้นลงสะพานลอยคนข้าม ด้านทิศใต้เพื่อไม่ให้กีดขวางหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน เสียหายเกินกว่าที่ควรจะเป็น จึงเป็นการเลือกใช้มาตรการที่จำเป็นและสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ ของกฎหมายให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะมากที่สุด และเกิดความเสียหาย หรือกระทบกระเทือนต่อผู้ฟ้องคดีน้อยที่สุด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดก่อสร้าง สะพานลอยคนข้ามบนถนนกัลปพฤกษ์บริเวณด้านหน้าที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๒๗๐/๒๕๖๔)

๑.๒ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การกำหนดจุดจอดรถโดยสารประจำทาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การกำหนดจุดปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้า

การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ก่อสร้างระบบจำหน่ายไฟฟ้าเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้า ให้กับอำเภอหาดใหญ่ อำเภอรัตภูมิ และนิคมอุตสาหกรรมฉลุง โดยดำเนินการปักเสาไฟฟ้า และติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าอยู่ในแนวเขตที่ดินของกรมทางหลวงในช่วงเวลา ก่อนที่ ผู้ฟ้องคดีจะซื้อที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างดังกล่าวมาจากเจ้าของเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมรับทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวมาก่อนแล้ว ดังนั้น การดำเนินการของ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าที่ดิน



ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ แม้เสาไฟฟ้าและสายยึดโยงซึ่งตั้งอยู่หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะเป็นผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนในอำเภอหาดใหญ่ อำเภอรัตภูมิ และนิคมอุตสาหกรรมฉลุงจะได้รับจากการจ่ายกระแสไฟฟ้า กับความเดือดร้อนและความไม่สะดวกจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่า การปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีส่วนที่ก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่เกิดกับผู้ฟ้องคดี และมีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร กรณีจึงไม่อาจถือว่ามีความรับผิดชอบอื่นที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ก่อสร้างระบบจำหน่ายไฟฟ้าระดับแรงดัน ๑๑๕ กิโลโวลต์ (KV) ตามโครงการพัฒนาสถานีไฟฟ้าและสายส่งระยะที่ ๓ (คพส. ๓) แล้วเสร็จเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และได้มีการปักเสาพาดสายตลอดแนวเขตที่ดินของกรมทางหลวงที่อนุญาตนำชี้แนวให้ปักเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าให้กับอำเภอหาดใหญ่ อำเภอรัตภูมิ และนิคมอุตสาหกรรมฉลุง และได้มีการปักเสาไฟฟ้าความสูง ๒๒ เมตร รวมทั้งติดตั้งสายยึดโยงในเขตที่ดินของกรมทางหลวงที่ตั้งอยู่หน้าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมาจากเจ้าของเดิมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยได้ให้บุตรใช้ที่ดินดังกล่าวประกอบกิจการซื้อขายรถยนต์และขายรถจักรยานยนต์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการกีดขวางการเคลื่อนย้ายรถยนต์และรถจักรยานยนต์เข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มพื้นที่ และการเคลื่อนย้ายรถยนต์และรถจักรยานยนต์เข้าออกที่ดินอาจเกิดอุบัติเหตุทำให้รถยนต์ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายเสาไฟฟ้าออกจากบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีโดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๓ (ภาคใต้) จังหวัดยะลา ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายเสาไฟฟ้าและรื้อถอนสายยึดโยงออกต้องชำระค่าใช้จ่ายเองประมาณ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายเสาไฟฟ้าออกจากหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันฟ้องจนกว่าจะย้ายเสาไฟฟ้าเสร็จสิ้น และหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ย้ายเสาไฟฟ้าออกจากหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างระบบจำหน่ายไฟฟ้าระดับแรงดัน ๑๑.๕ กิโลโวลต์ (KV) ตามโครงการพัฒนาศถานีไฟฟ้าและสายส่งระยะที่ ๓ (คพส. ๓) แล้วเสร็จเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาจากเจ้าของเดิมในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียอมรับทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวมาก่อนแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าอยู่ในแนวเขตที่ดินของกรมทางหลวงบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ดี แม้การปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่หากการปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีหน้าที่ต้องแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำให้การประกอบเอกสารท้ายคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านแล้วปรากฏว่า แม้เสาไฟฟ้าและสายยึดโยงจะตั้งอยู่ด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และหน้าร้านขายรถจักรยานยนต์ของบุตรของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อเสาไฟฟ้าและสายยึดโยงตั้งอยู่ในที่ดินของกรมทางหลวง และผู้ฟ้องคดียังใช้พื้นที่ด้านหน้าที่ดินและหน้าร้านดังกล่าวได้ ดังนั้น แม้เสาไฟฟ้าและสายยึดโยงดังกล่าวจะเป็นผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนในอำเภอหาดใหญ่ อำเภอรัตภูมิ และนิคมอุตสาหกรรมฉลุง จะได้รับจากการจ่ายกระแสไฟฟ้า กับความเดือดร้อนและความไม่สะดวกจากการจะใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี จะเห็นได้ว่า การปักเสาไฟฟ้าและติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสัดส่วนที่เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่เกิดกับผู้ฟ้องคดี และมีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร กรณีจึงไม่อาจถือว่ามีความรับผิดอย่างอื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑๗/๒๕๖๓)

๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณูปโภค

๒.๑ การบำรุงรักษาและดูแลเส้นทางให้อยู่ในสภาพใช้การได้ดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๒ การบำรุงรักษาและดูแลทางเดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การบำรุงรักษาป้องกันอันตรายอันเกิดจากกระแสไฟฟ้า

เจ้าของที่ดินแม้จะมีสิทธิใช้สอยประโยชน์จากแดนแห่งกรรมสิทธิ์ของตน ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การใช้สอยดังกล่าว ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเช่นกัน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ต้นยางพารา ของผู้ฟ้องคดีที่ปลูกอยู่ติดกับแนวเขตเดินสายไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อยู่ใกล้ จนเป็นที่น่าจะเกิดอันตรายต่อระบบส่งพลังงานไฟฟ้า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงมีอำนาจ ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ ที่จะใช้ดุลพินิจตัดกิ่งต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ใกล้ระบบส่งพลังงานไฟฟ้าได้ และเมื่อบทบัญญัติดังกล่าวมิได้จำกัดอำนาจของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการตัดเฉพาะ ส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นไม้ โดยหากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาแล้วเห็นว่าต้นไม้ หรือกิ่ง หรือราก หรือส่วนใดที่อยู่ใกล้กับระบบส่งพลังงานไฟฟ้าจนอาจก่อให้เกิด ความไม่ปลอดภัย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็ชอบที่จะใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ให้กระทำการได้ ดังนั้น การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคใช้ดุลพินิจตัดกิ่งยางพาราของ ผู้ฟ้องคดีเพื่อป้องกันอันตรายจากต้นยางพาราที่อยู่ใกล้หรือมีกิ่งก้านแผ่ขยายในลักษณะ โหน่เอียงเข้าหาระบบส่งพลังงานไฟฟ้าจนอาจเกิดความปลอดภัยได้ โดยเป็นการตัด กิ่งหลัก คือ กิ่งขนาดใหญ่ที่แยกออกจากลำต้นและมีลักษณะตั้งฉากกับพื้นดิน จำนวน ๕๐ ต้น และตัดกิ่งย่อย คือ กิ่งที่แตกออกจากกิ่งหลัก จำนวน ๑๖ ต้น นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกระทำการที่สมเหตุสมผล ไม่เป็นการกระทำเกินสมควรหรือ เกินกว่าจำเป็นที่ต้องกระทำเพื่อป้องกันความปลอดภัย กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ตั้งอยู่ที่ตำบลเสวียด อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ ๓๕ ไร่ ๑ งาน ๕๔ ตารางวา โดยได้ปลูกต้นยางพาราอายุประมาณ ๒๕ ปี ซึ่งที่ดินดังกล่าว ด้านทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑ และเขตการเดินสายไฟฟ้าของการไฟฟ้า ส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อประมาณเดือนมิถุนายน ๒๕๕๑ พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ซึ่งปฏิบัติงานในสังกัดของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สาขาไชยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เข้าตัดรานกิ่งยางพาราของผู้ฟ้องคดีที่ได้ปลูกไว้เป็นแนวยาวขนานไปตามเขตถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑ และเขตการเดินสายไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เพื่อป้องกันการเกิดอันตรายจากกระแสไฟฟ้า ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตัดแต่งกิ่งยางพาราของผู้ฟ้องคดีออกมากเกินไปเกินกว่าเหตุ และไม่มีการแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนเข้าดำเนินการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่ง และจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ทั้งนี้ เพื่อให้บริการไฟฟ้าแก่ประชาชน ตามนัยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ การจัดทำมีสิ่งสาธารณูปโภคดังกล่าวจึงเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต เมื่อการให้บริการไฟฟ้าเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชนจึงต้องมีความต่อเนื่อง หากต้องหยุดชะงักลง ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ดังนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการดูแลรักษาระบบส่งพลังงานไฟฟ้าให้มีความปลอดภัยเพื่อไม่ให้เกิดอุปสรรคขัดข้องในการให้บริการต่อประชาชน เพราะอาจกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมได้ โดยมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการป้องกันความไม่ปลอดภัยที่อาจมีขึ้นต่อระบบส่งพลังงานไฟฟ้าที่เกิดจากต้นไม้ที่อยู่ใกล้ ทั้งที่มีเจ้าของและไม่มีเจ้าของ และลักษณะใดที่จะถือว่าอยู่ใกล้จนน่าจะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อระบบส่งพลังงานไฟฟ้านั้น ให้เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีอำนาจพิจารณาได้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การเข้าตัดรานกิ่งต้นยางพาราครั้งพิพาท พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตัดกิ่งต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีโดยลักษณะการตัดกิ่งเป็นการตัดกิ่งหลัก คือ กิ่งขนาดใหญ่ที่แยกออกจากลำต้นและมีลักษณะตั้งฉากกับพื้นดิน จำนวน ๕๐ ต้น และตัดกิ่งย่อย คือ กิ่งที่แตกออกจากกิ่งหลัก จำนวน ๑๖ ต้น และจากการสำรวจที่พิพาทหลังเกิดเหตุประมาณหนึ่งปี พบว่ามีต้นยางพารายืนต้นตายไม่ทราบสาเหตุ จำนวน ๘ ต้น และมีต้นยางพาราหักเองตามธรรมชาติ จำนวน ๓ ต้น ประกอบกับการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้นได้ความว่า สวนยางพาราของผู้ฟ้องคดีบริเวณพิพาทอยู่ติดกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑ และเขตเดินระบบส่งพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีปลูกต้นยางพาราในลักษณะถี่หรือชิดกันมาก ไม่ค่อยจะเป็นแถวเป็นแนว และคู่กรณีได้นำส่งภาพถ่ายต้นยางพาราบริเวณพิพาท ประกอบด้วยภาพถ่ายหลังเกิดเหตุประมาณ ๑ เดือน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภาพถ่ายหลังเกิดเหตุประมาณ ๕ เดือน ของผู้ฟ้องคดี



และภาพถ่ายหลังเกิดเหตุประมาณ ๑๐ เดือน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งจากภาพถ่ายของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีปลูกต้นยางพาราชิดแนวเขตที่ดินของตนเองและระยะห่างระหว่างต้นชิดกันมาก ในขณะที่แนวเขตระบบส่งพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างอยู่ริมทางหลวงหมายเลข ๔๑ จึงทำให้แนวต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีบริเวณดังกล่าวมีลักษณะใกล้ชิดกับเขตการเดินระบบไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างมาก แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิใช้สอยประโยชน์จากแดนแห่งกรรมสิทธิ์ของตนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การใช้สอยดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเช่นกัน เมื่อธรรมชาติของต้นไม้ซึ่งเจริญเติบโตงอกงามเต็มที่ย่อมแผ่ขยายแตกกิ่งก้านสาขาออกไป โดยเฉพาะหากเจ้าของต้นไม้ขาดการดูแลรักษาปล่อยให้กิ่งก้านของต้นไม้โน้มเอียงหรืออยู่ใกล้ต่อระบบส่งพลังงานไฟฟ้าจนเป็นที่น่าอันตรายดังเช่นต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดี ซึ่งจากภาพถ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ถ่ายภาพไว้หลังจากเข้าตัดรานกิ่งต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีหลังเกิดเหตุเพียง ๑ เดือน แนวลำต้นของต้นยางพารายังคงใกล้ชิดกับแนวระบบส่งพลังงานไฟฟ้ามาก กรณีจึงรับฟังได้ว่า ต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีอยู่ใกล้จนเป็นที่น่าจะเกิดอันตรายต่อระบบส่งพลังงานไฟฟ้า ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสามารถใช้ดุลพินิจตัดกิ่งต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ใกล้ระบบส่งพลังงานไฟฟ้าได้ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคฯ และเมื่อบทบัญญัติดังกล่าวมิได้จำกัดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการตัดเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นไม้ แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าต้นไม้ หรือกิ่งหรือราก หรือส่วนใดที่อยู่ใกล้กับระบบส่งพลังงานไฟฟ้าจนอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำการได้ การดูแลความปลอดภัยของระบบส่งพลังงานไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ตกอยู่ในบังคับห้ามตัดกิ่งต้นไม้ที่เป็นกิ่งหลักแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจตัดกิ่งไม้ยางพาราของผู้ฟ้องคดีเพื่อป้องกันอันตรายจากต้นยางพาราที่อยู่ใกล้หรือมีกิ่งก้านแผ่ขยายในลักษณะโน้มเอียงเข้าหาระบบส่งพลังงานไฟฟ้าจนอาจเกิดความไม่ปลอดภัยได้ นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกระทำการที่สมเหตุสมผล ประกอบกับปัจจุบันต้นยางพาราที่ถูกตัดกิ่งหลักจำนวน ๕๐ ต้นเจริญงอกงามฟื้นตัวจนเกือบเป็นปกติแล้ว มิได้ยืนต้นตายดังเช่นต้นยางพาราจำนวน ๘ ต้นแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่า การเข้าตัดรานกิ่งต้นยางพาราครั้งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เป็นการกระทำเกินสมควรหรือเกินกว่าจำเป็นที่ต้องกระทำเพื่อป้องกันความปลอดภัยและเมื่อไม่ใช้การกระทำที่เกินสมควรหรือเกินกว่าจำเป็นแล้ว จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๗/๒๕๖๔)



๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค

๓.๑ การให้บริการระบบประปา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การให้บริการระบบไฟฟ้า

กรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินของเอกชนนั้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้รับความยินยอมจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินในขณะนั้นแล้วตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ กรณีจึงเป็นการปักเสาพาดสายไฟฟ้าโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวในเวลาต่อมาก็ไม่อาจทำให้การปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินแปลงดังกล่าวที่ชอบด้วยกฎหมายกลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ดังนั้น การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีรับโอนกรรมสิทธิ์มาดังกล่าว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด ตั้งอยู่ที่ตำบลราไวย์ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๒ ไร่ ๓๗ ตารางวา โดยผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวเพื่อจะนำมาประกอบธุรกิจท่องเที่ยว แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีตรวจสอบที่ดินแปลงข้างต้นปรากฏว่า เจ้าของที่ดินเดิมได้อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าไปทำการปลูกสร้างบ้านจำนวน ๘ ราย และบุคคลดังกล่าวได้ขออนุญาตใช้ไฟฟ้าจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยได้มีการปักเสาไฟฟ้าจำนวน ๔ ต้น รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีตรงบริเวณกึ่งกลางของแปลงที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำที่ดินไปประกอบธุรกิจการค้าในเชิงท่องเที่ยวได้ และทำให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้ขอใช้ไฟฟ้าจำนวน ๘ รายดังกล่าว ได้เข้ามาต่อเติมบ้านอยู่อาศัยและใช้ไฟฟ้าจากผู้ขออนุญาตใช้ไฟฟ้ายรายอื่น โดยไม่ได้ขออนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดี จึงนัดตีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนเสาไฟฟ้าที่ปักอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีออก



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงพิพาทมาจากการขายทอดตลาด และได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยในบริเวณที่ดินแปลงดังกล่าวมีเสาพาดสายไฟฟ้าจำนวน ๔ ต้น ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการปักเสาพาดสายไฟฟ้าเข้ามาในที่ดินนั้น นาย ว. เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินในขณะนั้น เป็นผู้ร่วมนำสำรวจ และอนุญาตให้ปักเสาไฟฟ้าจำนวน ๔ ต้น เพื่อติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าให้แก่บ้านพักของนาย ว. และเครือญาติ รวมทั้งบ้านพักของชาวไทยใหม่ (ชาวเล) ที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว กรณีจึงฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินแปลงพิพาทนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความยินยอมจากนาย ว. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินในขณะนั้น ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาด้วยการจดทะเบียนในภายหลัง ก็ไม่อาจทำให้การปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินแปลงดังกล่าวที่ชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า ผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปักเสาพาดสายไฟฟ้าในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบโดยการรื้อถอนเสาไฟฟ้าตามคำขอทนายฟ้องแต่อย่างใด และถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอให้รื้อถอนหรือย้ายเสาไฟฟ้าที่ติดตั้งอยู่บนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๗ วรรคหนึ่งของระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่ต้องเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องไปยื่นคำขอรื้อถอนหรือย้ายที่ติดตั้งเสาไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีเสียก่อน โดยผู้ถูกฟ้องคดีอาจพิจารณาถึงความจำเป็นกับค่านวนค่าใช้จ่ายและให้ผู้ฟ้องคดีวางเงินค่าใช้จ่ายก่อน ดังนั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดียังมิได้ยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้รื้อถอนหรือย้ายที่ติดตั้งเสาไฟฟ้าในที่ดินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาตรวจสอบดุลพินิจในการปฏิเสธคำขอของผู้ถูกฟ้องคดี รวมทั้งออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนหรือย้ายเสาไฟฟ้าในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายตามระเบียบดังกล่าวได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐/๒๕๖๔)



เมื่อศาลยุติธรรมยังไม่ได้มีคำพิพากษาว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหรือถอนเสาไฟฟ้าออกไปนั้น เป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ การที่ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาครอผลคำพิพากษาดังกล่าวเพื่อจะนำมาประกอบการพิจารณาในการถอนเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกจากที่ดินพิพาทต่อไป โดยไม่เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อบุคคลใดเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในที่ดินในทางกลับกัน หากศาลมีคำพิพากษาว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ อันมีผลทำให้การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการบุกรุกที่สาธารณะ การที่ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะสั่งการให้ถอนเสาไฟฟ้าทั้ง ๓ ต้น ออกไป ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าในบริเวณดังกล่าวอย่างไม่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น การที่ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ถอนเสาไฟฟ้าออกไปจากที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด ตั้งอยู่ที่ตำบลหนองเรือ อำเภอโนนสูง จังหวัดหนองบัวลำภู เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ๓ งาน ๔๗ ตารางวา ซึ่งเดิมที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของ นาย พ. บิดาของผู้ฟ้องคดี เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๐ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ปักเสาพาดสายส่งไฟฟ้าไปตามทางสาธารณประโยชน์ถนนสายโนนสูง-ศรีบุญเรือง นาย พ. และญาติ จึงได้ยื่นเรื่องขอให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขยายระบบไฟฟ้าเข้ามาในที่ดินพิพาทเพื่อใช้ประโยชน์ในบ้านพักอาศัย โดยร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว จากนั้น เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้เข้ามาดำเนินการตามคำขอโดยการปักเสาไฟฟ้าขนาด ๘ เมตร จำนวน ๓ ต้น และพาดสายแรงต่ำระบบ ๑ เฟส ๒ สาย เข้าไปเหนือที่ดินแปลงพิพาท ระยะทางประมาณ ๑๐๐ เมตร ในที่ดินบริเวณที่นาย พ. และญาติใช้เป็นทางเข้าออก ต่อมา นาย พ. ได้ย้ายออกมาสร้างบ้านติดกับถนนใหญ่ แต่ยังคงให้ญาติใช้ทางดังกล่าวเป็นทางเข้าออก และใช้ไฟฟ้าจากการปักเสาไฟฟ้าและพาดผ่านสายไฟฟ้าเช่นเดิม หลังจากนั้น นาย พ. และญาติ ได้มีคดีความเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงพิพาท และในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา นาย พ. ได้ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงเข้าเป็นผู้จัดการมรดก และได้จดทะเบียนเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวมาเป็นของผู้ฟ้องคดี จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการย้ายเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่สามารถถอนเสาไฟฟ้าและระบบจำหน่ายแรงต่ำออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านหนองเรือ ตำบล



หนองเรือ อำเภอโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีต่อผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรโนนสังว่า ผู้ฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาททับทางสาธารณประโยชน์ให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานบุกรุกและออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์กรณีจึงยังเป็นคดีพิพาทกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นอัยการจังหวัดหนองบัวลำภู ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดหนองบัวลำภูย้ายเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ขณะที่นาย พ. บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ได้อนุญาตให้ญาติพี่น้องเข้ามาปลูกสร้างบ้านเรือนอยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าว และให้ใช้ถนนทางเข้าบ้านของนาย พ. เป็นทางเข้าออกไปมาหาสู่ระหว่างญาติพี่น้องด้วยกัน โดยนาย พ. และญาติได้ร่วมกันยื่นเรื่องขอขยายระบบไฟฟ้าเข้ามาในที่ดินต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงได้เข้ามาดำเนินการปักเสาไฟฟ้าขนาด ๘ เมตร จำนวน ๓ ต้น และพาดสายแรงต่ำระบบ ๑ เฟส ๒ สาย ระยะทางประมาณ ๑๐๐ เมตร เข้าไปเหนือที่ดินบริเวณที่นาย พ. และญาติใช้เป็นทางเข้าออก ดังนั้น การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการปักเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดโดยที่นาย พ. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินขณะนั้นได้อนุญาตให้ดำเนินการเช่นนั้นแล้ว การกระทำของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการขยายระบบไฟฟ้าเข้าไปในที่ดินบริเวณพิพาทจึงเป็นไปโดยชอบตามมาตรา ๖ และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากได้มีการปักเสาไฟฟ้าทั้ง ๓ ต้นแล้ว ญาติของผู้ฟ้องคดีจำนวนสิบสามคนได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาย พ. ต่อศาลจังหวัดหนองบัวลำภู กล่าวอ้างว่านาย พ. นำที่ดิน น.ส. ๓ ก. แปลงพิพาทไปออกโฉนดที่ดินทับซ้อนกับที่ดิน น.ส. ๓ ก. จำนวน ๔ แปลง ซึ่งมีโจทก์เป็นเจ้าของ ขอให้ศาลสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล นาย พ. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกจึงได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์แปลงพิพาทมาเป็นของผู้ฟ้องคดี และได้รื้อแนวเสารั้วในแนวเขตเดิมทำให้ทางแคบลงและยานพาหนะไม่สามารถผ่านเข้าออกได้ตามปกติ อีกทั้งได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกจากที่ดินดังกล่าว ต่อมา ผู้ใหญ่บ้านหนองเรือได้มีหนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรโนนสังร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวว่าเป็นการรุกร้าทางสาธารณประโยชน์ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถสัญจรผ่านไปมาได้ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีคำพิพากษา



ของศาลว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดกรณีบุกรุกทางสาธารณะและออกโฉนดที่ดินทับที่ดินที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงน่าจะเชื่อว่าเพราะเหตุจากข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีและญาติพี่น้องทำให้ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะหวังกันมิให้มีการใช้ทางพิพาทโดยการรื้อแนวเสาไฟฟ้าเดิมทำให้ทางดังกล่าวแคบลง และเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางพิพาทพบว่า มีลักษณะเป็นถนนพาดผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดี มีจุดติดตั้งเสาไฟฟ้าและพาดผ่านสายไฟฟ้า มีการติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าอยู่จำนวน ๗ เครื่อง มีผู้ใช้ไฟฟ้าจำนวน ๗ หลังคาเรือน อีกทั้งขณะนั้นยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคดีที่ผู้ใหญ่บ้านหนองเรือแจ้งความร้องทุกข์ผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานบุกรุกและออกโฉนดที่ดินทับที่ดินที่สาธารณประโยชน์ ศาลได้มีคำพิพากษาว่าที่ดินบริเวณพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะนำมาประกอบการพิจารณาในการรื้อถอนเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกจากที่ดินบริเวณพิพาทต่อไปโดยไม่เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อบุคคลใดเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในที่ดิน ประกอบกับหากศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าที่ดินพิพาทซึ่งมีการปักเสาไฟฟ้านั้นเป็นที่สาธารณประโยชน์ อันมีผลทำให้การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ขัดขวางไม่ให้มีการใช้ทางดังกล่าวเป็นการบุกรุกที่สาธารณะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสั่งการให้รื้อถอนเสาไฟฟ้าทั้ง ๓ ต้น ออกไป ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้ไฟฟ้าในบริเวณดังกล่าวอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้ดำเนินการให้รื้อถอนเสาไฟฟ้าออกไปตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จากข้อเท็จจริงและเหตุผลข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่รื้อถอนเสาไฟฟ้าจำนวน ๓ ต้น ออกไปตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘/๒๕๖๔)



บทที่ ๑๐

คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

๑. อาหารและยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์ที่จะห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการในลักษณะที่เป็นการปรุงอาหารขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ส่วนการผ่อนผันให้กระทำการดังกล่าวได้นั้น เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำใดในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร อาทิ การใช้ทางของผู้ขี่หรือคนเดินเท้า ด้วยเหตุนี้ อำนาจดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น การประกาศผ่อนผันของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวจึงต้องกระทำภายในขอบเขตจำกัด และเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว การประกาศผ่อนผันจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มิให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญและกระทบสิทธิของประชาชนในการใช้รถใช้ถนนเพื่อสัญจรไปมา หรือเป็นการกีดขวางการจราจร ตลอดจนผู้พักอาศัยในบริเวณข้างเคียงให้ต้องรับภาระเกินสมควร รวมทั้งจะต้องกำหนดวันเวลาไว้เป็นการเฉพาะและในช่วงเวลาที่เหมาะสมด้วย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าบริเวณถนนจำเริญวิถิ ได้ทุกวันทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน ย่อมทำให้มีการตั้งวางจำหน่ายสินค้าบนบึงหน้าร้านของผู้ฟ้องคดี และอาคารพาณิชย์ที่ประกอบการค้าขายตลอดแนวนถนนทั้งวัน โดยสิ้นเชิง อันเป็นการสร้างความเดือดร้อนเสียหายเกินสมควร และมีใช่เป็นการผ่อนผันชั่วคราวตามความหมายของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งเป็นการกำหนด



ระยะเวลาผ่อนผันโดยไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีบ้านพักอาศัยและเปิดร้านจำหน่ายเสื้อผ้าบริเวณถนนจำเริญวิถี เขตเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีนครนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกประกาศ เรื่อง เงื่อนไขและระเบียบการผ่อนผันของผู้ค้าบริเวณถนนจำเริญวิถี ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ กำหนดผ่อนผันให้ผู้ค้าจำหน่ายสินค้าบนถนนจำเริญวิถี ตั้งแต่เวลา ๖ นาฬิกา ถึง ๒๔ นาฬิกา เป็นเหตุให้ผู้ค้ามาตั้งร้านจำหน่ายก๋วยเตี๋ยวบริเวณหน้าบ้านพักของผู้ฟ้องคดีที่อยู่บริเวณห้วยมุนถนนซึ่งโดยทั่วไปจะห้ามมิให้จอดรถหรือตั้งแผงขายของ อันเป็นการกีดขวางทางสัญจรของผู้ใช้รถใช้ถนนและทำให้ผู้ขับขี่ไม่สามารถเลี้ยวรถได้โดยสะดวก อีกทั้งยังทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่บริเวณหน้าร้านของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากมีร้านจำหน่ายก๋วยเตี๋ยวตั้งบดบังบริเวณหน้าร้าน นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีเศษอาหารจากร้านจำหน่ายก๋วยเตี๋ยวทิ้งสกปรกลงในท่อระบายน้ำเป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าถนนสาธารณะมีไว้เพื่อใช้สัญจรไปมา มิได้ใช้สำหรับเป็นที่ขายสินค้า อีกทั้งก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้มีประกาศฉบับดังกล่าว นั้น ก็ได้สอบถามความคิดเห็นจากผู้ฟ้องคดีว่าเห็นด้วยหรือไม่ หากผู้ถูกฟ้องคดีต้องการให้ผู้ค้าจำหน่ายสินค้าควรจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมและไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีหรือผู้ใช้รถใช้ถนน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง เงื่อนไขและระเบียบการผ่อนผันของผู้ค้าบริเวณถนนจำเริญวิถี ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้บทบัญญัติมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจดุลพินิจในการออกประกาศกำหนดจุดผ่อนผันได้ก็ตาม แต่การออกประกาศดังกล่าวจะต้องเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ต้องสามารถทำให้เจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจบรรลุผลสำเร็จ การออกประกาศกำหนดจุดผ่อนผันใดที่ไม่สามารถทำให้เจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจเป็นจริงขึ้นมาได้นั้น ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตราดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า โดยหลักการของกฎหมายประสงค์ที่จะห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการในลักษณะที่เป็นการปรุงอาหารขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะเป็นสำคัญ ส่วนการผ่อนผันให้กระทำการดังกล่าวได้นั้นเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรอันมีลักษณะ



เป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การประกาศผ่อนผันของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว จึงต้องกระทำภายในขอบเขตจำกัด ทั้งนี้ แม้ความในบทบัญญัติมาตราดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้แต่เพียงว่า การประกาศผ่อนผันของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้กระทำได้ในระหว่างวันเวลาที่กำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร โดยมีได้กำหนดขอบเขตในการพิจารณาว่า วันและเวลาใดจะถือเป็นช่วงเวลาอันสมควรที่จะกำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสามารถใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวในการกำหนดวัน เวลา ให้เป็นไปโดยอำเภอใจ แต่ต้องผูกพันและสอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจ ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดปรุงอาหารขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ นอกจากจะเป็นไปเพื่อรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองแล้ว เมื่อพิจารณาความในวรรคสองตอนท้ายของบทบัญญัติมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่บัญญัติให้การประกาศผ่อนผันให้กระทำด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร จึงย่อมเล็งเห็นได้ว่า เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำใดในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร อาทิ การใช้ทางของผู้ขับขี่หรือคนเดินเท้าด้วยเช่นกัน และเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์ให้มีการกำหนดระยะเวลาพื้นที่ผ่อนผันเป็นคราว ๆ ไป โดยมีกำหนดระยะเวลาผ่อนผันที่แน่นอนชัดเจนในแต่ละคราว แต่เมื่อพิจารณาประกาศ เรื่อง เงื่อนไขและระเบียบการผ่อนผันของผู้ค้าบริเวณถนนจำเริญวิถี ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้ว เห็นได้ว่า ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาพื้นที่ผ่อนผันแต่อย่างใด ทำให้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลใช้บังคับตลอดไปโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา อันเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ส่วนในการกำหนดจุดผ่อนผันให้ผู้ใดปรุงอาหารขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดจุดผ่อนผัน โดยให้กระทำได้ในระหว่างวันเวลาที่กำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยเหมาะสม มิให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญและกระทบสิทธิของประชาชนในการใช้รถใช้ถนนสัญจรไปมา หรือเป็นการกีดขวางการจราจร ตลอดจนผู้พักอาศัยในบริเวณข้างเคียงให้ต้องรับภาระเกินสมควร โดยจะต้องกำหนดวันเวลาไว้เป็นการเฉพาะและในช่วงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งในคดีนี้แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ค้าจำหน่ายสินค้าได้เฉพาะพื้นที่หรือช่องที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงื่อนไขให้สามารถจำหน่ายสินค้า



ได้ทุกวัน ตั้งแต่เวลา ๖ นาฬิกา ถึงเวลา ๒๔ นาฬิกา โดยแบ่งออกเป็นสองรอบ ได้แก่ รอบเช้า เวลา ๖ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา และรอบบ่าย เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๒๔ นาฬิกา จึงเท่ากับเป็นการผ่อนผันให้ผู้ค้าทำการขายหรือจำหน่ายสินค้าได้ทุกวันทั้งในเวลากลางวัน และกลางคืน โดยห้ามมิให้ขายหรือจำหน่ายสินค้าเฉพาะเวลา ๐๐.๐๑ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๕.๕๙ นาฬิกา เท่านั้น ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ วิทยุชนทั่วไปย่อมเข้าใจได้ว่าเป็นเวลาที่บุคคลส่วนใหญ่ทั่วไปใช้ในการพักผ่อน ไม่มีผู้ใดมาเลือกซื้อสินค้าและใช้รถใช้ถนน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าได้ทุกวันทั้งในเวลากลางวันและกลางคืนดังกล่าว จะทำให้มีการตั้งวางจำหน่ายสินค้าบดบังหน้าร้านของผู้ฟ้องคดีที่ประกอบการค้าขายเสื้อผ้า ตลอดจนอาคารพาณิชย์ที่ประกอบการค้าขายตลอดแนวถนนจำเริญวิถีทั้งวันโดยสิ้นเชิง อันเป็นการสร้างความเดือดร้อนเสียหายเกินสมควรและมีใช่เป็นการผ่อนผันชั่วคราวตามความหมายของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งเป็นการกำหนดระยะเวลาผ่อนผันโดยไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง เงื่อนไขและระเบียบการผ่อนผันของผู้ค้าบนถนนจำเริญวิถี ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนประกาศดังกล่าวจะทำให้ผู้ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในบริเวณจุดผ่อนผันได้รับผลกระทบในการประกอบอาชีพและบริเวณที่ทำกิน ดังนั้น เพื่อให้ผู้จำหน่ายสินค้ามีเวลาปรับตัว และหรือผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ออกประกาศกำหนดระยะเวลาในการผ่อนผันใหม่ให้เหมาะสม ตลอดจนไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีและบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ประกอบการค้าขายในอาคารพาณิชย์ตลอดแนวถนนจำเริญวิถีเกินสมควร จึงสมควรมีคำพิพากษาให้การเพิกถอนประกาศดังกล่าว มีผลเมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา พิพากษาเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง เงื่อนไขและระเบียบการผ่อนผันของผู้ค้าบริเวณถนนจำเริญวิถี ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยให้มีผลเมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๙๑/๒๕๖๓)

๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓. ระบบบริการสุขภาพ

๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. เหตุรำคาญ

๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีเกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนจากการดำเนินการใดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ ในการมีคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ระงับเหตุรำคาญโดยอาจกำหนดวิธีการเพื่อบรรเทาเหตุรำคาญ

หรือวิธีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญในอนาคต ภายในเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจระงับเหตุรำคาญ และอาจจัดการตามจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกได้ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจตามมาตรา ๔๕ ในการสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการ แก้ไข หรือปรับปรุงการประกอบกิจการ ให้ไม่ก่อเหตุรำคาญ โดยกำหนดเวลาให้ปฏิบัติไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ชอบที่จะมีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวได้ นอกจากนี้ ในกรณีมีการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือมีการดำเนินกิจการโดยฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก็จะมีความผิดซึ่งมีโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๐ อีกด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า เหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของมูลสุกร ซึ่งเกิดจากการประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องเรื่อยมา และยังมีได้การแก้ไขให้หมดสิ้นไป แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของมูลสุกรมาโดยตลอดตั้งแต่ได้รับการร้องเรียน อันอาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้อำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปรับปรุงการดำเนินกิจการเลี้ยงสุกรให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข แล้วบางส่วนก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวไม่อาจแก้ไขเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรให้หมดสิ้นไป โดยยังส่งกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรรบกวนอยู่ในพื้นที่ชุมชนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดอยู่อาศัยตลอดมา และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระงับเหตุรำคาญดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข อีกทั้งไม่ปรากฏว่าได้มีการสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หยุดดำเนินกิจการ รวมทั้งดำเนินการตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วแต่กรณี แต่อย่างไรก็ดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ นาย พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ทำฟาร์มเลี้ยงสุกรขนาดใหญ่ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๗ บ้านวังโพล่ง ตำบลชุมแสง อำเภอวังจันทร์ จังหวัดระยอง ซึ่งอยู่ใกล้บ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดและคนในชุมชน ทำให้มีกลิ่นเหม็นรุนแรงจากมูลสุกรตั้งแต่ประมาณเดือนกันยายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดและคนในชุมชนได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นมูลสุกรดังกล่าว จึงได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกองคการบริหาร



ส่วนตำบลชุมแสง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำได้เพียงขอให้เจ้าของฟาร์มไปยื่นขออนุญาตเลี้ยงสุกร แล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำการปรับย้อนหลัง และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเห็นว่า การออกใบอนุญาตเลี้ยงสุกรดังกล่าวขัดต่อ คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร ให้ไว้ ณ วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทเลี้ยงสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควบคุมฟาร์มสุกรไม่ให้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนคนในชุมชน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ประเภทการเลี้ยงสุกร ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อพิจารณาจากข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแสง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แล้ว ไม่ปรากฏว่าได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องระยะห่างของสถานที่ประกอบกิจการกับสถานที่อื่นและแหล่งน้ำสาธารณะไว้ คงมีแต่คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ที่คณะกรรมการสาธารณสุขอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำแนะนำไว้ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ตั้งสถานประกอบกิจการเลี้ยงสุกรที่มีจำนวนสุกรเกินกว่า ๕๐๐ ตัว ว่าควรมีระยะห่างจากชุมชน ศาสนสถาน โบราณสถาน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่อื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ เมตร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขดังกล่าว คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขจึงยังมิได้เป็นบทบังคับในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยตรงตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข แต่โดยที่การประกอบกิจการเลี้ยงสุกรเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ และเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งการประกอบกิจการดังกล่าวอาจเป็นแหล่งที่มาของปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็น น้ำเสีย หรือเสียง ที่จะกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนปัญหาสิ่งแวดล้อม หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในเรื่องระยะห่างของสถานที่ตั้ง



สถานประกอบการเลี้ยงสุกรกับชุมชน สถานที่ในชุมชน และแหล่งน้ำสาธารณะ จึงเป็นสาระสำคัญที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข จะต้องนำมาพิจารณาเพื่อมีคำสั่งออกหรือไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ด้วย เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า สถานที่ตั้งสถานประกอบการเลี้ยงสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีระยะห่างจากลำรางอันเป็นแหล่งน้ำสาธารณะเพียงประมาณ ๑๐๐ เมตร และมีระยะห่างจากบริเวณชุมชนที่ตั้งบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเพียงประมาณ ๕๐๐ เมตร กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ตั้งตามข้อ ๑ ๑.๑ (๓) ของหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรแนบท้ายคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (เลี้ยงสุกร) ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่พิพาทจะสิ้นผลบังคับลงโดยเงื่อนไขเวลาตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นแล้วก็ตาม แต่ก็หาได้มีผลทำให้ความคงอยู่ของใบอนุญาตหมดสิ้นไปด้วยไม่ กล่าวคือ ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่พิพาทในช่วงที่ยังมีผลบังคับอยู่นั้นย่อมเป็นฐานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถเลี้ยงสุกรได้ ซึ่งการเลี้ยงสุกรตามใบอนุญาตดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดซึ่งเป็นมูลพิพาทในคดีนี้ ศาลปกครองจึงมีอำนาจที่จะเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่พิพาทโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตได้

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข นั้น กรณีเกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนจากการดำเนินกิจการใดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ ในการมีคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ระงับเหตุรำคาญโดยอาจกำหนดวิธีการเพื่อระงับเหตุรำคาญหรือวิธีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญในอนาคต ภายในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีอำนาจระงับเหตุรำคาญ และอาจจัดการตามจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกได้ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีอำนาจตามมาตรา ๔๕ ในการสั่งให้ผู้ดำเนินการ แก้ไข หรือปรับปรุงการประกอบกิจการให้ไม่ก่อเหตุรำคาญ โดยกำหนดเวลาให้ปฏิบัติไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวได้ และในกรณีมีการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือมีการดำเนินการโดยฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น



ก็จะมีคามผิดซึ่งมีโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๐ อีกด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การยอมรับว่า เหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของมูลสุกรยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องเรื่อยมา และยังมีได้รับการแก้ไข ให้หมดสิ้นไป ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขเหตุรำคาญ จากกลิ่นเหม็นของมูลสุกรจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาโดยตลอด ตั้งแต่ได้รับการร้องเรียนเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๗ อันอาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้อำนาจ หน้าที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปรับปรุงการดำเนินการกิจการเลี้ยงสุกรให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ แล้วบางส่วนก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่า การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจแก้ไขเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการ เลี้ยงสุกรให้หมดสิ้นไป โดยยังส่งกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรรบกวนอยู่ในพื้นที่ชุมชนที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสิบเอ็ดอยู่อาศัยตลอดมา ล่วงเลยมาจนกระทั่งใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพที่พิพาทซึ่งได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายได้สิ้นอายุเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ยังคงประกอบกิจการเลี้ยงสุกรโดยไม่ได้รับอนุญาตอยู่ต่อไป ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุขฯ ประกอบกับข้อ ๕ ของข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นความผิดมีโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ หยุดดำเนินการดังกล่าวตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ไม่ปฏิบัติตาม ก็จะมีคามผิดตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อคดีนี้ ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระงับเหตุรำคาญ ดังกล่าวในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ อีกทั้ง ไม่ได้ดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หยุดดำเนินการ รวมทั้งดำเนินการตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วแต่กรณี แต่อย่างไรก็ดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิกษาให้เพิกถอน ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผล ย้อนหลังนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการ ตามอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ควบคุมดูแลมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และบริวารประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรอันก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๑๕/๒๕๖๓)



การดำเนินการตามมาตรการป้องกัน แก๊สไซ และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบสนามบินสุวรรณภูมิ ตามที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง แม้จะเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลานานพอสมควร เนื่องจากจะต้องมีการสำรวจรายละเอียด ประเมินราคาที่ดิน อาคารและสิ่งปลูกสร้างซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และการดำเนินการจะสำเร็จลุล่วงหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับฝ่ายประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้วยว่า จะยอมรับข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ ก็ตาม แต่เมื่อจนกระทั่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีนี้และต่อมาถึงปัจจุบัน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามมาตรการป้องกัน แก๊สไซ และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ด และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องข้างต้นไม่แล้วเสร็จ และเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนจากผลกระทบด้านเสียงล่าช้าเกินสมควร อย่างไรก็ตาม การจะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดี ย่อมมีผลกระทบต่อบริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศที่ต้องหยุดชะงัก กระทั่งต่อการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทั้งในและระหว่างประเทศ อีกทั้งการที่สายการบินต่างประเทศไม่สามารถบินมาลงที่สนามบินสุวรรณภูมิจะมีผลทำให้สายการบินต่าง ๆ รวมทั้งประเทศต่าง ๆ ขาดความเชื่อมั่นต่อประเทศไทย และอาจส่งกระทบรุนแรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวม ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้รับกับความเสียหายที่จะเกิดกับบริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งก็คือ ประเทศไทยอาจได้รับหากมีการหยุดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้รับไม่รุนแรงถึงขนาดที่สมควรที่ศาลจะมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ด ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็นการขอให้ศาลปกครองออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก๊สไซ หรือระงับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผลกระทบด้านเสียงจากการเปิดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิโดยปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง



จึงสมควรที่ศาลจะมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวโดยเร็ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยห้าสิบเก้าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและบ้านพักอาศัยในบริเวณโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่บริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๙ โดยได้รับผลกระทบจากมลภาวะทางเสียงจากการบินขึ้นลงของอากาศยาน อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยห้าสิบเก้าตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ละเมิดต่อสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และทำให้เสื่อมสุขภาพตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่อธิบดีกรมการบินพลเรือน (อธิบดีกรมการขนส่งทางอากาศ (เดิม)) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลและออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยไม่ออกคำสั่งหรือกำหนดมาตรการเพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม เป็นผู้ออกประกาศกระทรวงกำหนดให้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นสนามบินอนุญาต ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการออกคำสั่งเพื่อลดผลกระทบด้านเสียงที่มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยห้าสิบเก้าและชาวบ้าน อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ในฐานะผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจเฝ้าระวังภาวะมลพิษและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่ออกคำสั่งกำหนดมาตรการในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ละเลยต่อหน้าที่ในการออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณท่าอากาศยาน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยห้าสิบเก้าจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดให้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นการชั่วคราวจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม



โดยในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีจำนวนหนึ่งร้อยเก้าสิบหกรายขอถอนฟ้องและศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต และในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีอีกสิบสองรายยื่นขอถอนคำอุทธรณ์และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งอนุญาต จึงเหลือผู้ฟ้องคดีที่ยังไม่ได้ถอนฟ้องและถอนคำอุทธรณ์จำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดราย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่ได้รับมอบหมายให้จัดทำกิจการสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะเกี่ยวกับการทำอากาศยานในการดำเนินการโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ ๒ (หนองงูเห่า) ซึ่งต่อมามีชื่ออย่างเป็นทางการว่า ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ อันเป็นโครงการข้างต้นเป็นประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น จึงมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในขณะนั้นแล้วเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่เนื่องจากโครงการดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดในรายงานข้างต้นและเลื่อนเวลาการดำเนินโครงการออกไป จนกระทั่งใน พ.ศ. ๒๕๓๔ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ก่อสร้างท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งที่ ๒ (หนองงูเห่า) ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าขนาดสนามบินที่อนุญาตไว้เดิม โดยให้การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการ ประกอบกับในระยะเวลาใกล้เคียงกันมีการยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แทน จึงมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานแห่งนี้ตามข้อกำหนดของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) ใน พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งเพิ่มเติมออกไปจากโครงการที่มีการอนุญาตไว้เดิม ทำให้การดำเนินการของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยซึ่งต่อมาจดทะเบียนจัดตั้งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ต้องเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มิได้เป็นโครงการที่จะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ



สิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๘ ตามลำดับ โดยในรายงานดังกล่าวมีการกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการเอาไว้อย่างไร ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีพิจารณาและมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เพื่อแก้ไขปัญหาจากผลกระทบด้านเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบินสุวรรณภูมิ กำหนดมาตรการชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยมอบหมายให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการเพิ่มเติมตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเร่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยเร็ว รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาเพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งที่ ๒ (หนองงูเห่า) จึงมีการจัดทำขึ้นทั้งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในส่วนที่เป็นสนามบินที่ได้รับอนุญาตในครั้งแรก และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่มีการอนุมัติเพิ่มขึ้นจากเดิม ซึ่งแม้ว่าเงื่อนไขของมาตรการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่กำหนดไว้ในส่วนการโยกย้ายอพยพผู้ซึ่งได้รับผลกระทบด้านเสียงในระดับ NEF มากกว่า ๔๐ กิตี และการลดผลกระทบในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านเสียงในระดับ NEF ๓๕ ถึง NEF ๔๐ และในระดับ NEF ๓๐ ถึง NEF ๓๕ กิตี จะเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลาอันพอสมควร เนื่องจากจะต้องมีการสำรวจรายละเอียด ประเมินราคาที่ดิน อาคารและสิ่งปลูกสร้างซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และการดำเนินการจะสำเร็จลุล่วงหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับฝ่ายประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้วยว่า จะยอมรับข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ ก็ตาม แต่เมื่อภายหลังการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้อยห้าสิบเก้าเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านเสียงก็ยังไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ จนกระทั่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาคดีนี้และต่อมาถึงปัจจุบัน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามมาตรการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดรายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องข้างต้นไม่แล้วเสร็จ และเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนจากผลกระทบด้านเสียงล่าช้าเกินสมควร



สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมหรือกำกับดูแลตามภารกิจตามที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ แต่เนื่องจากข้อโต้แย้งของคู่กรณีเป็นปัญหาเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกัน แก๊ส และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบไว้และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบด้วยแล้ว อันเป็นกรณีที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยตรง และของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้กำกับดูแล ดังนั้น ในชั้นนี้จึงยังไม่อาจฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลการดำเนินการของของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งแปลงสภาพมาจากการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ในการเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เจริญซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากผู้ได้รับผลกระทบด้านเสียงในระดับ NEF มากกว่า ๔๐ ให้เสร็จโดยเร็ว และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ ในการติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้ได้รับผลกระทบทางเสียงและมลภาวะทางอากาศอื่น ๆ ดังนั้น เมื่อวินิจฉัยไว้แล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางเสียงแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดและอยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับการชดเชยตามที่กำหนดในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรและเป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ด กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยต่อหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางเสียงให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ด ทั้งนี้ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด

อนึ่ง สำหรับคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดให้บริการทำอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยห้ามอากาศยานของสายการบินทั้งภายในและต่างประเทศบินขึ้นลงเป็นการชั่วคราวจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมข้างต้น นั้น โดยที่สนามบินสุวรรณภูมิเป็นสนามบินหลักที่มีภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศไทยและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้บริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศในอำนาจหน้าที่ที่มีความต่อเนื่อง จะให้หยุดชะงักไม่ได้ การที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิย่อมมีผลกระทบต่อบริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศไทยที่ต้องหยุดชะงัก กระทบต่อการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทั้งในและระหว่างประเทศ อีกทั้ง การที่



สายการบินต่างประเทศไม่สามารถบินมาลงที่สนามบินสุวรรณภูมิจะมีผลทำให้สายการบินต่าง ๆ รวมทั้งประเทศต่าง ๆ ขาดความเชื่อมั่นต่อประเทศไทย และอาจส่งกระทบรุนแรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวม ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้รับกับความเสียหายที่จะเกิดกับบริการสาธารณะด้านการขนส่งทางอากาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งก็คือ ประเทศไทยอาจได้รับหากมีการหยุดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้รับไม่รุนแรงถึงขนาดที่สมควรที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดให้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และห้ามอากาศยานของสายการบินต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศบินขึ้นลงเป็นการชั่วคราว จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบกับเมื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็นการขอให้ศาลปกครองออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขหรือระงับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผลกระทบด้านเสียงจากการเปิดให้บริการสนามบินสุวรรณภูมิโดยปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง จึงสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวโดยเร็ว พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเสียงที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบและที่มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เร่งรัดและติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกผู้ได้รับผลกระทบทางเสียงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้นตามที่กำหนดในมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๗/๒๕๖๔)

๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๗ เหตุรำคาญจากสุลักษณะของอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๑

คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูดทราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย

โดยที่การบันทึกข้อมูลการจำหน่ายกรมธรรม์ในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทป. ๑.๑) เป็นขั้นตอนการดำเนินการสำคัญที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้บริษัทจัดทำสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัทตามแบบและรายการที่นายทะเบียนกำหนด และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุจะต้องลงในสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีของบริษัทเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัท ให้บริษัทลงรายการที่เกี่ยวกับเหตุนั้นในสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัท ทั้งนี้ ไม่ช้ากว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่มิเหตุอันจะต้องลงรายการนั้น มาตรา ๙๓ บัญญัติว่า บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ... มาตรา ๔๔ ... ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ดังนั้น การที่บริษัทผู้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยมิได้แก้ไขข้อผิดพลาดดังกล่าวตามคำสั่งของนายทะเบียน โดยการมีระบบในการตรวจสอบควบคุมกรมธรรม์ที่จำหน่ายไปว่าได้มีการจัดส่งกรมธรรม์ให้กับตัวแทนหรือนายหน้ารายใดเป็นจำนวนเท่าใด จำหน่ายไปแล้วเพียงใด และคงเหลือเพียงใด ซึ่งเป็นข้อมูลที่กฎหมายบัญญัติ



ให้ต้องบันทึกลงในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้ยื่นงบการเงินและรายงานการดำรงเงินกองทุนที่มีผู้สอบบัญชีแสดงความเห็นอย่างไม่มีเงื่อนไขให้ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายกำหนดตามคำสั่งของนายทะเบียน จึงฟังได้ว่าพฤติกรรมในการดำเนินธุรกิจรับประกันวินาศภัยของบริษัทมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดโทษเป็นการเฉพาะ และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ อันอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนตามมาตรา ๕๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย และหากบริษัท ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนตามมาตรา ๕๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัท และคำสั่งแต่งตั้งผู้ชำระบัญชีบริษัท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยทุกประเภท รวมทั้งการรับประกันภัยต่อและการเอาประกันภัยทั้งในและนอกประเทศ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (เลขาธิการ คปภ.) ในฐานะนายทะเบียนได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ส่งงบการเงินประจำปีตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่มีระบบควบคุมกรรมธรรม์ประกันภัย การจำหน่ายกรรมธรรม์ประกันภัย ไม่บันทึกรายการรับประกันภัยภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่สามารถแสดงหลักฐานรายการค่าใช้จ่ายส่งเสริมการขายที่มีจำนวนสูงให้น่าเชื่อถือ เพิกเฉย ละเลย และฝ่าฝืนคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการดำเนินงานในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาด รวม ๔ กรณี ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอยายระยะเวลาแก้ไขข้อผิดพลาดตามคำสั่งดังกล่าว ออกไปอีก ๖ เดือน ซึ่งนายทะเบียนมีคำสั่งลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขยายระยะเวลาการแก้ไขข้อผิดพลาดออกไปอีก ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงนายทะเบียนประกันวินาศภัย รายงานแนวทางการดำเนินการให้ทราบ แต่นายทะเบียนพิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่ได้มาตรฐาน หลังจากนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งลงวันที่



๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยใช้เหตุผลเดียวกับคำสั่งของนายทะเบียน ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว และคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งผู้ชำระบัญชีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่แต่งตั้งผู้ชำระบัญชีผู้ฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เลขานุการ คปภ. ในฐานะนายทะเบียนได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว และให้เร่งดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดใน ๔ กรณี ได้แก่ (๑) จัดให้มีระบบการบริหารงานบุคคล ระบบบัญชี ระบบการเงิน ระบบการเสนอขาย ระบบการพิจารณารับประกันภัย ระบบการจัดการค่าสินไหมทดแทน ระบบการบริหารความเสี่ยง ระบบการตรวจสอบและระบบควบคุมภายใน รวมถึงต้องจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานของพนักงานเป็นลายลักษณ์อักษร (๒) จัดให้มีระบบการควบคุม การจำหน่ายกรมธรรม์ประกันภัย ระบบการบันทึกบัญชีและสมุดทะเบียน ระบบการเรียกเก็บเงินค่าเบี้ยประกันภัยที่มีความรัดกุมชัดเจน โปร่งใส สามารถติดตามตรวจสอบได้ โดยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (๓) บริษัทจะต้องดำเนินการสำรวจตรวจสอบ และจัดทำรายงานจำนวนกรมธรรม์ประกันภัยที่ได้จำหน่ายไป และเรียกเก็บค่าเบี้ยประกันภัยให้ครบถ้วน ทั้งจะต้องเรียกคืนกรมธรรม์ประกันภัยที่เป็นยอดค้างจำหน่ายจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง กลับคืนครบตามจำนวนที่จัดพิมพ์ (๔) บริษัทจะต้องยื่นงบการเงินและรายงานการดำรงเงินกองทุนที่มีผู้สอบบัญชีแสดงความเห็นอย่างไม่มีเงื่อนไขให้ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายกำหนด ทั้งจะต้องดำเนินการและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ หรือจนกว่านายทะเบียนด้วยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ซึ่งนับจากวันที่นายทะเบียนมีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นระยะเวลานานถึง ๘ เดือนเศษ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถแก้ไขข้อผิดพลาดทั้ง ๔ กรณี ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เรียกคืนกรมธรรม์คงเหลือทั้งหมด และชี้แจงว่า



กรรมธรรม์ที่ยังคงค้างนั้นเหลืออยู่ที่ไหน กับผู้ใด เป็นจำนวนเท่าใด นั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ไม่สามารถชี้แจงได้เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีตัวแทนจำหน่ายกรรมธรรม์ แต่ได้ว่าจ้างบริษัท ภายนอกเป็นนายหน้าในการจัดหาตัวแทนของตน โดยนายหน้าจะเป็นผู้แจกจ่ายกรรมธรรม์ ดังกล่าวไปให้แก่ตัวแทนเพื่อนำไปจำหน่ายอีกทอดหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีข้อมูลรายละเอียด ของตัวแทนแต่ละรายและไม่อาจดำเนินการในทางปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของนายทะเบียนได้ จึงรับฟังได้ในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการตามคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ของนายทะเบียนได้ ทั้งยังปรากฏว่าในระหว่าง ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการขยายระยะเวลาดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดออกไปอีก ๓๐ วัน เจ้าหน้าที่ ของสำนักงาน คปภ. ได้เข้าตรวจสอบการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พบว่า (๑) ยอดคงเหลือ ของกรรมธรรม์ที่ยังคงค้างอยู่กับบริษัท ท. และเครือข่ายมีจำนวนประมาณ ๓.๗/๒ ล้านกรรมธรรม์ (๒) จากการสุ่มตรวจสอบกรรมธรรม์ประกันภัยรถตามพระราชบัญญัติ (กรรมธรรม์ พ.ร.บ.) ที่จดทะเบียนกับสำนักงานขนส่งจังหวัดต่าง ๆ เพิ่มเติม (เดือนมกราคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๕) จำนวน ๘๔๘ กรรมธรรม์ พบว่า ไม่มีการบันทึกในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) จำนวนถึง ๕๗๙ กรรมธรรม์ และจากการสุ่มตรวจกรรมธรรม์ที่ตัวแทนจำหน่ายอีก จำนวน ๑๑๓ กรรมธรรม์ พบว่า ไม่มีการบันทึกในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) ทุกกรรมธรรม์ (๓) มีพฤติกรรมบิดเบือนการบันทึกบัญชีและการบิดเบือนงบการเงิน ปรากฏ ข้อเท็จจริงจากบันทึกถ้อยคำของนางสาว อ. ซึ่งเป็นผู้ที่รับกรรมธรรม์ พ.ร.บ. ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปจำหน่าย โดยขอเบิกกรรมธรรม์ที่ศูนย์บริการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยตรง เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ นางสาว อ. ได้โอนเงินค่าเบี้ยประกันภัยหลังจากหักค่านายหน้าแล้วจำนวน ๑๕๑ กรรมธรรม์ เป็นเงิน ๖๓,๗๙๙.๘๔ บาท ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ บันทึกการรับรู้ รายได้ของกรรมธรรม์ดังกล่าวเพียง ๘๕ กรรมธรรม์ (๔) กรณีนาย ช. นายหน้าบุคคลธรรมดา ได้ติดต่อขอซื้อกรรมธรรม์ พ.ร.บ. ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่สาขาสุราษฎร์ธานี เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งนาย ช. ได้จำหน่ายกรรมธรรม์ พ.ร.บ. ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ถึงเดือน กรกฎาคม ๒๕๕๕ ทั้งสิ้นจำนวน ๔๕ กรรมธรรม์ ตรวจสอบพบว่า กรรมธรรม์ดังกล่าวไม่มีการบันทึก รายการรับประกันภัยในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) และ (๕) ตรวจพบว่า กรรมการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเงินค่าเบี้ยประกันภัยจากตัวแทนนายหน้ารายนาง ด. จำนวน ๓๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท มาเป็นเงินจดทะเบียนเพิ่มทุนของผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสำนักงาน คปภ. ได้มีหนังสือร้องทุกข์กล่าวโทษต่อผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิด เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ให้สอบสวนดำเนินคดีกับกรรมการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในความผิดฐานยกยอกแล้ว โดยที่การบันทึกข้อมูลการจำหน่ายกรรมธรรม์ในสมุดทะเบียน การรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) เป็นขั้นตอนการดำเนินการสำคัญที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ บัญญัติให้บริษัทจัดทำสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัทตามแบบและรายการที่นายทะเบียนกำหนด และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุจะต้องลงในสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีของบริษัทเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัท ให้บริษัทลงรายการที่เกี่ยวกับเหตุนั้นในสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัท ทั้งนี้ ไม่ช้ากว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่มิเหตุอันจะต้องลงรายการนั้น มาตรา ๙๓ บัญญัติว่า บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ... มาตรา ๔๔ ... ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีบทลงโทษและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียน การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่าจ้างบริษัทภายนอกเป็นผู้จำหน่ายกรมธรรม์ให้กับตัวแทนหรือนายหน้า ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าของกรมธรรม์พ้นจากหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องมีระบบในการตรวจสอบควบคุมกรมธรรม์ที่จำหน่ายไปว่าได้มีการจัดส่งกรมธรรม์ให้กับตัวแทนหรือนายหน้ารายใดเป็นจำนวนเท่าใด จำหน่ายไปแล้วเพียงใด และคงเหลือเพียงใด เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำเนินการกิจการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นข้อมูลที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องบันทึกลงในสมุดทะเบียนการรับประกันภัย (ทบ. ๑.๑) ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้แก้ไขข้อผิดพลาดดังกล่าวจึงอาจเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถหานักคณิตศาสตร์ประกันภัยมารับรองงบการเงินได้ในช่วงที่ดำเนินการแก้ไข เกิดจากการที่นักคณิตศาสตร์ประกันภัยไม่มีความเชื่อมั่นในงบการเงินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อันสืบเนื่องมาจากรูปแบบและวิธีการในการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยที่มีข้อบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า พฤติกรรมในการดำเนินธุรกิจรับประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดโทษเป็นการเฉพาะ และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ อันอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนตามมาตรา ๕๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ และหากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนตามมาตรา ๕๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติกรรมและการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดโทษเป็นการเฉพาะ หากให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีผลให้บริษัทผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เลิกกัน นับแต่วันที่ถูกลงเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และต้องมีการชำระบัญชีตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติ



ประกันวินาศภัยฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งผู้ชำระบัญชีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๗๔/๒๕๖๓)

๑๖. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๗. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบรรจุก๊าซ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๒

คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก

๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การประกอบการขนส่ง

การที่เจ้าของและผู้ครอบครองรถตู้โดยสารแสดงความประสงค์จะทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถกับผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง แต่มิได้ทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถและไม่ได้ชำระค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมเดินรถตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดกำหนดไว้ในใบอนุญาต ต้องถือว่าเจ้าของและผู้ครอบครองรถตู้โดยสารดังกล่าวซึ่งเป็นกลุ่มรถร่วมยินยอมยกเลิกสิทธิการเข้าร่วมเดินรถโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น การที่นายทะเบียนประจำจังหวัดมีคำสั่งอนุมัติให้ถอนรถของผู้ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวออกจากบัญชีรายละเอียดของรถที่ใช้ในการขนส่ง (ขส.บ. ๑๑) ตามคำขอของผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองรถตู้โดยสารทะเบียนจังหวัดตาก ส่วนบริษัท พ. จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๑๕๓ ระหว่างจังหวัดตากไปกลับอำเภอแม่สอด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการรับเจ้าของรถร่วมรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเพื่อนำรถเข้าร่วมเดินรถตามเส้นทางที่ได้รับอนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดไม่มีการจัดทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พร้อมทั้งไม่ชำระค่าเช่า (ค่าเที่ยวรถ) ที่ค้างชำระภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนประจำจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้ถอนรถของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดออกจากบัญชี ขส.บ. ๑๑ และขอนำรถเข้าบรรจุแทนรถที่ถอนออกจากบัญชี ขส.บ. ๑๑ จำนวน ๒ คัน โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดนำแผ่นป้ายทะเบียนรถและคู่มือการจดทะเบียนรถไปคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งมีหนังสือแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อประกอบการพิจารณาถอนรถของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดตามคำขอ



ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุมัติให้ถอนรถของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดออกจากบัญชี ขส.บ. ๑๑ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณารายงานการประชุมผู้ประกอบการขนส่งและกลุ่มเจ้าของรถร่วมกิจการเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๑๕๓ ตาก-แม่สอด เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และรายงานการประชุมผู้ประกอบการขนส่งและกลุ่มเจ้าของรถร่วมกิจการดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดต้องการทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในนามสหกรณ์ นอกจากนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมิได้ชำระค่าทำสัญญาและค่าเช่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดแม่สอด โดยผู้ฟ้องคดีทั้งแปดให้การและฟ้องแย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ บอกลิขสัญญาแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กับผู้ฟ้องคดีทั้งแปดไม่อาจตกลงทำสัญญาร่วมเดินรถได้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ สัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายได้ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าประกันเส้นทาง จำนวน ๒๒,๐๐๐ บาท ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตกลงจะจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเมื่อมีการยกเลิกการเข้าร่วมเดินรถ ข้อเท็จจริงดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดยอมรับว่าตนมิได้ทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และไม่ได้ชำระค่าทำสัญญากับทั้งค่าเช่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ในใบอนุญาต จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดซึ่งเป็นกลุ่มรถร่วมยินยอมยกเลิกสิทธิเข้าร่วมเดินรถโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้นตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ (๕) ของใบอนุญาตดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๑๕๓ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มีหนังสือยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ถอนรถของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดออกจากบัญชีรายละเอียดของรถที่ใช้ในการขนส่ง พร้อมกับขอเพิ่มรถเข้าบรรจู่แทนที่รถที่ถูกถอน จำนวน ๒ คัน เพื่อให้มีรถครบจำนวนขั้นต่ำ ๒๔ คัน ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการประกอบการขนส่ง ตามมาตรา ๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่ามีการทำความเข้าใจกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และให้ประนีประนอมกับกลุ่มรถร่วมของสหกรณ์แล้ว แต่ไม่ปรากฏผลที่เป็นประโยชน์ในการพิจารณา จึงต้องยึดหลักกฎหมายตามสิทธิหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีคำสั่งอนุมัติให้ถอนรถของผู้ฟ้องคดีทั้งแปดออกจากบัญชี ขส.บ. ๑๑ ตามที่ขอ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๖/๒๕๖๔)



๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ

การให้บริการรถโดยสารประจำทางเป็นบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องจัดให้ประชาชนอย่างเพียงพอและเหมาะสม หากรัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต้องเพิ่มมากขึ้นแม้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งจะไม่ขอปรับปรุงเพิ่มเงื่อนไขจำนวนเที่ยวการเดินรถ จำนวนรถ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง อธิบดีกรมการขนส่งทางบก และกรมการขนส่งทางบก ก็ย่อมมีหน้าที่กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งเพิ่มจำนวนเที่ยวการเดินรถ จำนวนรถ และเวลาการเดินรถให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งทุกรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีสามารถขอปรับปรุงเงื่อนไขการเดินรถตัดช่วงในเส้นทางเดินรถที่ได้รับอนุญาตเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เสมอภาคทุกรายอยู่แล้ว ดังนั้น การที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกมีคำสั่งตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางให้เพิ่มจำนวนเที่ยวการเดินรถโดยสารประจำทางตามจำนวนปริมาณของผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางในช่วงเชิยงราย-วังเหนือ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ต้องการเดินทางในเส้นทางดังกล่าวให้ได้รับความสะดวกปลอดภัยในการเดินทางมากยิ่งขึ้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการกิจการขนส่งประจำทางได้รับการต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๒๔๖ เชียงราย-แม่ชะจาน ส่วนบริษัท น. จำกัด (ผู้ร้องสอด) ได้รับการต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทางรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๑๖๗ ลำปาง-เชียงราย ต่อมา คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้พิจารณามีมติอนุมัติให้นายทะเบียนกลางกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขการเดินรถไว้ในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทาง หมวด ๓ สายที่ ๑๖๗ ลำปาง-เชียงราย ของผู้ร้องสอด โดยช่วงเชิยงราย-วังเหนือ ให้เดินรถขึ้นต่ำวันละ ๖ เที่ยว (ไป ๓ เที่ยว กลับ ๓ เที่ยว) และอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนเที่ยว จำนวนรถ และเวลาการเดินรถตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางหมวด ๓ สายที่ ๑๖๗ ลำปาง-เชียงราย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว จึงมีหนังสือขอให้กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และสำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ทบทวนการปรับปรุงเส้นทางเดินรถ



ที่เพิ่มเงื่อนไขเกี่ยวกับการเดินรถของผู้ร้องสอด โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการเพิ่มเที่ยวรถของผู้ร้องสอด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และสำนักงานขนส่งจังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) รวมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา ๔ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๐ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งโดยรถขนาดเล็กและการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาต เป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียนกลาง และใช้บังคับได้เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว อำนาจในการอนุมัติกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางจึงเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนที่เกี่ยวข้องเกินสมควร รวมถึงอาจต้องกำหนดมาตรการเยียวยาอื่น ๆ เพื่อชดเชยให้กับเอกชนที่ต้องได้รับความเสียหายจากการอนุมัติกำหนดให้เพิ่มเงื่อนไขการเดินรถเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การอนุมัติกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขการเดินรถในเส้นทางรถโดยสารประจำทาง หมวด ๓ สายที่ ๑๖๗ ลำปาง-เชียงราย เป็นเพียงการกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขการเดินรถตัดช่วง (ช่วงเชียงราย-วังเหนือ) เท่านั้น จำนวนเที่ยวเดินรถให้เดินรถขึ้นต่ำวันละ ๖ เที่ยว ได้กำหนดขึ้นตามจำนวนปริมาณของผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางในช่วงเชียงราย-วังเหนือ ประมาณวันละ ๑๘๐ คน ส่วนจำนวนรถที่เดินรถขึ้นสูงยังคงเท่าเดิม รายละเอียดเส้นทางเดินรถยังคงเหมือนเดิม ไม่มีการขยายเส้นทางเดินรถเพิ่ม เงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่หยุดรับส่งผู้โดยสารยังคงเหมือนเดิม ประกอบกับอำเภอวังเหนืออยู่ในเขตท้องที่จังหวัดลำปาง มิได้อยู่ในรายละเอียดเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดเชียงราย หากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขการเดินรถเพิ่มจะทำให้ประชาชนที่ต้องการเดินทางในช่วงเชียงราย-วังเหนือ ประมาณวันละ ๑๘๐ คน ต้องใช้เวลานานในการรอรถโดยสารประจำทาง ซึ่งการให้บริการรถโดยสารประจำทางเป็นบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องจัดให้ประชาชนอย่างเพียงพอและเหมาะสม หากรัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต้องเพิ่มมากขึ้น แม้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งจะไม่ขอปรับปรุงเพิ่มเงื่อนไขจำนวนเที่ยว จำนวนรถ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ย่อมมีหน้าที่กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งเพิ่มจำนวนเที่ยว จำนวนรถ และเวลา



การเดินรถให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งทุกรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีสามารถขอปรับปรุงเงื่อนไขการเดินรถตัดช่วงในเส้นทางเดินรถที่ได้รับอนุญาตเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เสมอภาคทุกรายอยู่แล้ว ดังนั้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ต้องการเดินทางในเส้นทางช่วงเชียงราย-วังเหนือ ให้ได้รับความสะดวกและปลอดภัยในการเดินทางมากยิ่งขึ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติและคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียนกลางออกคำสั่งกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนเที่ยว จำนวนรถ และเวลาการเดินรถ ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ ไว้ในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทางหมวด ๓ สายที่ ๑๖๗ ลำปาง-เชียงราย ของผู้ร้องสอด ให้เพิ่มเงื่อนไขการเดินรถช่วงเชียงราย-วังเหนือ เดินรถขึ้นต่ำวันละ ๖ เที่ยว (ไป ๓ เที่ยว กลับ ๓ เที่ยว) โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗๕/๒๕๖๓)

๑.๔ การดูแลรักษาทาง

การที่เทศบาลขออนุญาตก่อสร้างอาคารในเขตทางหลวงเพื่อใช้เป็นศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ถือไม่ได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่ทางในการบำรุงรักษาทางหลวงหรือการจราจรบนทางหลวง ประกอบกับอาคารสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นอาคารถาวร ซึ่งอาจเป็นปัญหาในการขยายเขตทางหรือมีข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ในงานทางอย่างอื่นได้ อธิบดีกรมทางหลวงจึงไม่อาจอนุญาตให้มีการก่อสร้างได้ตามกฎหมาย เมื่อเทศบาลได้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวรุกล้ำเขตทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาต อธิบดีกรมทางหลวงจึงมีอำนาจสั่งให้เทศบาลรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกไปได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๗ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่เทศบาลตำบลบางกระสัน (ผู้ฟ้องคดี) มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ก่อสร้างศูนย์จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ตำบลบางกระสันเป็นอาคารถาวรจำนวน ๑ หลัง ตั้งอยู่ในเขตทางหลวงหมายเลข ๓๔๗ ซึ่งบางส่วนของอาคารยื่นรุกล้ำเข้าไปในเขตทางหลวงฝั่งทิศทางจังหวัดพระนครศรีอยุธยาไปจังหวัดปทุมธานี ต่อมา ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงอยุธยา มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกนอกเขตทางหลวงภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขออนุญาตก่อสร้างอาคารจำหน่ายผลิตภัณฑ์สินค้า



ในเขตทางหลวงต่ออธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รวม ๒ ครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวตามคำขอและให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารออกจากเขตทางหลวง ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ปลัดกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุม ดูแล และรักษาทางหลวง เพื่อมิให้มีสิ่งกีดขวางหรืออาจเป็นอันตรายแก่ยานพาหนะหรือไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงหรือความไม่สะดวกแก่ยานพาหนะ อันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะรวมถึงประชาชนทั่วไปที่ต้องสัญจรผ่านไปมาในเขตทางหลวง เมื่อทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔๗ เป็นทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบกตามนิยามของทางหลวงในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงจึงต้องพิจารณาอย่างเคร่งครัดตามกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ตำบลบางกระสันในเขตทางหลวงแม้ต่อมาภายหลังผู้ฟ้องคดีจะเสนอขอปรับเปลี่ยนการใช้พื้นที่ในส่วนที่รุกล้ำเขตทางหลวงเพื่อใช้เป็นสถานที่จุดพักรถของประชาชนที่สัญจรไปมาจุดบริการประชาชนช่วงเทศกาลต่าง ๆ จุดบริการแพทย์ฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุ ระบบลำเลียงขนย้ายและส่งผู้ป่วยฉุกเฉิน แต่เนื้อที่ส่วนใหญ่ของอาคารที่เหลืออยู่ยังเป็นที่จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์เป็นหลักอาคารดังกล่าวจึงมีอาจถือได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่ยานพาหนะในการบำรุงรักษาทางหลวงหรือการจราจรบนทางหลวง อันจะเข้าลักษณะเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการปลูกสร้างอาคารดังกล่าวในเขตทางหลวงหมายเลข ๓๔๗ หรือรุกล้ำเข้ามาในเขตทางหลวงดังกล่าวตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ได้ อีกทั้ง อาคารสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นอาคารถาวร กรณีย่อมอาจเป็นปัญหาในการขยายเขตทางหรือมีข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ในงานทางอย่างอื่นได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวรุกล้ำเข้าไปในเขตทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนหรือทำลายอาคารส่วนที่รุกล้ำออกไปจากเขตทางหลวงภายในกำหนดเวลาอันสมควร ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายย่อมมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลายได้เอง โดยผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้นด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๗ วรรคสี่



ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพิพาทและให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวออกจากเขตทางหลวง จึงชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔๐/๒๕๖๓)

๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

การก่อสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำเป็นรูปแบบการก่อสร้างทั่วไปที่ใช้แก้ปัญหาทางด้านวิศวกรรมสำหรับพื้นที่ที่มีค่าระดับความสูงแตกต่างกัน ทำให้คันทางมีเสถียรภาพสูงและมีโอกาสน้อยที่จะเกิดการทรุดตัวในภายหลัง การบำรุงรักษาและการขยายความกว้างของคันทางสามารถทำได้ง่ายกว่าการถมดิน รวมทั้งสภาพทางกายภาพของพื้นที่ยังคงใกล้เคียงกับสภาพเดิมไม่กระทบต่อการระบายน้ำในพื้นที่ อีกทั้ง บ่อน้ำดังกล่าวยังมีขนาดกว้างกว่าเขตทาง ทำให้ต้องเวนคืนที่ดินใช้เป็นเขตทางเพิ่มขึ้นจากเดิมหรือต้องก่อสร้างกำแพงคันดินด้านข้าง ซึ่งอาจเกิดปัญหาการขยายคันทางในอนาคตและอาจจะส่งผลให้คันทางที่จมอยู่ในพื้นที่น้ำท่วมขังได้รับความเสียหาย รวมทั้งการเชื่อมต่อทางเข้าออกกับที่ดินข้างเคียงจะกระทำได้อย่างยากและอาจเกิดความไม่ปลอดภัยเนื่องจากพื้นที่มีความสูงต่างระดับกันมาก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดกำหนดให้ก่อสร้างทางหลวงในจุดบริเวณที่ตัดผ่านบ่อน้ำดังกล่าวในรูปแบบของโครงสร้างหรือสะพานข้ามบ่อน้ำ กรณีย่อมเป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวและมีหลักทางวิศวกรรมสนับสนุนอย่างชัดเจน อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ และเป็นไปตามมาตรา ๓/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเป็นเจ้าของที่ดินที่ตั้งอยู่ ณ ตำบลหนองกรด อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งอยู่ในแนวเขตสำรวจของการดำเนินการก่อสร้างทางหลวงสายเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวง



แผ่นดินหมายเลข ๑๒๒ สายทางเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ ตอนทางเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ด้านเหนือ พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบทราบว่ามีบริเวณพื้นที่ของที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๔๐๗๘๘ ตำบลหนองกรด อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ในส่วนที่ถูกเวนคืนมีการออกแบบเพื่อสร้างเป็นสะพานข้ามบ่อน้ำในที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบจึงมีหนังสือคัดค้านการสร้างสะพานดังกล่าวโดยขอให้เปลี่ยนแปลงแบบมาเป็นการถมดินและสร้างถนนแทน อธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ได้มีหนังสือชี้แจงเหตุผลในการพิจารณาสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบไม่เห็นด้วยกับคำชี้แจงและเห็นว่าการสร้างสะพานดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการก่อสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำและให้สำรวจออกแบบเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างใหม่เป็นถมดิน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๒๒ สายทางเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ ตอนทางเลี่ยงเมืองนครสวรรค์ด้านเหนือ ระหว่าง กม. ๑๔+๒๘๒.๙๔๓ ถึง กม. ๒๓+๖๘๖.๒๘๙ ระยะทางประมาณ ๙.๔๐๓ กิโลเมตร และการก่อสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำ ถือเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวง จึงเป็นงานทางที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของแขวงทางหลวงนครสวรรค์ที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักทางหลวงที่ ๙ (ลพบุรี) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ปลัดกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวหมายความว่าความรวมถึงการกำหนดรูปแบบมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิศวกรรมด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะดำเนินการก่อสร้างทางหลวงดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดพิจารณาแล้วเห็นว่า ในทางหลักวิศวกรรมสามารถพิจารณาออกแบบการก่อสร้างทางหลวงในจุดบริเวณที่ตัดผ่านบ่อน้ำดังกล่าวได้ ๒ รูปแบบ คือ การก่อสร้างในรูปแบบปกติ และการก่อสร้างในรูปแบบของโครงสร้าง ซึ่งการก่อสร้างในรูปแบบปกติจะต้องดำเนินการถมดินเพื่อให้คันทางมีความสูงเท่ากับสภาพทางกายภาพเดิม และก่อสร้างคันทางสูงเท่ากับระดับที่ทางวิศวกรรมกำหนดไว้ มีข้อจำกัดหลายประการ ส่วนการก่อสร้างในรูปแบบของโครงสร้างเป็นรูปแบบที่ใช้โครงสร้างทดแทนความแตกต่างกันของค่าระดับ และเป็นรูปแบบโดยทั่วไปที่ใช้แก้ปัญหาทางด้านวิศวกรรมบริเวณพื้นที่มีลักษณะดังกล่าว มีข้อดีหลายประการ จึงเห็นควรก่อสร้างทางหลวงในจุดบริเวณที่ตัดผ่านบ่อน้ำดังกล่าวในรูปแบบของโครงสร้างหรือสะพานข้ามบ่อน้ำ ย่อมเป็น



การพิจารณาไปตามสภาพพื้นที่ที่ปรากฏต่อผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ประกอบกับการก่อสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำเป็นรูปแบบการก่อสร้างทั่วไปที่ใช้แก้ปัญหาทางด้านวิศวกรรมสำหรับพื้นที่ที่มีค่าระดับความสูงแตกต่างกันซึ่งมีได้จำกัดอยู่เพียงห้วย หนอง คลอง บึงตามธรรมชาติ หรือทางน้ำไหลผ่านเท่านั้น ทำให้คันทางมีเสถียรภาพสูงและมีโอกาสน้อยที่จะเกิดการทรุดตัวในภายหลัง การบำรุงรักษาและการขยายความกว้างของคันทางสามารถทำได้ง่ายกว่าการถมดิน รวมทั้งสภาพทางกายภาพของพื้นที่ยังคงใกล้เคียงกับสภาพเดิมไม่กระทบต่อการระบายน้ำในพื้นที่ ในขณะที่การถมดินเพื่อก่อสร้างทางหลวงนั้น ต้องถมดินให้คันทางสูงเท่ากับระดับที่ทางวิศวกรรมกำหนดไว้และจะต้องดำเนินการซ่อมบำรุงเสถียรภาพของคันทางอยู่เป็นระยะ ๆ เพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้ทางและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ อีกทั้ง บ่อน้ำดังกล่าวมีขนาดกว้างกว่าเขตทางจึงต้องเวนคืนที่ดินใช้เป็นเขตทางเพิ่มขึ้นจากเดิมหรือต้องก่อสร้างกำแพงคันดินด้านข้าง ซึ่งอาจเกิดปัญหาการขยายคันทางในอนาคตและอาจจะส่งผลให้คันทางที่จมอยู่ในพื้นที่น้ำท่วมขังได้รับความเสียหาย รวมทั้งการเชื่อมต่อทางเข้าออกกับที่ดินข้างเคียงจะกระทำได้ยากและอาจเกิดความไม่ปลอดภัยเนื่องจากพื้นที่มีความสูงต่างระดับกันมาก ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกำหนดให้มีการก่อสร้างสะพานข้ามบ่อน้ำดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ และเป็นไปตามมาตรา ๓/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มิได้เป็นการปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อหลักธรรมาภิบาลแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๔/๒๕๖๓)

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ

หลักฐานการอนุมัติให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ร่วมกันเป็นเอกสารสำคัญที่แสดงถึงสิทธิครอบครองในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีต้องนำมายื่นเป็นหลักฐานประกอบคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามคลองและวางท่อส่งน้ำตามข้อ ๓ วรรคสาม ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งหลักฐานดังกล่าวเพื่อประกอบการยื่นคำขออนุญาต การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้จัดส่งหลักฐานดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตรวมระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนปรนจากเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่าสองปี จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานประกอบการยื่นคำขอไม่ครบถ้วนตามกฎหมาย การที่

สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคมีคำสั่งให้คืนคำขออนุญาตพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ประเภทโครงการเขต/สวนอุตสาหกรรม ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องขออนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ โดยจะใช้เป็นที่ตั้งคอสะพานข้ามคลองยายกับตาและวางท่อส่งน้ำเพื่อประโยชน์เป็นเส้นทางสัญจรและขนส่งสินค้าภายในโครงการสวนอุตสาหกรรมโรจนะ จำนวน ๒ แปลง (สองฝั่งคลอง) คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐแปลงที่ชายตลิ่งคลองยายกับตา เพื่อใช้เป็นที่ตั้งคอสะพานและวางท่อส่งน้ำได้ และกรมที่ดินได้เสนอเรื่องไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุมัติ แต่เนื่องจากเรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถจัดส่งเอกสารคำรับรองผู้ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (หลักฐานการอนุมัติให้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน) ตามแบบฟอร์มคำรับรองของกรมเจ้าท่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบการพิจารณาการขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งขอคืนคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำพร้อมหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งให้คืนคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามคลองยายกับตาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้คืนเอกสารขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินที่เป็นที่ตั้งคอสะพานและวางท่อส่งน้ำดังกล่าวเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การที่จะก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างในที่ดินแปลงนี้จะต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยตามข้อ ๒๒ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และหลักฐานการอนุมัติให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นเอกสารสำคัญที่แสดงถึงสิทธิครอบครองในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีต้องนำมายื่นเป็นหลักฐานประกอบคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำตามข้อ ๓ วรรคสาม ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กรณีจึงเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งหลักฐานดังกล่าวเพื่อประกอบการยื่น



คำขออนุญาต มิได้เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งหลักฐานดังกล่าวตามข้อ ๑๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำขอการใช้ประโยชน์ที่ดินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีย่อมชอบที่จะใช้สิทธิตามช่องทางที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐเพื่อใช้เป็นที่ตั้งคอสะพานข้ามคลองและวางท่อส่งน้ำต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดส่งเอกสารการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำหลายครั้ง ซึ่งเมื่อนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือคืนเอกสารขออนุญาตให้กับผู้ฟ้องคดีแล้ว รวมระยะเวลาในการผ่อนปรนให้ผู้ฟ้องคดีจัดส่งเอกสารมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่สามารถจัดส่งหลักฐานดังกล่าวได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานประกอบการยื่นคำขอไม่ครบถ้วนตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจพิจารณาและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๘ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่คืนคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานและวางท่อส่งน้ำพร้อมหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๐๒/๒๕๖๓)

๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๓

คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๑.๑ การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ ดังนั้น กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีราษฎรหลายรายก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องดำเนินการเพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างเหล่านั้นทุกรายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวทั้งหมดออกไปจากทางสาธารณประโยชน์ การที่นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างเพียงบางรายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทางสาธารณประโยชน์ โดยมีได้ดำเนินการ ให้ราษฎรรายอื่นที่มีสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์เช่นเดียวกันรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกไปด้วย ถือได้ว่านายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัยในท้องที่ตำบลบ้านสร้าง อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยนายกเทศมนตรีตำบลบ้านสร้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำที่สาธารณประโยชน์ตามคำพิพากษาศาลปกครองกลางในคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖๖/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๔๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ครอบครองสิ่งก่อสร้างดังกล่าวได้ทำการรื้อถอนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังคงมีสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่นที่รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์พิพาทอยู่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งนายอำเภอบางปะอิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงตามผลการรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์พิพาทปรากฏว่า ทางสาธารณประโยชน์พิพาทซึ่งวัดจากแนวทางหลวงหมายเลข ๓๐๙ (ถนนโรจนะ) เข้ามาตามถนนเทศบาล ซอย ๓ ไปจนถึงถนนเทศบาล ซอย ๕ มีเนื้อที่ ๒ งาน ๒๑ ตารางวา โดยสภาพพื้นที่ทางสาธารณประโยชน์พิพาทประกอบด้วยแนวถนนคอนกรีตและรางระบายน้ำ ประกอบกับในระหว่างพิจารณาคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาวังน้อย ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่ดินด้านทิศใต้ของนาย ย. ที่ตั้งอยู่ติดทางสาธารณประโยชน์พิพาท เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาวังน้อยได้ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่ดินตามคำสั่งศาล โดยทำการรังวัดด้วยวิธีแผนที่ชั้น ๑ ระบบโครงข่ายดาวเทียม (ร.ว. ๔) และส่งรูปแผนที่พิพาทเพื่อแสดงผลการตรวจสอบต่อศาล ซึ่งผลการตรวจสอบแนวเขตที่ดินดังกล่าวพบว่า ที่ดินด้านทิศใต้ของนาย ย. มีแนวหลังคาและแนวรั้วเหล็กของนาย ย. รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์พิพาท จากข้อเท็จจริงข้างต้นจึงเห็นได้ว่า ยังมีสิ่งปลูกสร้างของนาย ย. ที่เป็นหลังคาและรั้วเหล็กรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์พิพาท ทั้งนี้ โดยที่มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ดำเนินการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดมาทำการรุกล้ำครอบครองทางสาธารณประโยชน์พิพาทตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้ดำเนินการให้นาย ย. รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ออกไป จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์พิพาทตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ โดยดำเนินการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของนาย ย. ที่รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์พิพาทภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙/๒๕๖๔)



๑.๒ การดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์

การที่ผู้จัดสรรที่ดินได้ทำบันทึกค่าแสดงเจตนาอุทิศที่ดินส่วนที่เป็นถนนสาธารณูปโภคในหมู่บ้านจัดสรรให้แก่เทศบาลนครเพื่อเป็นถนนสาธารณประโยชน์ ก่อนมีพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ ย่อมส่งผลให้ถนนสาธารณูปโภคในหมู่บ้านจัดสรรตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทันทีนับแต่วันที่มีการอุทิศให้ และเนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นไม่ได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการจดทะเบียนเป็นทางสาธารณประโยชน์เสียก่อน ดังนั้น แม้ผู้จัดสรรที่ดินจะไม่ได้ดำเนินการขอจดทะเบียนถนนสาธารณูปโภคดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ก็ไม่ได้มีผลทำให้ถนนพิพาทซึ่งตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วโดยผลของกฎหมายต้องเปลี่ยนแปลงไป เมื่อถนนพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วย่อมมีผลให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใช้ถนนสาธารณประโยชน์ดังกล่าวได้ และเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครที่จะต้องบำรุงรักษาถนนพิพาทต่อไปเฉพาะในส่วนที่อยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับมาตรา ๕๐ (๒) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หากต่อมาถนนดังกล่าวเกิดการชำรุดจนไม่อาจสัญจรไปมาได้ เทศบาลนครย่อมมีหน้าที่ต้องซ่อมแซมให้มีความมั่นคงแข็งแรงดังเดิมเพื่อให้สามารถใช้สัญจรได้อย่างปลอดภัย การที่เทศบาลนครดำเนินการซ่อมแซมเป็นถนนชั่วคราว โดยถนนชั่วคราวยังคงมีรอยแยกหรือรอยยุบของถนนและยังมีลักษณะที่ไม่มีความปลอดภัยในการสัญจร ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกคนมีบ้านพักอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ช. ซึ่งเป็นหมู่บ้านจัดสรรที่ตั้งอยู่บริเวณซอยชลวิจิตร ถนนพัฒนาการคูขวาง ตำบลคลัง อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ติดกับคลองหน้าเมือง โดยในการก่อสร้างดังกล่าวหมู่บ้านจัดสรรได้มีการแบ่งที่ดินบางส่วนเป็นถนนซอยในหมู่บ้าน มีความกว้าง ๘ เมตร ยาวประมาณ ๓๖๐ เมตร อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลนครนครศรีธรรมราชบางส่วน และอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนครบางส่วน ถนนส่วนที่อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลนคร



นครศรีธรรมราช วัดจากศูนย์กลางถนนพัฒนาการคูขวางไปทางด้านทิศตะวันออก มีระยะทางประมาณ ๓๐๗.๗๖๓ เมตร ส่วนพื้นที่ถนนต่อจากนั้นจะอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร และหลังการก่อสร้างถนนซอยในหมู่บ้าน ช. คือ ถนนซอยชลวิจิตรแล้วเสร็จ ผู้จัดสรรที่ดินได้ยกที่ดินบางส่วนที่ได้กันไว้เป็นถนนดังกล่าว เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๖๔ ตารางวา ให้แก่เทศบาลนครนครศรีธรรมราช เพื่อใช้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์ร่วมกัน ต่อมา นายกเทศมนตรีนครนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำการขุดลอกคลองหน้าเมือง ซึ่งชาวบ้านเห็นว่าเป็นการขุดลึกมาก จึงทักท้วงว่าหากขุดลอกลึกมากอาจทำให้ดินไหลและกำแพงดินพังได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงมีการขุดลอกคลองในลักษณะดังกล่าวต่อไป หลังจากนั้นปรากฏว่า ถนนท้ายซอยชลวิจิตรทรุดพังลง ชาวบ้านจึงขอความช่วยเหลือต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้นำหินคลุกมาถมบรรเทาความเดือดร้อน แต่ถนนยังคงทรุดตัวอยู่เรื่อย ๆ จนกระทั่งถนนในช่วงกลางซอยทรุดพังเพิ่มอีกจุด ยาวประมาณ ๙๐ เมตร ลึก ๑ ถึง ๒ เมตร ชิดท่อระบายน้ำและทางเท้า ห่างจากอาคารที่พักอาศัย ๑ เมตร ไม่สามารถใช้สัญจรได้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการช่วยเหลือโดยการขอเปิดใช้ทางของเอกชนซึ่งอยู่ด้านหลังของหมู่บ้าน ช. ให้ใช้สัญจรเป็นการชั่วคราว ส่วนถนนที่ทรุดพังเสียหายได้ดำเนินการตอกเสาเข็มไม้และนำแผ่นโลหะมาทับกันตามแนวเสาเข็มป้องกันดินทรุดตัวและนำดินมาถมพร้อมทั้งลงหินคลุกทำเป็นถนนชั่วคราว กว้าง ๔ เมตร ยาว ๙๐ เมตร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ โดยอ้างว่างบประมาณในการจัดซื้อดินลูกรังถมถนนสูงเกินกว่าหนึ่งแสนบาทต้องจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ ใช้เวลาประมาณ ๑ เดือน และถนนซอยชลวิจิตรไม่ใช่ถนนสาธารณะ หากต้องการดินถมถนนชั่วคราวให้ยื่นรายชื่อไปยังเทศบาลนครนครศรีธรรมราช จะได้ดำเนินการให้โดยด่วน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานหมู่บ้าน ช. จึงมีหนังสือแนบรายชื่อผู้เดือดร้อนยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดี และในวันถัดมาผู้ถูกฟ้องคดีได้นำดินมาถมให้ แต่ชาวบ้านเห็นว่าดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาถมด้อยคุณภาพ เนื่องจากมีเศษหญ้าและขยะปะปนเป็นจำนวนมาก จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงแก้ไขใช้ดินถมที่มีคุณภาพมาถมให้ใหม่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีหนังสือถึงป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้าน ช. ตามอำนาจหน้าที่ และมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกคนเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนสาธารณะประโยชน์ในหมู่บ้าน ช. ให้เป็นไปตามมาตรฐานการก่อสร้างทางในเขตเทศบาล จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนนสาธารณะประโยชน์ในหมู่บ้าน ช. ให้อยู่ในสภาพที่มั่นคงแข็งแรงและถาวร



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการก่อสร้างหมู่บ้าน ช. ผู้จัดสรรที่ดินได้กันที่ดินบางส่วนฝังติดกับคลองหน้าเมืองให้เป็นถนนซอยในหมู่บ้าน โดยเป็นถนนเส้นทางเดียวที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบหกคนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ช. สามารถใช้สัญจรเข้าออกสู่ถนนพัฒนาการคูขวางซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ได้ กรณีจึงถือได้ว่า ถนนซอยชลวิจิตรซึ่งเป็นถนนซอยในหมู่บ้านดังกล่าวเป็นสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดิน และจะต้องตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากการก่อสร้างถนนซอยชลวิจิตรแล้วเสร็จ ผู้จัดสรรที่ดินได้ทำบันทึกคำแสดงเจตนาอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ มีใจความสรุปว่า ผู้จัดสรรที่ดินมีความประสงค์ยกที่ดินดังกล่าวส่วนหนึ่ง เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๖๔ ตารางวา เพื่อให้เป็นถนนสาธารณประโยชน์ร่วมกัน กรณีจึงถือได้ว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้แสดงเจตนาที่จะอุทิศที่ดินถนนซอยชลวิจิตรให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้ที่ดินถนนซอยชลวิจิตรตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ เป็นต้นไป เมื่อที่ดินถนนซอยชลวิจิตรได้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยผลของกฎหมายก่อนมีพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ และตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ก็ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการจดทะเบียนเป็นทางสาธารณประโยชน์เสียก่อน การเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนดังกล่าวจึงถือเป็นเพียงกระบวนการภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นต่อไปเท่านั้น ดังนั้น แม้ผู้จัดสรรที่ดินจะไม่ได้ดำเนินการขอจดทะเบียนถนนสาธารณูปโภคดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ก็ไม่ได้มีผลทำให้ถนนซอยชลวิจิตรซึ่งตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วโดยผลของกฎหมายต้องเปลี่ยนแปลงไป และเมื่อที่ดินดังกล่าวตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วย่อมมีผลให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใช้ถนนสาธารณประโยชน์ดังกล่าวได้ ที่ดินถนนซอยชลวิจิตรจึงหลุดพ้นจากภาระจำยอมในการเป็นสาธารณูปโภคของที่ดินจัดสรรโดยสภาพตามผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ และเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครนครศรีธรรมราชที่จะต้องบำรุงรักษาถนนซอยชลวิจิตรดังกล่าวต่อไปตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับมาตรา ๕๐ (๒) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๖ (๑)



แพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ไม่ว่าผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินพิพาท ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จะเข้าดำเนินการคัดค้านการยึดของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือไม่ ก็ไม่ทำให้สภาพ ของที่ดินที่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเปลี่ยนแปลงไป และเมื่อที่ดินพิพาท ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว การดำเนินการเพื่อยก น.ส.ล. ในที่ดินพิพาท จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นาย บ. บิดาของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๖๑ หมู่ที่ ๕ ตำบลเขาหิน อำเภอดงหลวง จังหวัด สุพรรณบุรี ต่อมา นาย บ. ได้นำที่ดินตาม น.ส. ๓ แปลงดังกล่าวไปจดทะเบียนจำนอง เป็นประกันหนี้ไว้กับสหกรณ์การเกษตรและได้ถูกนำออกขายทอดตลาด โดยมีนาง พ. เป็นผู้ซื้อได้ จากการขายทอดตลาด และนาง พ. ได้ขายที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งบุคคลอื่นอีกสี่ราย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและบุคคลทั้งสี่รายดังกล่าวได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดสุพรรณบุรี สาขาเดิมบางนางบวช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยในวันทำการรังวัด เจ้าของ ที่ดินแปลงข้างเคียง ผู้ปกครองท้องที่ ผู้แทนของนายกเทศมนตรีตำบลเขาหิน (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) ได้ไปร่วมระวางชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินครบทุกด้าน และภายหลังจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศแจกโฉนดที่ดินแล้วไม่มีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ออก โฉนดที่ดินให้เป็นกรรมสิทธิ์รวมของผู้ฟ้องคดีกับพวก จากนั้นผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ยื่นคำขอรังวัด แบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ดำเนินการ ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวกคนละแปลงตามคำขอ ต่อมา นายอำเภอดงหลวงนางบวช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ยื่นคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินที่เป็นลานปูน พืพาทซึ่งด้านทิศตะวันออกจดที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับพวก โดยได้มีการนำหลักปูนไปปักกรอบ ลานปูนพิพาทจำนวน ๔ หลัก ซึ่งมีบางหลักขวางทางเข้าออกที่อยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี กับพวกจึงได้ยื่นคำขอคัดค้านการออก น.ส.ล. โดยอ้างว่า ที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดิน ตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๖๑ ที่ถูกนำออกขายทอดตลาด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่รับคำคัดค้านดังกล่าว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ทั้งนาย บ. ผู้ครอบครองเดิม และผู้ฟ้องคดีทั้งสามกับพวก ได้อุทิศที่ดินพิพาทให้เป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการดำเนินการออก น.ส.ล. ในบริเวณที่ดินพิพาท และให้ถอน หลักปูนที่พนักงานเจ้าหน้าที่นำมาปักกรอบที่ดินพิพาทเฉพาะหลักปูนที่ขวางทางเข้าออกที่ดิน ของผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงจากบันทึกถ้อยคำ (ป.ค. ๑๔) ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ของกำนันตำบลเขาหินและราษฎรที่อาศัยอยู่ในท้องที่บ้านดอนอุโลก หมู่ที่ ๕ ตำบลเขาหิน อำเภอดงหลวง จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งรู้เห็นเหตุการณ์และให้ถ้อยคำในทำนองเดียวกันว่า นาย บ. ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๖๑ ได้อุทิศที่ดินเนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา ที่เป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นลานตากข้าวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยใช้งบประมาณจากโครงการพัฒนาตำบล (กสข.) ของกรมพัฒนาชนบท ในการก่อสร้างลานคอนกรีตในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ปัจจุบันใช้เป็นลานคอนกรีตสำหรับตากข้าวร่วมกัน และใช้เป็นลานเล่นกีฬา ประกอบกับปรากฏว่า ในชั้นการรื้อวัดเพื่อเปลี่ยนเอกสารสิทธิในที่ดินจาก น.ส. ๓ เลขที่ ๖๑ เป็นโฉนดที่ดินตามคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับพวก ซึ่งได้ดำเนินการรังวัดในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้นำรังวัดและให้ถ้อยคำพร้อมทั้งลงลายมือชื่อในแบบบันทึกถ้อยคำอุทิศที่สาธารณประโยชน์ (ท.ด. ๑๖) ฉบับลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ว่า “สำหรับที่ดินตาม น.ส. ๓ นี้ ปรากฏว่ามีที่ดินบางส่วนตรงกลางแปลง ปัจจุบันเจ้าของเดิมได้เคยอุทิศเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่และใช้ประโยชน์เป็นลานตากข้าวได้ ซึ่งมีประชาชนร่วมกันใช้อยู่ ข้าพเจ้าจึงได้อุทิศที่ดินบริเวณนี้เดิมเป็นลานปูนตากข้าวไว้ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ต่อไป โดยได้นำรังวัดกันออกจากส่วนที่ข้าพเจ้าจะขอออกโฉนดที่ดิน” ซึ่งคำนวณเนื้อที่ที่กันไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ประมาณ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา โดยผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ลงลายมือชื่อรับรองรูปแบบที่ในกระดาดบาง (ร.ว. ๙) ที่มีข้อความระบุว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ ส่วนที่ดินที่เหลือนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วออกเป็นโฉนดที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์รวมให้กับผู้ฟ้องคดีกับพวก และเมื่อผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงออกโฉนดที่ดินให้คนละแปลงตามที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกนำทำการรังวัดและร้องขอ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกได้แย้งคัดค้านว่าที่ดินพิพาทมิใช่ที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าการอุทิศที่ดินของนาย บ. ได้มีการทำเป็นหนังสือหรือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเชื่อได้ว่า นาย บ. ได้แสดงเจตนาอุทิศที่ดินพิพาทให้เป็นที่สาธารณประโยชน์จริง และเมื่อฟังว่านาย บ. แสดงเจตนาอุทิศที่ดินพิพาทให้เป็นลานตากข้าวสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และต่อมาได้มีการก่อสร้างลานคอนกรีตสำหรับตากข้าวบนที่ดินดังกล่าวที่ดินพิพาทจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตั้งแต่วันที่นาย บ. แสดงเจตนาอุทิศที่ดิน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกแสดงเจตนาอุทิศที่ดินพิพาทให้กับทางราชการ



ตามแบบบันทึกถ้อยคำอุทธรณ์ที่สาธารณประโยชน์ (ท.ด. ๑๖) ฉบับลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ รวมถึงการที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ลงลายมือชื่อรับรองรูปแบบที่ในกระดาษาบาง (ร.ว. ๙) ที่มีข้อความระบุว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นเพียงการยืนยันหรือรับรองว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกรับรู้ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ เพราะมีการอุทธรณ์ให้โดยเจ้าของที่ดินเดิมแล้วเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการอุทธรณ์ที่ดินซ้ำแต่อย่างใด และเมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จึงเป็นที่ดินที่ต้องห้ามมิให้บุคคลใดเข้ายึดเอาตามมาตรา ๑๓๐๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเข้าดำเนินการคัดค้านการยึดของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือไม่ ก็ไม่ทำให้สภาพของที่ดินที่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเปลี่ยนแปลงไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่พิพาทตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีหลักฐานเพื่อแสดงอาณาเขตของที่ดินพิพาท โดยการขอรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่แทนอธิบดีกรมที่ดินในการจัดให้มี น.ส.ล. สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๘ ตรี วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการเพื่อออก น.ส.ล. ในที่ดินพิพาท ซึ่งเคยเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๖๑ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา จึงเป็นการกระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อไม่ปรากฏว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแสดงที่ตั้งของที่ดินพิพาทโดยการที่นำหลักปูนไปปักแสดงแนวเขตที่ดินสาธารณะทั้งสี่ด้านรุกล้ำที่ดินส่วนอื่นของผู้ฟ้องคดี จึงมิได้มีการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พินาศหายยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๗/๒๕๖๓)

การสงวนหวงห้ามที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ในช่วงเวลา ก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มีผลใช้บังคับ ไม่มีบทกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐไว้ การสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐในขณะนั้นอาจกระทำโดยพระบรมราชโองการ ประกาศของสมุหเทศาภิบาล ประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือประกาศของเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ และจะสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐเพื่อการใดก็ได้ ดังนั้น การที่ผู้รักษาการแทนนายอำเภอ ในฐานะหัวหน้าการปกครองทั่วไปในอำเภอและเป็นกรรมการอำเภอตามมาตรา ๖๖



แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ที่เลี้ยงปศุสัตว์ให้ราษฎรใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในสมัยนั้น ได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๔๖๘ จึงเป็นการประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์โดยเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ที่มีอำนาจอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว ที่ดินดังกล่าวย่อมมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องมาจากบิดาโดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และมีได้เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ว่าบิดาของตนได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้จะครอบครองและทำประโยชน์มาเป็นระยะเวลานานเท่าใด ก็ไม่อาจยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นได้ ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ทางราชการดำเนินการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ตั้งอยู่หมู่ที่ ๖ ตำบลแสงพันธ์ (ตำบลแกใหญ่เดิม) อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับมอบการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาจากนาย ส. ผู้เป็นบิดาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยเป็นการครอบครองต่อเนื่องมาจากบุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนจะมีการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๑๘ มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๑,๐๖๑ ไร่ ๓ งาน ๗๓ ^๗/_{๑๐} ตารางวา แต่ไม่สามารถออก น.ส.ล. ได้ เนื่องจากมีราษฎรคัดค้านจนนำไปสู่การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม ต่อมา นายอำเภอเมืองสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” โดยการรังวัดครั้งนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ และเสร็จสิ้น



การดำเนินการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ผลการรังวัดได้เนื้อที่ ๑,๐๒๕ ไร่ ๑ งาน ๑๗ ตารางวา ซึ่งก็ได้มีราษฎรคัดค้านการรังวัด หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงองค์การบริหารส่วนตำบลแสงพันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อขอให้พิจารณายืนยันผลการรังวัดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบผลการรังวัดออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” ซึ่งได้รังวัดเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ เรื่อง ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (แปลงป่าหนองโสน) ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ประชาชนทราบและแจ้งสิทธิคัดค้านการออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านการประกาศออก น.ส.ล. ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปใช้สิทธิทางศาลภายใน ๖๐ วัน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วไม่ไปใช้สิทธิทางศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการออก น.ส.ล. ต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการรังวัดดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากรังวัดทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท และห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ดำเนินการออก น.ส.ล. ในที่ดินแปลงที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” หรือเพิกถอน น.ส.ล. ในที่ดินพิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ในช่วงเวลาก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มีผลใช้บังคับ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวไม่มีบทกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐไว้แต่อย่างใด การสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐในขณะนั้นอาจกระทำโดยพระบรมราชโองการประกาศของสมุหเทศาภิบาล ประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือประกาศของเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ และจะสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐเพื่อการใดก็ได้ ดังนั้น การที่ปลัดอำเภอเมืองสุรินทร์ รักษาการแทนนายอำเภอเมืองสุรินทร์ ซึ่งเป็นหัวหน้าการปกครองทั่วไปในอำเภอ และเป็นกรรมการอำเภอคนหนึ่งตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ที่เลี้ยงปศุสัตว์ให้ราษฎรใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๔๖๘ ย่อมเป็นการประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์โดยเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ที่มีอำนาจอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว ที่ดิน “ป่าหนองโสน” ตามหลักฐานการขึ้นบัญชีสำรวจที่หวงห้าม



สำหรับสาธารณประโยชน์ ตำบลแกใหญ่ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ หรือที่เรียกว่า ที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” จึงมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนกรณีที่ดินพิพาทตั้งอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” หรือไม่นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการดำเนินคดีอาญากับราษฎรผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” หลายครั้ง เช่น คดีของศาลจังหวัดสุรินทร์คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๗๗-๑๒๘๐/๒๕๒๗ ศาลพิพากษาว่าจำเลยบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ให้จำเลยและบริวารออกจากพื้นที่ และคดีของศาลฎีกา คดีหมายเลขแดงที่ ๔๒๙๕-๔๒๙๗/๒๕๔๒ ซึ่งผู้ปกครองท้องที่ได้เบิกความต่อศาลว่า ตนเห็นป่าหนองโสนตั้งแต่จำความได้ ชาวบ้านใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าร่วมกัน สมัยเป็นเด็กเคยนำสัตว์เข้าไปเลี้ยงในป่าหนองโสน โดยคดีดังกล่าวศาลฎีกาพิพากษาว่าจำเลยบุกรุกที่ดินป่าหนองโสนอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ขณะเดียวกันระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีโครงการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรในจังหวัดสุรินทร์ ราษฎรบางรายยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แก่ตน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการให้ จึงยื่นหนังสือร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งราษฎรผู้ร้องทุกข์ยอมรับในคำร้องว่า ที่ดินที่ตนครอบครองและทำประโยชน์ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์แล้วมีคำวินิจฉัย ที่ ๑๔๔/๒๕๔๒ วินิจฉัยว่าที่ดินที่ผู้ร้องทุกข์ครอบครองและทำประโยชน์เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” ผู้ร้องทุกข์จึงไม่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าว ต่อมา มีผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้แก่ราษฎร ทับที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” และให้ออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองสูงสุดรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่าที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๔๑/๒๕๕๗ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” เฉพาะส่วนที่ไม่มีการคัดค้าน หรือมีการคัดค้านแต่ผู้คัดค้านไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด จากข้อเท็จจริงข้างต้นจะเห็นได้ว่า ราษฎรในพื้นที่ตำบลแกใหญ่ และตำบลแสงพันธ์ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ทราบถึงกรรมสิทธิ์ของที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” เคยนำสัตว์เข้าไปเลี้ยงในพื้นที่ดังกล่าว และตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ คำพิพากษาของศาลจังหวัดสุรินทร์ คำพิพากษาของศาลฎีกา ตลอดจนคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดข้างต้น ได้รับฟังข้อเท็จจริง



เกี่ยวกับความมีอยู่และที่ตั้งของที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” นอกจากนี้ในการรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” ได้มีผู้สูงอายุในพื้นที่ร่วมนำรังวัดสอบเขตด้วย ทั้งยังปรากฏผลการรังวัดว่าหลักฐานที่ดินเดิม (ส.ค. ๑ และ น.ส. ๓) ของที่ดินแปลงข้างเคียงด้านทิศตะวันตกและทิศใต้ระบุว่าจัดทำเลเลี้ยงสัตว์ กรณีจึงฟังได้ว่าที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวตั้งอยู่ที่ตำบลแสงพันธ์ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เมื่อการประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ กำหนดให้ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวมีอาณาเขตทั้งสี่ด้านยาวด้านละ ๓๐ เส้น (๑,๒๐๐ เมตร) ซึ่งมีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมจัตุรัส และผลการรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้รูปแผนที่คล้ายรูปสี่เหลี่ยมจัตุรัส อีกทั้งความยาวของอาณาเขตที่ได้จากการรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวจากอาณาเขตด้านทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก และจากอาณาเขตด้านทิศใต้ไปทางทิศเหนือ ปรากฏว่ามีความยาวใกล้เคียง ๓๐ เส้น จึงเชื่อได้ว่าที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” แปลงที่ประกาศสงวนหวงห้ามในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ และแปลงที่มีการรังวัดสอบเขตที่ดินในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นที่ดินแปลงเดียวกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาแผนผังที่ตามเอกสารท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ระบุตำแหน่งที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านการรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. และรูปแผนที่ตามผลการรังวัดสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จะเห็นได้ว่าที่ดินพิพาทตั้งอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน”

เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อเนื่องจากนาย ส. บิดาของตน โดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามข้ออ้างของตนว่านาย ส. ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาก่อนประกาศสงวนหวงห้ามที่ดิน “ป่าหนองโสน” เป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๘ โดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้ผู้ฟ้องคดีจะครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทมาเป็นระยะเวลานานเท่าใด ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการรังวัดเพื่อออก น.ส.ล. แปลงที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “ป่าหนองโสน” จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำความผิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๖๑/๒๕๖๓)



๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓.๑ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ

๓.๑.๑ กรณีปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๒ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๒ การโต้แย้งคำสั่งที่ให้เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การรังวัดที่ดิน

๔.๑ การรังวัดสอบเขตที่ดิน

ไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ การรังวัดแบ่งแยกที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

๕.๑ การจดทะเบียนจำนอง

ข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับการจำนองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนจำนองมีหน้าที่ต้องทำการสอบสวนผู้จำนองให้ได้ความชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของที่ดินที่ขอจดทะเบียนจำนองที่แท้จริง ดังนั้น อย่างน้อยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริงของผู้จำนองหรือเจ้าของที่ดินว่าเป็นบุคคลเดียวกับบุคคลที่มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนองได้ใช้สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่ทำปลอมขึ้นไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนอง โดยตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริง ก็จะได้รู้ได้อย่างชัดเจนว่าผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนองไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่แท้จริง เพราะรายละเอียดต่าง ๆ ในบัตรประชาชนของผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนองและเจ้าของที่ดินที่แท้จริงมีความแตกต่างกัน รวมทั้งอายุของผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนองและเจ้าของที่ดินที่แท้จริงก็มีความแตกต่างกันมาก การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแต่เพียงสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่ทำปลอมขึ้น โดยไม่ได้ตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริง อีกทั้งไม่ได้เปรียบเทียบใบหน้าที่แท้จริงของผู้ที่มายื่นขอจดทะเบียนจำนองว่าสอดคล้องกับอายุตามสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนปลอมหรือไม่ จึงเป็นการไม่สอบสวนผู้จำนองให้ได้ความชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของที่ดินที่ขอจดทะเบียนจำนองที่แท้จริง อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๗ ของระเบียบข้างต้น และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้รับจำนอง เนื่องจากผู้จำนองมิใช่เจ้าของที่ดินที่แท้จริงและการจดทะเบียนจำนองถูกเพิกถอน ทำให้ไม่อาจบังคับจำนองเอาากับที่ดินที่จดทะเบียนจำนองดังกล่าวได้ กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้รับจำนอง และแม้การกระทำละเมิดในกรณีนี้จะเกิดจากการกระทำของผู้ทุจริตก็ตาม แต่เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้รับจำนอง กรมที่ดินในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับจำนองที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๐๘ เลขที่ดิน ๘ ตำบลหนองแก อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีชื่อนางสาว ด. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เพื่อเป็นประกันหนี้เงินกู้ยืมที่บุคคลซึ่งใช้ชื่อนางสาว ด. ผู้จำนอง ได้กู้ยืมไปจากผู้ฟ้องคดีทั้งสาม จำนวนเงิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี และให้ถือสัญญาจำนองเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืม ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาหัวหิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับจดทะเบียนจำนองที่ดินดังกล่าว ต่อมา นาง ส. มารดานางสาว ด. ได้ไปขอตรวจสอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๐๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และพบว่ามีการจดทะเบียนจำนองที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ทั้งที่นางสาว ด. ไม่ได้เป็นผู้ขายโอนจดทะเบียนจำนองที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และนางสาว ด. ได้ยื่นฟ้องนางสาว ณ. ซึ่งเป็นผู้ที่ปลอมตัวเป็นนางสาว ด. ไปยื่นขอจดทะเบียนจำนองกับผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้รับจำนองต่อศาลจังหวัดชลบุรีเป็นคดีแพ่ง โดยศาลมีคำพิพากษาในคดีอาญาว่านางสาว ณ. มีความผิดฐานปลอมเอกสารราชการและใช้เอกสารปลอม ให้จำคุก ๖ ปี ๙ เดือน ส่วนในคดีแพ่ง ศาลมีพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามส่งโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๐๘ ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการเพิกถอนรายการจดทะเบียนสิทธินิติกรรมจำนอง รวมทั้งพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่นางสาว ด. ทำกับผู้ฟ้องคดีทั้งสาม มีใจความว่า นางสาว ด. และผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะร่วมกันขายที่ดินแปลงดังกล่าวในราคาไม่ต่ำกว่า ๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยนางสาว ด. ยอมให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินจำนวนร้อยละ ๒๐ ของเนื้อที่ และยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยึดถือครอบครองโฉนดที่ดินดังกล่าวไว้ หากขายที่ดินดังกล่าวได้ นางสาว ด. จะได้เงินจากการขายร้อยละ ๘๐ ส่วนผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะได้เงินร้อยละ ๒๐ ของราคาขาย หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ส่งมอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๐๘ ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการเพิกถอนรายการจดทะเบียนจำนองแล้ว และเมื่อนางสาว ด. ขายที่ดินดังกล่าวได้ในราคา ๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท นางสาว ด. ได้จ่ายเงินจำนวน ๔,๒๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่าผู้จำนองที่ดินเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือไม่ ก่อนที่จะรับจดทะเบียนจำนอง แต่กลับดำเนินการรับจดทะเบียนจำนองให้ ทั้งที่ผู้จำนองไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่แท้จริง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการจดทะเบียนนิติกรรมจำนอง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนจะต้องทำการสอบสวนผู้จำนองให้ได้รับความชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของที่ดินที่ขอจดทะเบียนจำนองที่แท้จริงตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการจำนองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งในการสอบสวนผู้จำนองให้ได้รับความชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของที่ดินที่ขอจดทะเบียนจำนองจริง อย่างน้อยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริงของผู้จำนองหรือเจ้าของที่ดินว่าเป็นบุคคลเดียวกับบุคคลที่มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินหรือไม่ สำหรับการจดทะเบียนนิติกรรมจำนองที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๑๐๘ ระหว่างนางสาว ณ. ที่อ้างตนว่าเป็นนางสาว ด. กับผู้ฟ้องคดีทั้งสาม นั้น มีนาง พ. เจ้าพนักงานที่ดินชำนาญงานเป็นผู้สอบสวนคู่กรณี และมีนาย น. นักวิชาการที่ดินชำนาญการ เป็นผู้จดทะเบียนนิติกรรมจำนองซึ่งนางสาว ณ. ได้ใช้สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่ทำปลอมขึ้นไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หากนาง พ. และนาย น. ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนจำนองได้สอบสวนนางสาว ณ. โดยตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริงของนางสาว ณ. ก็จะได้ความชัดเจนว่านางสาว ณ. ไม่ใช่นางสาว ด. เพราะแม้ว่านางสาว ณ. จะทำสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนปลอมขึ้นโดยนำรูปใบหน้าของตนเองไปปิดทับรูปใบหน้าของนางสาว ด. ในบัตรประจำตัวประชาชนของนางสาว ด. แล้วนำไปถ่ายเอกสาร อันจะทำให้รูปถ่ายในสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่มีชื่อของนางสาว ด. เป็นรูปถ่ายของนางสาว ณ. ก็ตาม แต่รายละเอียดอื่น ๆ เช่น เลขประจำตัวประชาชน วัน เดือน ปีที่เกิด ที่อยู่ รวมทั้งวันออกบัตร วันบัตรหมดอายุ ระหว่างบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริงของนางสาว ด. กับสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่นางสาว ณ. ทำปลอมขึ้นย่อมมีความแตกต่างกัน รวมทั้งอายุของนางสาว ด. ตามบัตรประจำตัวประชาชนจะมีอายุ ๕๕ ปี มากกว่านางสาว ณ. ถึงประมาณ ๑๑ ปี การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวตรวจสอบแต่เพียงสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของนางสาว ด. ที่นางสาว ณ. ทำปลอมขึ้นดังกล่าว โดยไม่ได้ตรวจดูบัตรประจำตัวประชาชนฉบับจริงของนางสาว ณ. หรือของนางสาว ด. รวมทั้งไม่ได้เปรียบเทียบใบหน้าที่แท้จริงของนางสาว ณ. ซึ่งมีอายุ ๔๔ ปี ว่าสอดคล้องกับอายุตามสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนปลอมของนางสาว ด. ที่มีอายุ ๕๕ ปีหรือไม่ ก่อนที่จะดำเนินการจดทะเบียนนิติกรรมจำนอง จึงเป็นการไม่สอบสวนผู้จำนองให้ได้รับความชัดเจนและเป็นที่เชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของที่ดินที่ขอจดทะเบียนจำนองที่แท้จริง อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการจำนองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นฯ เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เพราะไม่อาจบังคับจำนองเอาที่ดินที่จดทะเบียนจำนองดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้จำนองมิใช่เจ้าของที่ดินที่แท้จริง



และการจดทะเบียนจำนองถูกเพิกถอน จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจดทะเบียนนิติกรรมจำนองดังกล่าวจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และแม้ว่าการกระทำละเมิดจะเกิดจากการกระทำของนางสาว ณ. ซึ่งเป็นมิจนาซีฟใช้ความแบายและความชำนาญในการกระทำผิดโดยการขอตรวจสอบสารบบที่ดิน เมื่อเจ้าหน้าที่บริการประชาชนคนอื่นที่มาติดต่อราชการ นางสาว ณ. ได้อาศัยโอกาสแอบเปลี่ยนสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน โดยนำเอาสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่ตนเองทำปลอมไปเก็บไว้แทนและนำสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าของกรรมสิทธิ์ฉบับจริงออกจากสารบบโดยทุจริตก็ตาม แต่การอนุญาตให้ผู้ขอรายใดตรวจสอบสารบบที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรมีมาตรการในการป้องกันการทุจริตกรณีดังกล่าว โดยการให้ผู้ขอตรวจสอบเฉพาะเท่าที่จำเป็นและภายในระยะเวลาที่เหมาะสมและควรอยู่ในสายตาของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลาที่ขอตรวจสอบ และไม่ควรถวายให้เอกสารสารบบที่ดินอยู่ในมือของผู้ขอโดยลำพัง ซึ่งถือเป็นกรณีที่เปิดช่องให้ผู้ขอที่มีเจตนาทุจริตกระทำการลักเอกสารหรือปลอมแปลงหรือแก้ไขหรือทำลายเอกสารในสารบบที่ดิน อันนำมาซึ่งความเสียหายแก่เจ้าของที่ดินหรือผู้มีส่วนได้เสียรวมถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลเอกสารในสารบบที่ดินให้มีความปลอดภัย จึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อให้พ้นความรับผิดได้ และมีอาจอ้างว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมิได้เป็นผลโดยตรงจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เกิดจากการกระทำของนางสาว ณ. แต่เพียงฝ่ายเดียวได้ อีกทั้ง แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะสามารถฟ้องเรียกให้นางสาว ณ. ชดใช้เงินได้อีกทางหนึ่ง แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวด้วย โดยให้หักสัดส่วนความรับผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่มีส่วนประมาทอยู่ด้วยออกจากความเสียหายทั้งหมด คงเหลือความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบเพียงจำนวน ๕๒๕,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเงิน ๕๒๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐/๒๕๖๔)

๕.๒ การจดทะเบียนการระจำยอม

การที่เจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกการระจำยอมในโฉนดที่ดินแปลงการยทรัพย์ที่ดินได้จดทะเบียนขายให้แก่บุคคลอื่นไปแล้วร่วมกับเจ้าของที่ดินแปลงการยทรัพย์ และเจ้าพนักงานที่ดินได้จดทะเบียนเลิกการระจำยอมให้



กรณียอมเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้จดทะเบียนเลิกภาระจำยอมมิใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงสามยทรัพย์อยู่ในขณะที่มีการจดทะเบียน ซึ่งโดยวิสัยแล้วเจ้าพนักงานที่ดินในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินย่อมต้องรู้ว่าการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมจะทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงสามยทรัพย์เสียสิทธิในการใช้ทางภาระจำยอม จึงต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ อีกทั้งนับตั้งแต่มีการจดทะเบียนภาระจำยอมจนถึงวันจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมก็มีระยะเวลานานถึง ๖ ปีเศษ ย่อมคาดหมายได้ว่าอาจมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนในโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ หากใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อยตรวจสอบโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ก็จะทราบว่ามีภาระจดทะเบียนขายที่ดินแปลงสามยทรัพย์ไปแล้ว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านี้ กรณีจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ และเมื่อการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ประชาชนทั่วไปย่อมต้องเข้าใจและเชื่อถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ถูกต้อง การที่ต่อมาอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอม ย่อมทำให้ผู้ซื้อที่ดินแปลงการยทรัพย์มาโดยสุจริตและไม่ทราบว่าที่ดินที่ตนซื้อมามีภาระจำยอมติดอยู่ต้องได้รับความเสียหายจากการถูกรื้อถอนสิทธิ ไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมที่ดินในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบแห่งละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมนาย จ. ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ตำบลทับยาว อำเภอแสนแสบ (เจียรระดับ) กรุงเทพมหานคร ได้จดทะเบียนภาระจำยอมที่ดินดังกล่าวบางส่วนให้แก่โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ตำบลจระเข้ร้อย อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ของนาย ห. และนาง ข. เพื่อให้ใช้เป็นทางเดิน โดยจดทะเบียนดังกล่าวลงในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ที่เป็นแปลงการยทรัพย์ และจดทะเบียนในโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ที่เป็นแปลงสามยทรัพย์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๖ นาย จ. นาย ห. และนาง ข. ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจัดทำบันทึกและจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมลงในรายการสารบัญ



จดทะเบียนหลังโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ แต่มิได้มีการบันทึกการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมลงในสารบัญจดทะเบียนหลังโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ และในวันเดียวกัน นาย จ. ได้จดทะเบียนโอน (แลกเปลี่ยน) ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ให้แก่บุคคลอื่น ๔ ราย ซึ่งภายหลังบุคคลทั้ง ๔ ราย ได้จดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ออกเป็นสองแปลง โดยมีโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๙๔ เป็นโฉนดที่ดินแปลงแยก และมีโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ เป็นโฉนดที่ดินแปลงคงเหลือ ซึ่งโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ แปลงคงเหลือนั้นได้มีการจดทะเบียนต่อมาอีกหลายรายการจนกระทั่งตกเป็นกรรมสิทธิ์ของนาง ย. และเมื่อนาง ย. เสียชีวิตลง ก็มีการจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้จัดการมรดก ส่วนโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๙๔ ก็มีการจดทะเบียนต่อมาอีกหลายรายการเช่นกันจนตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา นาง ป. ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงสามยทรัพย์โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ คนใหม่โดยการซื้อมาจากนาย ห. และนาง ช. ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐ ได้ร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า การจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ขึ้นมาสอบสวนเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่าการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในขณะที่มีการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอม นาย ห. และนาง ช. มิใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงสามยทรัพย์ เป็นผลให้โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๙๔ ซึ่งออกสืบเนื่องมาจากการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินได้มีการจดทะเบียนภาระจำยอมให้ปรากฏเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและออกโฉนดที่ดินแปลงแยกไปโดยคลาดเคลื่อน ควรดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รองอธิบดีซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบหมายจึงมีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมดังกล่าว โดยให้แก้ไขรายการจดทะเบียนและเอกสารหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้ถูกต้องตรงกัน รวมทั้งให้จดทะเบียนรายการจดทะเบียนประเภทภาระจำยอมให้ปรากฏในโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๙๔ ด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เพิกถอนรายการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ และให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ โอนมาเป็นของนาง ป. ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐ นาง ป. จึงเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงสามยทรัพย์และมีสิทธิในการจำยอมเหนือที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ นับแต่วันดังกล่าว ตามมาตรา ๑๓๙๓



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นาย ห. และนาง ข. จึงมิใช่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ซึ่งเป็นแปลงสามยทรัพย์ ที่จะมีสิทธิทำนิติกรรมเลิการะจำยอมในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๖ ได้ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จดทะเบียนเลิการะจำยอม ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๖ จึงเป็นการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเนื่องจากก่อนจะมีการจดทะเบียนเลิการะจำยอมดังกล่าว ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ มีการจดทะเบียนการะจำยอมเรื่องทางเดินบางส่วนให้แก่ที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ ตามบันทึกข้อตกลงการะจำยอมบางส่วน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียน ให้เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐ โดยวิสัยแล้วเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมจะต้องรู้ว่า การจดทะเบียนเลิการะจำยอมจะทำให้ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงสามยทรัพย์ เสียสิทธิในการใช้ทางการะจำยอมดังกล่าว การจดทะเบียนเลิการะจำยอมจึงต้องได้รับความยินยอม จากเจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ ประกอบกับระยะเวลา นับแต่มีการจดทะเบียนการะจำยอม จนถึงวันจดทะเบียนเลิการะจำยอมเป็นระยะเวลาถึง ๖ ปีเศษ เจ้าหน้าที่ย่อมคาดหมายได้ว่า โฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์พิพาทอาจมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ได้ใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อยตรวจสอบโฉนดที่ดินที่เป็นแปลงสามยทรัพย์ก็จะทราบว่า ในวันที่ทำการจดทะเบียนเลิการะจำยอมดังกล่าว โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘ มีชื่อนาง ป. เป็นผู้ถือ กรรมสิทธิ์ โดยจดทะเบียนซื้อที่ดินมาจากนาย ห. และนาง ข. ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๐ การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านี้ แต่กลับจัดทำบันทึก ข้อตกลงและจดทะเบียนเลิการะจำยอมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ระหว่างนาย จ. กับนาย ห. และนาง ข. มีผลทำให้ที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๖๐ ไม่ตกอยู่ในการยทรัพย์ของโฉนดที่ดิน เลขที่ ๔๘ ของนาง ป. อีกต่อไป จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ และเมื่อการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทเลิการะจำยอมในโฉนดที่ดินพิพาทกระทำ โดยเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ประชาชนทั่วไป ย่อมต้องเข้าใจและเชื่อถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ถูกต้อง การที่ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนเลิการะจำยอมดังกล่าว ย่อมทำให้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินมาโดยสุจริตได้รับความเสียหายจากการที่ยังคงมีการะจำยอม ติดอยู่ในที่ดิน ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นผลโดยตรงจากการที่เจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จดทะเบียนเลิการะจำยอมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงาน ของรัฐจึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในผลแห่งละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริง



ปรากฏว่า ในขณะที่ซื้อที่ดิน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ทราบว่าเป็นที่ดินที่ตนซื้อมามีภาระจำยอมติดอยู่ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิกถอนรายการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมได้ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ตกอยู่ภายใต้บังคับภาระจำยอม มีเนื้อที่ประมาณ ๒ ไร่ ๑ งาน ๓๕ ตารางวา (๙๓๕ ตารางวา) ถูกโอนสิทธิไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินได้อย่างสิ้นเชิงตรงเท่ากับภาระจำยอมยังคงมีอยู่ โดยหากพิจารณาตามเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปของหน่วยงานเกี่ยวกับการเวนคืนและการประเมินราคาทรัพย์สินจะประเมินราคาที่ดินที่ตกอยู่ภายใต้บังคับภาระจำยอมหรือที่ดินแปลงที่ใช้ประโยชน์เป็นทางเดินมีราคาครึ่งหนึ่งของราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้รับความเสียหายจากการที่มูลค่าที่ลดลงครึ่งหนึ่งของที่ดิน เมื่อบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดราคาตารางวาละ ๑,๓๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตารางวาละ ๖๕๐ บาท คิดเป็นเงิน ๖๐๗,๗๕๐ บาท และเนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีภาระจำยอมติดอยู่บริเวณกึ่งกลางของที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหายจากการที่ดินที่เหลือจากทางภาระจำยอมใช้ประโยชน์ได้อย่างจำกัดอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งควรกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนนี้เท่ากับค่าเสียหายจากการที่ดินส่วนที่ตกอยู่ภายใต้บังคับภาระจำยอมมีมูลค่าลดลง คิดเป็นจำนวนเงิน ๖๐๗,๗๕๐ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๒๑๕,๕๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๑,๒๑๕,๕๐๐ บาท โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และยกฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘๐/๒๕๖๓)

๖. กรณีอื่น ๆ

๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินถึงแก่ความตาย สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลงทันทีที่ถึงแก่ความตายตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินข้างต้นอาจตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรรายนั้นได้ โดยต้องมีการยื่นคำขอรับมรดกสิทธิและได้รับการพิจารณาอนุมัติจากปฏิรูปที่ดินจังหวัด หรือคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเสียก่อน ผู้รับมรดกสิทธิจึงจะเป็นเกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเมื่อได้รับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ผู้รับมรดกสิทธิจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่จะเป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และยังมีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ ไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใด ๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับข้อ ๗ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินฯ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินถึงแก่ความตาย แต่ภรรยาของผู้ตายซึ่งมิได้ยื่นคำขอรับมรดกสิทธิ ได้ขายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี สัญญาซื้อขายที่ดินดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกพันต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อีกทั้งยังเป็นสัญญาที่ขัดต่อมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน สัญญาซื้อขายที่ดินจึงตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิตามสัญญาซื้อขายดังกล่าวหรืออ้างการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเพื่อให้ได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้



สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา มีมติอนุญาตให้นาย น. เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ กลุ่มที่ ๑๕๐๒ อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ต่อมา นาย น. ถึงแก่ความตาย นาง บ. ภรรยาและทายาทโดยธรรมของนาย น. ได้ขายที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาซื้อขาย ฉบับลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จากนั้นเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ นางสาว ด. และนาย ส. ซึ่งเป็นบุตรสาวและน้องชายของนาย น. ตามลำดับ ได้ยื่นคำขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ ต่อจากนาย น. ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา มีมติอนุญาตให้ นางสาว ด. และนาย ส. ได้รับมรดกสิทธิของนาย น. ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องคัดค้านการรับมรดกสิทธิของบุคคลทั้งสอง โดยอ้างว่าตนเองได้สิทธิครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทจากการซื้อที่ดินมาจากนาง บ. ทายาทของผู้ถือครองเดิม ปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงเลขที่ ๑๑ มีชื่อ นาย น. เป็นผู้ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ให้เข้าทำประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ย่อมไม่มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงเลขที่ ๑๑ จึงให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินแปลงดังกล่าว และห้ามเข้ามาเกี่ยวข้องหรือทำประโยชน์ในที่ดิน รวมทั้งแจ้งผลการวินิจฉัยคำร้องคัดค้านดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงเลขที่ ๑๑ มาออกเป็นหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) แปลงเลขที่ ๖ ระหว่าง ส.ป.ก. ที่ ๕๓๓๘/๑๖๑๐ สารบัญญัติเลขที่ ๖๔๓๕ อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้แก่ นางสาว ด. และออกเป็นหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข แปลงเลขที่ ๗ ระหว่าง ส.ป.ก. ที่ ๕๓๓๘/๑๖๑๐ สารบัญญัติเลขที่ ๖๔๓๖ อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้แก่นาย ส. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ซึ่งออกให้แก่ นางสาว ด. และนาย ส.

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อนาย น. ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ ตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา ได้ถึงแก่ความตาย สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทของนาย น. ย่อมสิ้นสุดลงทันทีที่นาย น. ถึงแก่ความตายตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ การครอบครองที่ดิน



ในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ ย่อมกลับตกมาเป็นของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซึ่งแม้ว่าสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. อาจตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินได้ตามมาตรา ๑๙ (๗) และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับหลักเกณฑ์การโอนและการตกทอดทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน ตามมติคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่การที่ ส.ป.ก. จะจัดที่ดินให้ทายาทโดยธรรมเข้าทำประโยชน์ได้นั้น จะต้องมีการยื่นคำขอรับมรดกสิทธิ และได้รับการพิจารณาอนุมัติจากปฏิรูปที่ดินจังหวัดหรือคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเสียก่อน ผู้รับมรดกสิทธิจึงจะเป็นเกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเมื่อได้รับสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ผู้รับมรดกสิทธิจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่จะเป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และยังมีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถ ไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใด ๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และข้อ ๗ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินฯ การที่นาง บ. ภรรยาและทายาทโดยธรรมของนาย น. ขายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงเลขที่ ๑๑ บางส่วน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีผลผูกพัน ส.ป.ก. แต่อย่างใด ส.ป.ก. ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ทายาทโดยธรรมของนาย น. ซึ่งหากไม่มีผู้มาขอรับมรดกสิทธิ หรือมีแต่ไม่ขอรับ หรือไม่มีคุณสมบัติ ส.ป.ก. ก็ชอบที่จะจัดที่ดินให้เกษตรกรรายอื่นต่อไป เมื่อต่อมานางสาว ด. บุตรของนาย น. และนาย ส. น้องชายของนาย น. ได้ยื่นคำขอรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้ขอรับมรดกสิทธิทั้งสองรายเป็นทายาทโดยธรรมของนาย น. และเป็นเกษตรกรที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๖ ของระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้ง ทายาทโดยธรรมคนอื่นได้ให้คำยินยอมเป็นหนังสือโดยไม่ขัดข้องหรือคัดค้าน จึงเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา เห็นควรอนุมัติให้ผู้ขอรับมรดกสิทธิทั้งสองรายได้รับมรดกสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดิน



จังหวัดนครราชสีมาได้มีมติเห็นชอบให้บุคคลทั้งสองรับมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน แปลงเลขที่ ๑๑ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ นางสาว ด. และนาย ส. จึงเป็นเกษตรกรผู้ได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะดำเนินการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้รับมรดกสิทธิทั้งสองรายตามข้อ ๘ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการออก แก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนและออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินฉบับพิพาทให้แก่นางสาว ด. และนาย ส. จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนซื้อที่ดินมาจากนาง บ. ทายาทของนาย น. ผู้ถือครองเดิมนั้น เนื่องจากสัญญาซื้อขายฉบับลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เป็นข้อสัญญาที่ขัดต่อมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งประสงค์ให้สิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาทโดยธรรม ห้ามเกษตรกรที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินนำที่ดินไปแบ่งแยกหรือโอนสิทธิแก่บุคคลอื่น อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน สัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาง บ. จึงตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิตามสัญญาซื้อขายดังกล่าวหรืออ้างการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเพื่อให้ได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๖๔/๒๕๖๓)

๖.๔ การเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

ที่ดินที่มีผู้ยกให้แก่ทางราชการเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ โดยทางราชการไม่เคยเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินและไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ ย่อมไม่มีสถานะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การโอนที่ดินลักษณะนี้คืนแก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้จึงต้องถือปฏิบัติในฐานะที่เป็นที่ราชพัสดุอื่นตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติ



ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ อยู่ในขณะนั้น และแม้กรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุอื่นตามกฎหมายข้างต้นจะ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร โดยเทียบเคียงจากระยะเวลา ขั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับอุทธรณ์ อันถือได้ว่าเป็นระยะเวลาอันสมควรในการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับตั้งแต่วันที่กรมธนารักษ์ได้รับมอบที่ราชพัสดุดังกล่าว จากหน่วยงานที่ครอบครองที่ดินเพื่อคืนให้ทายาทของผู้ยกให้ จนถึงวันที่ทายาทยื่นฟ้องคดี ต่อศาล นับระยะเวลาได้ ๒ ปี ๒ เดือน ๔ วัน กรมธนารักษ์และกระทรวงการคลังยังไม่ได้ ดำเนินการเสนอเรื่องคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ราชพัสดุดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลังเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี กรณีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ นาง อ. และนาย ด. ได้ทำสัญญายกที่ดินให้กรมตำรวจ (ปัจจุบัน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) เพื่อใช้ปลูกสร้างบ้านพักตำรวจ ซึ่งทางราชการได้นำ ที่ดินดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๑๓๐๘๗ ตำบลยะหา อำเภอยะหา จังหวัดยะลา และต่อมาได้มีการนำที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๑๓๐๘๗ รวมกับที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๔๘๕๐ และขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลง หมายเลขทะเบียนที่ ยล. ๔๕๔ รวมเนื้อที่ ๒ ไร่ ๘๖ ตารางวา เพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้ง สถานีตำรวจภูธรอำเภอยะหา หลังจากนั้น นาย ว. ทายาทของนาง อ. ได้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ขอรับพระมหากรุณาธิคุณความเป็นธรรมในกรณีที่นาง อ. ย่าของตนได้ยกที่ดินบางส่วนให้เป็น ที่ตั้งของสถานีตำรวจภูธรอำเภอยะหา แต่ทางราชการได้นำที่ดินไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ทั้งแปลง อันเป็นการคลาดเคลื่อนจากเจตนาที่แท้จริงของผู้ยกให้ ซึ่งจังหวัดยะลาได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นในการกำหนดแนวเขตที่ดินที่ราชพัสดุแปลงที่ตั้ง สถานีตำรวจภูธรอำเภอยะหา คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินที่ขอความเป็นธรรม น่าจะทับซ้อนกับที่ดินที่ราชพัสดุที่ได้รับการบริจาคบางส่วน และทางราชการไม่เคยเข้าใช้ประโยชน์ ในที่ดินส่วนนี้ เห็นสมควรคืนที่ดินส่วนที่ร้องขอความเป็นธรรมให้กับนาย ว. ทายาทของผู้ยกให้ จังหวัดยะลาจึงมีหนังสือแจ้งให้กรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการ



ในเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตและเนื้อที่ของที่ดินพิพาทแล้วปรากฏว่า ที่ดินที่ทับซ้อนกับที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ๑๓๐๙๗ ซึ่งนาง อ. และนาย ด. ยกให้ทางราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๔ มีเนื้อที่ประมาณ ๘๒.๗๐ ตารางวา ซึ่งที่ดินดังกล่าวสามารถดำเนินการคืนให้แก่ทายาทของผู้ยกให้ได้ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นชอบให้ส่งคืนที่ราชพัสดุดังกล่าวเนื้อที่ ๘๒.๗๐ ตารางวา ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อคืนให้กับทายาทของผู้ยกให้ต่อไป แต่ในระหว่างดำเนินการ นาย ว. ได้ถึงแก่ความตาย ซึ่งศาลจังหวัดยะลา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดก ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ว. จึงติดตามความคืบหน้าเกี่ยวกับการโอนคืนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุพิพาทจากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ยะลาเรื่อยมา จนกระทั่งระยะเวลาผ่านไปนาน การดำเนินการโอนคืนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุกียังไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการโอนคืนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแปลงพิพาทเนื้อที่ ๘๒.๗๐ ตารางวา ให้แก่ทายาทของนาย ว.

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทางราชการไม่เคยเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทและไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ ที่ดินพิพาทจึงยังไม่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การโอนที่ดินดังกล่าวคืนแก่ผู้ยกให้หรือทายาทจึงต้องถือปฏิบัติในฐานะที่เป็นที่ราชพัสดุอันตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีหน้าที่ในการปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นในการรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยปลัดกระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องและรวบรวมข้อเท็จจริงพร้อมเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขอโอนคืนที่ราชพัสดุพิพาทแล้วเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐



แม้กรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จะไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุดังกล่าวให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทไว้เป็นการเฉพาะ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร โดยเมื่อเทียบเคียงจากระยะเวลาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกันความเป็นธรรมให้แก่คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองและมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการทั่วไปมาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่จะต้องได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็ว เห็นได้ว่า ระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครอง คือ ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันถือได้ว่าเป็นระยะเวลาอันสมควรในการพิจารณาทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นชอบให้ส่งคืนที่ราชพัสดุพิพาท เนื้อที่ ๘๒.๗๐ ตารางวา ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อคืนให้แก่ นาย ว. ทายาทของผู้ยกให้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคืนที่ราชพัสดุดังกล่าวไว้แล้วเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ ตามแบบส่งมอบ-รับมอบที่ราชพัสดุ (แบบ ทบ. ๑๐) และต่อมาคณะกรรมการตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๔๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี กรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ได้มีมติเห็นชอบและมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เห็นควรคืนที่ราชพัสดุแปลงพิพาทเนื้อที่บางส่วน ๘๒.๗๐ ตารางวา ให้แก่ทายาทผู้ยกให้ เนื่องจากทางราชการมิได้ใช้หรือไม่ประสงค์จะสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการต่อไป ซึ่งเมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคืนที่ราชพัสดุจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จนถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาล นับระยะเวลาได้ ๒ ปี ๒ เดือน ๔ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้ดำเนินการเสนอเรื่องคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ราชพัสดุดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี โอนคืนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ราชพัสดุแปลงพิพาทเฉพาะในส่วนเนื้อที่ ๘๒.๗๐ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนและวิธีการต่อไปภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๐๒๘/๒๕๖๓)



บทที่ ๑๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

๑. การจัดสรรที่ดิน

๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

กรณีที่ได้รับฟังไม่ได้ว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้ลงประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เพื่อรับโอนสาธารณูปโภคไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่าสามวัน อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีการปิดประกาศสำเนาหนังสือแจ้งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะไว้ในที่เปิดเผย ณ บริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร โดยมีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนลงลายมือชื่อเป็นพยานตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ กรณีย่อมเป็นดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการที่เป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้สำหรับการดำเนินการเพื่อให้พ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคของผู้จัดสรรที่ดิน ผู้จัดสรรที่ดินจึงย่อมยังไม่พ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค แม้ต่อมาผู้จัดสรรที่ดินจะได้จัดทำแผนงานโครงการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดไม่อนุมัติ



แผนงานโครงการดังกล่าว และผู้จัดสรรที่ดินจะได้จดทะเบียนโอนที่ดินสาธารณูปโภคให้เป็นที่ยึดถือได้เสียแล้ว อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อให้พ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ แล้วก็ตาม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินในโครงการหมู่บ้านจัดสรร โดยแบ่งขายที่ดินเปล่าจำนวน ๓๕ แปลง ที่ดินพร้อมบ้านแฝดจำนวน ๒๐ แปลง ซึ่งภายหลังจากจัดสรรที่ดินแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นเพื่อรับโอนสาธารณูปโภคในโครงการไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายใน ๑๙๐ วัน ตามระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมิได้ร่วมกันจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาพยุหะคีรี โดยเสนอแผนงานโครงการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค แต่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดนครสวรรค์มีมติไม่อนุมัติแผนงานโครงการดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าค่าใช้จ่ายที่จัดเก็บยังไม่เหมาะสม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งมอบทางสาธารณประโยชน์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลพยุหะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อไปดูแลบำรุงรักษาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพยุหะในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ มีมติให้รับมอบทางสาธารณประโยชน์ในโครงการหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว แต่เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการ และพนักงานส่วนตำบลสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับมีมติไม่รับมอบทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลพยุหะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับโอนสาธารณูปโภคในโครงการหมู่บ้านจัดสรรของผู้ฟ้องคดีไปดูแลรักษาตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินมีความประสงค์จะให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้น เพื่อรับโอนสาธารณูปโภคในโครงการไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการจัดทำบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต พร้อมรายละเอียดหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายทราบบัญชีทรัพย์สินพร้อมรายละเอียดของที่ดิน เพื่อดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอน



ทรัพย์สิน รวมไปถึงดำเนินการอื่น ๆ โดยผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และรับโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จไม่น้อยกว่า หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรรายสุดท้ายได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน แต่ในกรณีที่ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่อาจตั้งนิติบุคคลได้ตามระยะเวลาที่กำหนด ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการ ยื่นคำขออนุมัติดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคต่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินสาขา เพื่อพ้นจากหน้าที่การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคภายในโครงการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคล ตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคฯ ซึ่งข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ในขั้นตอนการแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า มีประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่าสามวัน พร้อมทั้งปิดประกาศ สำเนาหนังสือแจ้งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะ ไว้ในที่เปิดเผย ณ บริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรรไว้ตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุ แต่ในการประกาศ หนังสือพิมพ์ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึง มีอยู่สองฉบับที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงพยานหลักฐานถึงการลงประกาศ ดังกล่าวให้ทราบว่าเป็นการลงประกาศในเรื่องอะไรและหนังสือพิมพ์ฉบับใด ส่วนอีกหนึ่งฉบับ ผู้ฟ้องคดีได้ลงประกาศแผนงานโครงการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาพยุหะคีรี ไม่ใช่เป็นการลงประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อรับโอนสาธารณูปโภคไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ส่วนการแจ้งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีการปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ บริเวณ ที่ดินที่ทำการจัดสรรโดยมีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนลงลายมือชื่อเป็นพยาน ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคล ตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคฯ การดำเนินการ ของผู้ฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงเป็นดำเนินการ ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการที่เป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ ถึงแม้ว่า ผู้ฟ้องคดีจะได้จัดทำแผนงานโครงการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค และคณะกรรมการ จัดสรรที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ไม่อนุมัติแผนงานโครงการดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนโอน ที่ดินสาธารณูปโภคให้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์แล้ว อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อให้ พ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดินฯ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมาย กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่พ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อจัดให้มีหรือบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และรักษาความสะอาดของถนน ตลอดจนหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ตามที่บัญญัติในมาตรา ๖๗ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาพาถาบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ เห็นชอบให้รับมอบทางสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้านจัดสรรที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และต่อมาในการประชุมเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีมติเป็นไม่รับมอบทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเพื่อไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาตามอำนาจหน้าที่ จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๙/๒๕๖๓)

คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดยอมีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการะจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นหรือดำเนินการตามแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้รื้อเกาะกลางถนนพิพาทออกไปบางส่วน อันเป็นการกระทำที่ประโยชน์แห่งการะจำยอมตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผังโครงการ การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีมติให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดทำเกาะกลางถนน กว้าง ๑.๕๐ เมตร และปลูกหญ้าให้เป็นไปตามแผนผัง โครงการที่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เห็นชอบและอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการจัดสรรที่ดิน ต่อมา ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโครงการของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ให้บังคับใช้กฎหมายและระเบียบกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากถนนการะจำยอมซึ่งเป็นทางเชื่อมเข้าออกทางหลวงชนบทหมายเลข ๓๐๒๙ เดิมมีเกาะกลางถนนและปลูกหญ้า กว้าง ๑.๕๐ เมตร แต่ปัจจุบันถูกรื้อออกไปบางส่วน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้นำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเข้าที่ประชุมซึ่งผลการประชุมมีมติว่าเกาะกลางถนนที่ปลูกหญ้า กว้าง ๑.๕๐ เมตร และถูกรื้อออกไปบางส่วนนั้น ไม่เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต เนื่องจากโครงการดังกล่าว



ไว้ระบุไว้ในแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตจัดสรรที่ดินว่ามีเกาะกลางถนน ควรให้ผู้ฟ้องคดีจัดให้มีเกาะกลางถนนตามเดิม หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำเกาะกลางถนน กว้าง ๑.๕๐ เมตร และให้ปลูกหญ้าตามแผนผังโครงการ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามมติดังกล่าวภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ภายหลังจากครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน คณะที่ ๒ อำเภอสนทราย ได้ออกไปตรวจสอบ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมอบหมายให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสนทราย ไปแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษทางอาญาผู้ฟ้องคดีต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีขอหาฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำเกาะกลางถนน กว้าง ๑.๕๐ เมตร และปลูกหญ้าให้เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำนั้นและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการจัดสรรที่ดิน ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งตามโครงการดังกล่าวได้แสดงรายละเอียดไว้ในแผนผังโครงการว่าจะจัดทำถนนจำนวน ๒๑ สาย โดยมีถนนภาระจำยอมคอนกรีตเสริมเหล็ก กว้าง ๑๗.๕๐ เมตร ผิวจราจร กว้าง ๑๒ เมตร เกาะกลางปลูกหญ้า กว้าง ๑.๕๐ เมตร ทางเท้ายกระดับ กว้างข้างละ ๒ เมตร ยาวประมาณ ๑๐๐ เมตร รวมอยู่ด้วย ซึ่งถนนสายดังกล่าว นาย ส. เป็นผู้จดทะเบียนภาระจำยอมที่ดินของตนเพื่อประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นทางเข้าออกโครงการ จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างถนนดังกล่าว ต่อมา มีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโครงการดังกล่าวมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้รื้อถอนเกาะกลางถนนที่ปลูกหญ้ากว้าง ๑.๕๐ เมตร ออกไปบางส่วน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาการร้องเรียนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการรื้อถอนเกาะกลางถนน ขนาดกว้าง ๑.๕๐ เมตร ตามที่กำหนดไว้ในแผนผังและโครงการออกไปเป็นบางส่วน



โดยผู้ฟ้องคดียอมรับว่าเป็นความจริง กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีรื้อเกาะกลางถนนพิพาทออกไปบางส่วนเป็นการกระทำให้ประโยชน์แห่งการจราจรตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผังโครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำนั้นและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังโครงการ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำเกาะกลางถนน กว้าง ๑.๕๐ เมตร และปลูกหญ้าให้เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๕/๒๕๖๓)

ตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ข้อ ๑ ที่กำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ประสงค์จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินแปลงที่ค้างชำระค่าบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภค ต้องมีหนังสือทวงถามไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระ โดยหนังสือทวงถามต้องมีกำหนดให้ชำระเงินไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ นั้น ก็เพื่อให้โอกาสผู้ค้างชำระทราบถึงมูลหนี้ และมีเวลาพอสมควรในการชำระหนี้ หรือโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนเกี่ยวกับมูลหนี้ดังกล่าว อีกทั้งให้ส่งหนังสือทวงถามนี้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับซึ่งมีหลักฐานการรับส่งที่ชัดเจน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไป ซึ่งหากจะตีความประกาศดังกล่าวว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจออกคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมก็ต่อเมื่อมีหลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับซึ่งผู้ค้างชำระได้ลงนามในใบตอบรับว่าตนได้รับทราบหนังสือแจ้งจากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ย่อมส่งผลต่อกรณีผู้ค้างชำระจงใจหลีกเลี่ยงไม่รับทราบหนังสือแจ้งจากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เนื่องจากทำให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ร่วมกันของผู้อยู่อาศัยในเรื่องการดูแลรักษาสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน ปราศจากสภาพบังคับในทางปฏิบัติ และขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว



เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้มีหนังสือทวงถามไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรถึง ๓ ครั้ง ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งแต่ละครั้งมีระยะเวลาห่างกันมากกว่า ๑ เดือน โดยครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองส่งตามที่อยู่ ในหมู่บ้านจัดสรรพิพาท ซึ่งเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ส่งไม่ได้เนื่องจากไม่มีบุคคลในลงชื่อ รับจดหมาย และได้ออกไปแจ้งความให้ไปรับจดหมาย ณ ที่ทำการไปรษณีย์ แต่ไม่มีผู้ใด มารับจดหมายภายในเวลาที่กำหนด ส่วนครั้งที่สามเป็นการส่งไปยังที่อยู่อื่นซึ่งผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระได้แจ้งต่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ แต่ไม่มีผู้รับตามเจ้าหน้าที่ อันเป็นพฤติการณ์ที่ฟังได้ว่าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหลีกเลี่ยงไม่ยอมรับหนังสือแจ้งให้ชำระเงิน ดังกล่าว กรณีเช่นนี้ย่อมต้องถือว่านิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดำเนินการโดยชอบด้วย ข้อ ๑ (๑) ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ระเบียบการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แล้ว การที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานที่ดินระับ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรพิพาท โดยแนบพยานหลักฐานเป็นหนังสือ ทวงถาม พร้อมสำเนาใบตอบรับไปรษณีย์ลงทะเบียนทั้งสามครั้ง ประกอบกับหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๑ (๒) ของประกาศฉบับเดียวกันแล้ว แต่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่ง ไม่ระับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ได้ตรวจสอบพบว่า นาง น. ซึ่งเป็นผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรในหมู่บ้านจัดสรรของผู้ฟ้องคดี ค้างชำระค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค เป็นระยะเวลาเกินกว่าหกเดือน จึงมีหนังสือแจ้งให้นาง น. ชำระค่าบำรุงรักษาและการจัดการ สาธารณูปโภคภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือ ทั้งระบุว่าหากไม่ชำระภายในระยะเวลา ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางเขน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อให้ระับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร โดยผู้ฟ้องคดี มีหนังสือแจ้งนาง น. ทางไปรษณีย์ตอบรับ รวม ๓ ฉบับ แต่หนังสือแจ้งทั้ง ๓ ฉบับ ของผู้ฟ้องคดี ถูกไปรษณีย์ส่งกลับเนื่องจากไม่มีผู้รับ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระับ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินจัดสรรของนาง น. โดยแนบพยานหลักฐาน ได้แก่ สำเนา หนังสือสำคัญการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของผู้ฟ้องคดี และสำเนาหนังสือ แจ้งให้นาง น. ชำระค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคที่ค้างชำระ รวมถึง สำเนาใบตอบรับไปรษณีย์ทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือ



แจ้งผู้ค้างชำระค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคดังกล่าวไม่ถึงผู้รับ จึงไม่ถือว่านาง น. ได้รับแจ้งให้ชำระเงินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ตามข้อ ๑ (๑) ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่สามารถจะระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินแปลงดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรไปยังผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๑ ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ กำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ประสงค์จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินแปลงที่ค้างชำระค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค ต้องมีหนังสือทวงถามไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระ โดยหนังสือทวงถามต้องมีกำหนดให้ชำระเงินไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ เพื่อให้โอกาสผู้ค้างชำระทราบถึงมูลหนี้ และมีเวลาพอสมควรในการชำระหนี้หรือโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนเกี่ยวกับมูลหนี้ดังกล่าว อีกทั้งให้ส่งหนังสือทวงถามนี้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับซึ่งมีหลักฐานการรับส่งที่ชัดเจน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีส่งหนังสือทวงถามจำนวน ๓ ฉบับ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์นำส่งหนังสือของผู้ฟ้องคดีถึง ๓ ครั้ง แต่แต่ละครั้งมีระยะเวลาห่างกันมากกว่า ๑ เดือน ครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองส่งตามที่อยู่ของนาง น. ในหมู่บ้านจัดสรรที่พิพาท ปรากฏว่าส่งไม่ได้ โดยเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ระบุข้อขัดข้องไว้ที่หน้าซองจดหมายว่า “คืนผู้ฝาก เนื่องจากไม่มารับภายในกำหนด” อันหมายถึง เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์พบบ้านตามที่อยู่ของนาง น. แล้ว แต่ส่งไม่ได้เนื่องจากไม่มีบุคคลใดลงชื่อรับจดหมาย และได้ออกไปแจ้งความให้นาง น. ไปรับจดหมาย ณ ที่ทำการไปรษณีย์ แต่ไม่มีผู้ใดมารับจดหมายภายในเวลาที่กำหนด ส่วนการส่งครั้งที่สามเป็นการส่งไปยังที่อยู่อื่นซึ่งนาง น. แจ้งต่อผู้ฟ้องคดีไว้ แต่ก็ส่งไม่ได้เช่นเดียวกัน โดยเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ระบุข้อขัดข้องไว้ที่หน้าซองว่า “คืนผู้ฝาก ไม่มีผู้รับตามกำหนด” จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้โอกาสนาง น. ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับมูลหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคที่ค้างชำระด้วยการมีหนังสือทวงถามถึง ๓ ครั้ง แต่พฤติการณ์ฟังได้ว่านาง น. หลีกเลียงไม่ยอมรับหนังสือแจ้งให้ชำระเงินดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการโดยชอบด้วยข้อ ๑ (๑) ของประกาศ



คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางดังกล่าวข้างต้นแล้ว ทั้งนี้ หากตีความประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางดังกล่าวว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจออกคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมก็ต่อเมื่อมีหลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับซึ่งผู้ค้างชำระได้ลงนามในใบตอบรับว่าตนได้รับทราบหนังสือแจ้งจากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จะส่งผลต่อกรณีที่ผู้ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคจงใจหลีกเลี่ยงไม่รับทราบหนังสือแจ้งจากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เนื่องจากทำให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ร่วมกันของผู้อยู่อาศัยในเรื่องการดูแลรักษาสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน ปราศจากสภาพบังคับในทางปฏิบัติ และขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจหน้าที่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษาจากสมาชิกตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ได้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของนาง น. โดยแนบพยานหลักฐานเป็นหนังสือทวงถามพร้อมสำเนาใบตอบรับไปรษณีย์ลงทะเบียนทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับได้แนบสำเนาหนังสือสำคัญการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑ (๒) ของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรร ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องมีคำสั่งให้ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของนาง น. ผู้ค้างชำระ ตามข้อ ๒ ของประกาศฉบับเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของนาง น. และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องและมีคำสั่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๑/๒๕๖๓)

๑.๕ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒. อาคารชุด

๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ นิติบุคคลอาคารชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๕

คติปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๑. การจัดการเลือกตั้ง

๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๖

คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

๑. งานทะเบียนราษฎร

กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในเอกสารการทะเบียนราษฎร (ปี พ.ศ. เกิดในทะเบียนบ้าน) จากวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๗ เป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๙ โดยไม่มีเอกสารราชการมาแสดง เมื่อปรากฏว่านายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรี ได้ดำเนินการสอบสวนพยานหลักฐานแล้วรวบรวมหลักฐานเสนอต่อนายอำเภอธัญบุรี พร้อมด้วยความเห็นตามข้อ ๑๑๕ (๒) ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และต่อมานายอำเภอฯ ได้พิจารณาพยานหลักฐานดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน ทะเบียนบ้านฉบับสำนักทะเบียนอำเภอลำลูกกา ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ทะเบียนบ้านฉบับสำนักทะเบียนอำเภอธัญบุรี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ทะเบียนประวัติการรับราชการ (ก.พ. ๗) ของผู้ฟ้องคดี และข้อมูลการทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง แล้วเห็นว่า เอกสารทั้งหมดระบุข้อมูลตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๗ แม้หากนำพยานหลักฐานดังกล่าวมาพิจารณา เปรียบเทียบกับหลักฐานสูติบัตรของพี่สาวร่วมบิดามารดาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่บันทึกไว้ว่าเกิดเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ แล้วจะพบว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดหลังจากพี่สาวเพียง ๓ เดือน ๒๑ วัน ซึ่งไม่อาจเป็นไปตามหลักการทางการแพทย์ แต่ข้อสันนิษฐานดังกล่าว ก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๙ จริงตามที่กล่าวอ้าง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียึดถือมาตลอดว่าตนเองเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๗ โดยใช้วัน เดือน ปีเกิดดังกล่าวบันทึกลงในประวัติการศึกษาในระดับต่าง ๆ รวมถึงการกรอกข้อมูลลงใน ก.พ. ๗ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารราชการอื่นใดยืนยัน โดยมีเพียงมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นประจักษ์พยานเพียงคนเดียวซึ่งในขณะให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ก็มีอายุมากถึง ๘๖ ปีแล้ว จึงมีความไม่แน่นอนว่ายังมีความทรงจำที่ชัดเจนแม่นยำว่าผู้ฟ้องคดีเกิดในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ส่วนพยานรายอื่น ๆ ล้วนเป็นเพียงพยานบอกเล่า กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ อย่างปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๙ การที่นายอำเภอฯ มีคำสั่งไม่อนุมัติแก้ไขรายการวัน เดือน ปีเกิดในทะเบียนบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีซึ่งวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์



ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการวินิจฉัยในทำนองเดียวกัน จึงขอด้วยกฎหมายด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีเพื่อขอแก้ไขรายการปี พ.ศ. เกิดในทะเบียนบ้าน จากวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๗ เป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ เนื่องจากการมาตรวจของผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งเกิดกับทางราชการไว้ จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีใบสูติบัตร โดยได้ชี้แจงเหตุผลต่อเจ้าหน้าที่ว่า มารดาได้คลอดตนในปีที่มีการสำรวจสำมะโนประชากร คือ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่มาดำเนินการสำรวจที่บ้าน มารดาจึงได้แจ้งเกิดให้กับตนไปด้วย และจากสำเนาหลักฐานสูติบัตรของนาง น. ซึ่งเป็นพี่สาวร่วมบิดามารดาของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่า นาง น. เกิดเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ หากผู้ฟ้องคดีเกิดในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ก็จะมีอายุห่างจากผู้ฟ้องคดีเพียง ๓ เดือน ๒๑ วัน ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะมีอายุห่างกันในระยะเวลาดังกล่าว ต่อมา นายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีได้ตรวจสอบเอกสารและบันทึกถ้อยคำของ พยานบุคคลจำนวน ๘ คน รวมทั้งมารดาของผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือถึงนายอำเภอธัญบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาคำร้องขอดังกล่าว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานทางราชการที่ระบุหรือยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่น่าสงสัยว่าเหตุใดผู้ฟ้องคดีจึงไม่ขอแก้ไขรายการมาตั้งแต่ต้นเนื่องจากผู้ฟ้องคดีรับราชการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ และเอกสารหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้าน ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ที่ผู้ฟ้องคดีเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เป็นหลักฐานแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นคำร้องขอแก้ไขรายการวันเดือนปีเกิดเป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๗ ซึ่งน่าจะถูกต้องและเป็นที่ยุติแล้ว เหตุใดจึงต้องขอแก้ไขรายการดังกล่าวอีก จึงยังไม่อาจเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ และเพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงขอให้สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีได้แสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติการแก้ไขรายการดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานเพิ่มเติมแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงนายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาจากบันทึกปากคำเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ จึงไม่อาจดำเนินการตามคำร้องของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุมัติให้แก้ไขรายการในทะเบียนบ้านดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวและมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้พิจารณาทบทวน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือเสนอความเห็นพร้อมเหตุผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล



มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ปฏิเสธไม่อนุญาติให้แก้ไขรายการในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีข้างต้น และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแก้ไขรายการปี พ.ศ. เกิด ในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีตามคำขอ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่นายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดียื่นประกอบการขอแก้ไขรายการปี พ.ศ. เกิด ยังไม่อาจเชื่อถือเพื่อจะเปลี่ยนแปลงรายการในเอกสารการทะเบียนราษฎรได้ จึงมีหนังสือไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔ เพื่อขอคัดและรับรองทะเบียนประวัติ (ก.พ. ๗) ของผู้ฟ้องคดี และต่อมาสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลธัญบุรีก็ได้มีหนังสือส่งพยานหลักฐานดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาตามข้อ ๑๑๕ (๒) ของระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาคำร้องขอแก้ไขรายการปี พ.ศ. เกิด ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยพยานหลักฐานซึ่งประกอบด้วย บัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน ทะเบียนบ้านฉบับสำนักทะเบียนอำเภอลำลูกกา ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๙ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ทะเบียนบ้านฉบับสำนักทะเบียนอำเภอธัญบุรี ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ทะเบียนประวัติ (ก.พ. ๗) ของผู้ฟ้องคดี และข้อมูลการทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ซึ่งเอกสารทั้งหมดระบุข้อมูลตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ และหากพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักฐานสูติบัตรของนาง น. พี่สาวร่วมบิดามารดาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่บันทึกไว้ว่า นาง น. เกิดเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๔๙๖ กับหลักฐานทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีที่บันทึกไว้ว่าผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ พบว่า ผู้ฟ้องคดีจะเกิดหลังจากนาง น. เพียง ๓ เดือน ๒๑ วัน ซึ่งแม้ไม่อาจเป็นไปตามหลักการทางการแพทย์ อย่างไรก็ตาม ข้อสันนิษฐานดังกล่าวก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ จริง ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียึดถือมาตลอดว่าตนเองเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ โดยใช้วัน เดือน ปีเกิดดังกล่าวบันทึกลงในประวัติการศึกษาในระดับต่าง ๆ รวมถึงการกรอกข้อมูลลงในทะเบียนประวัติการรับราชการ (ก.พ. ๗) เมื่อผู้ฟ้องคดีมีเพียงพยานบุคคลสนับสนุนข้อกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ โดยไม่มีเอกสารราชการอื่นใดยืนยัน และมีเพียงมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นประจักษ์พยานเพียงคนเดียวซึ่งในขณะให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ก็มีอายุมากถึง ๘๖ ปีแล้ว จึงมีความไม่แน่นอนว่ายังมีความทรงจำที่ชัดเจนแม่นยำว่าผู้ฟ้องคดีเกิดในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง ส่วนพยานรายอื่น ๆ ล้วนเป็นเพียงพยานบอกเล่า กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้อย่างปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



มีคำสั่งไม่อนุมัติแก้ไขรายการวัน เดือน ปีเกิด ในทะเบียนบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๗ เป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๘ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการวินิจฉัยในทำนองเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘/๒๕๖๔)

๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. งานทะเบียนอาวุธปืน

การอนุญาตให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนเกี่ยวเนื่องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ จึงกำหนดให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนได้เท่าที่จำเป็นโดยบัญญัติให้มีเพื่อใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์เท่านั้น และห้ามมิให้บุคคลบางประเภทมีและใช้อาวุธปืนอีกด้วย เมื่อพยานหลักฐานจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรพบว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาหลายข้อหา ซึ่งเป็นข้อหาเกี่ยวกับการเล่นการพนันไฮโลว์ และข้อหาเมียเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ประกอบกับพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องต่างยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เรียบร้อย ไม่เหมาะสมที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เหมาะสมที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ ดังนั้น การที่นายอำเภอเล็งเห็นว่า ได้ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๐๑/ว ๘๘๖ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ เรื่อง หลักการพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการป้องกันตัวและทรัพย์สิน ที่วางแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติเป็นแบบเดียวกันทุกจังหวัด โดยพิจารณาข้อเท็จจริงจากการสอบสวนคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีประกอบกับพยานหลักฐานข้างต้นแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เหมาะสมที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นบุคคล



ซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน ต้องห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ และมีคำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนให้กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอมิและใช้อาวุธปืนชนิดรีวอลเวอร์ ขนาด .๒๒ ต่อนายอำเภอเลิงนกทา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยระบุวัตถุประสงค์การขออนุญาตเพื่อไว้ป้องกันทรัพย์สินและตนเอง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงสถานีตำรวจภูธรเลิงนกทา ขอความร่วมมือให้ตรวจสอบประวัติของผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผลการตรวจสอบจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีประวัติต้องหาคดีอาญา ๔ คดี และจากการสอบปากคำผู้ใหญ่บ้านได้ให้การว่าไม่เห็นด้วยที่จะให้ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน เพราะเกรงว่าจะนำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วจึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีและใช้อาวุธปืนตามขนาดที่ขอตั้งกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งข้างต้น แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอมิและใช้อาวุธปืนพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงสถานีตำรวจภูธรเลิงนกทาขอความร่วมมือให้ตรวจสอบประวัติของผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผลการตรวจประวัติและความประพฤติของผู้ฟ้องคดีจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร และการแจ้งผลตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรพบการกระทำ ความผิดกฎหมายของผู้ฟ้องคดี ๔ รายการ คือ (๑) เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๑ ถูกจับกุมข้อหา ร่วมกับพวกที่หลบหนีเล่นการพนันไพ่คอยคู่ (๒) เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถูกจับกุมข้อหา มียาเสพติด (ยาบ้า) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย จำหน่ายยาบ้า (๓) เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถูกจับกุมข้อหา ร่วมกับพวกเล่นการพนันไฮโลว์ และ (๔) เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ถูกจับกุมข้อหา ร่วมกับพวกที่หลบหนีลักลอบเล่นการพนัน (ไฮโลว์) พนันเอาทรัพย์สินกัน โดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ จากการสอบปากคำนาย ส. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสำราญ อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร ได้ให้ถ้อยคำว่ามีผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างดี เนื่องจากมีบ้านพักใกล้เคียงกัน รู้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความจำเป็นในการขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน



และทราบว่าผู้ฟ้องคดีเคยมีประวัติเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและเคยถูกจับกุมเล่นพนันมาก่อน ส่วนปลัดอำเภอเล็งนกทาได้สอบปากคำผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ ตำบลโคกสำราญ อำเภอเล็งนกทา จังหวัดยโสธร ซึ่งได้ให้ถ้อยคำว่าเป็นคนที่พูดจาเสียงดัง พูดจาข่มขู่ ชอบเล่นการพนัน (ไฮโลว์) เป็นนักเลงในหมู่บ้าน และจากการประชุมหมู่บ้านมีชื่อของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและเคยส่งตัวเข้าบำบัดของอำเภอในค่ายอบรมยาเสพติด และไม่ยอมให้ทางอำเภออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีอาวุธปืน เนื่องจากมีเรื่องทะเลาะกับพี่ชายของแฟนเป็นประจำ นอกจากนี้ พยานรายนาย ว. ได้ให้ถ้อยคำต่อปลัดอำเภอเล็งนกทาว่า ผู้ฟ้องคดีขอให้ตนรับรองการขออนุญาตซื้ออาวุธปืนที่พิพาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีประวัติจากการตรวจสอบอาชญากรรมหลายข้อหา เกรงว่านายทะเบียนจะไม่อนุญาตนาย ว. จึงได้อธิบายให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนดังกล่าว และนาย ว. ก็ไม่ได้ไปพบนายทะเบียนท้องที่อำเภอเล็งนกทาเพื่อรับรองความประพฤติของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

จากข้อเท็จจริงข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองในฐานะนายทะเบียนท้องที่ประจำอำเภอเล็งนกทาตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งเมื่อพิจารณาความในมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ เห็นได้ว่า การอนุญาตให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนเกี่ยวเนื่องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนได้เท่าที่จำเป็น โดยบัญญัติให้มีเพื่อใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์เท่านั้น และห้ามมิให้บุคคลบางประเภทมีและใช้อาวุธปืนอีกด้วย ดังนั้น เมื่อตามพยานหลักฐานจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาหลายข้อหา ซึ่งเป็นข้อหาเกี่ยวกับการเล่นการพนันไฮโลว์ และข้อหาซื้อขายยาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ประกอบกับพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องต่างยืนยันสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เรียบร้อย ไม่เหมาะสมที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เหมาะสมที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๐๑/ว ๘๘๖ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๒๑ เรื่อง หลักการพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการป้องกันตัวและทรัพย์สิน ที่วางแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติเป็นแบบเดียวกันทุกจังหวัด โดยพิจารณาข้อเท็จจริงจากการสอบสวนคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีประกอบกับพยานหลักฐาน



ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน ต้องห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ และมีคำสั่งปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนให้กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๔๖/๒๕๖๔)

๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร เพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยอ้างว่ามีบุคคลปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขอจดทะเบียนฯ โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นกับห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวมาก่อนนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า นาย ร. ในฐานะสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งเป็นผู้รับรองลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในคำขอจดทะเบียนฯ และนาย ม. ซึ่งเป็นผู้นำคำขอจดทะเบียนฯ ไปให้นาย ร. รับรองลายมือชื่อ ได้ให้ถ้อยคำยืนยันต่อศาลในทำนองเดียวกันว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ลงลายมือชื่อต่อหน้านาย ร. เนื่องจากคำขอจดทะเบียนฯ มีการลงลายมือชื่อของผู้ยื่นคำขอมาก่อนแล้ว และพยานทั้งสองไม่อาจยืนยันว่าลายมือชื่อดังกล่าวเป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งไม่ปรากฏว่าพยานทั้งสองมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องหรือมีผลประโยชน์ใด ๆ ร่วมกับผู้ฟ้องคดี อันอาจเป็นเหตุจูงใจในการให้ถ้อยคำในทางที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ดำเนินการแจ้งลงบันทึกไว้เป็นหลักฐานและร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนที่สถานีตำรวจหลายแห่งโดยทันทีหลังจากได้ทราบเรื่องจากผู้ฟ้องคดี มีชื่อเป็นผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด และได้ให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาโดยตลอด รวมทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัดที่พิพาท จึงเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คำขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวมิได้มีการลงลายมือชื่อต่อหน้านาย ร. ตามที่ได้มีการรับรองไว้จริง การขอจดทะเบียนฯ ในกรณีดังกล่าว จึงไม่เป็นไปตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่ข้อ ๖ วรรคสอง ของกฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียนและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด พ.ศ. ๒๕๔๙ และข้อ ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๑.๒) ของระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท



พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้สำหรับการลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนในราชอาณาจักร ทั้งนี้ แม้เหตุดังกล่าวอาจจะไม่ถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งของนายทะเบียนฯ ที่รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดที่พิพาทเสียเปล่าหรือเป็นโมฆะก็ตาม แต่ก็ย่อมเป็นเหตุเพียงพอที่จะทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติว่าลายมือชื่อผู้จดทะเบียนที่ปรากฏในคำขอจดทะเบียนดังกล่าว เป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี หรือผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นเกี่ยวกับการขอจดทะเบียนดังกล่าวหรือไม่ และไม่จำเป็นต้องรอผลในคดีอาญาแต่อย่างใด คำสั่งของนายทะเบียนฯ ที่รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดที่พิพาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเป็นลูกจ้าง ตำแหน่งโพง แผนก/ฝ่ายเย็บ ของบริษัท ล. ฟ้องว่า ได้มีบุคคลปลอมลายมือชื่อและนำหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. และนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยมีหุ้นส่วน ๒ คน คือ ผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบและเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ และนาย ช. สัญชาติปากีสถาน เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบเรื่องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ จากการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคมโทรศัพท์แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ขึ้นทะเบียนประกันสังคมในนามห้างหุ้นส่วนจำกัดข้างต้นซึ่งค้างชำระค่าภาษีและค่าปรับแก่สำนักงานประกันสังคม เป็นเงิน ๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงไปแจ้งลงบันทึกไว้เป็นหลักฐานต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลบางขุนเทียนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เคยเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นกับห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว โดยอาจมีมีจดหมายหรือปลอมแปลงเอกสารของผู้ฟ้องคดีไปทำนิติกรรม รวมทั้งได้ร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีกับผู้ปลอมลายมือชื่อต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเมืองนนทบุรี สาขารัตนาธิเบศร์ (ปัจจุบัน คือ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรรัตนธิเบศร์) และได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องให้มาให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อประกอบการพิจารณาโดยนาย ร. สมาชิกวุฒิสภาแห่งนิติบัณฑิตยสภา ซึ่งเป็นผู้รับรองในคำขอจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนดังกล่าว นาย อ. ผู้รับมอบอำนาจในการยื่นคำขอจดทะเบียนฯ และผู้ฟ้องคดี ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว ส่วนนาย ช. พนักงานไปรษณีย์ไม่สามารถนำส่งได้เนื่องจากย้ายไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ปรากฏว่ามีเพียงผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียวที่ไปให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ



ด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ นาย อ. ในฐานะผู้รับมอบอำนาจ ได้ยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. โดยมีทุนจดทะเบียน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และมีหุ้นส่วน ๒ คน ได้แก่ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ลงหุ้นด้วยเงินจำนวน ๑,๒๒๐,๐๐๐ บาท และนาย ช. ลงหุ้นด้วยเงินจำนวน ๗๘๐,๐๐๐ บาท โดยในคำขอดังกล่าวระบุชื่อนาย ร. สมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา เป็นผู้รับรองว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ขอจดทะเบียนได้ลงลายมือชื่อต่อหน้าตนจริง พร้อมเอกสารประกอบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีตรวจพิจารณาคำขอพร้อมเอกสารประกอบคำขอดังกล่าวแล้วเห็นว่า เอกสารถูกต้องครบถ้วน และไม่ปรากฏว่ามีผู้คัดค้านการจดทะเบียน หรือศาลมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับจดทะเบียนเป็นการชั่วคราวหรือมีคำสั่งศาลในทำนองเดียวกัน จึงมีคำสั่งรับจดทะเบียนตามคำขอในวันเดียวกัน จึงเห็นได้ว่า การขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ได้มีการยื่นคำขอจดทะเบียนพร้อมเอกสารประกอบคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทโดยครบถ้วนตามที่ข้อ ๑๘ วรรคสอง ของระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบภาคผนวกแนบท้ายระเบียบดังกล่าวได้กำหนดไว้แล้ว ยกเว้นรายการเอกสารหลักฐานแสดงที่มาของเงินลงทุนของหุ้นส่วนที่มีสัญชาติไทย ได้แก่ ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อนาย ช. ซึ่งเป็นคนต่างด้าว ได้ลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนดังกล่าวเพียงจำนวน ๗๘๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๓๙ ของทุนจดทะเบียนจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะต้องส่งเอกสารหลักฐานแสดงที่มาของเงินลงทุนของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุที่การลงหุ้นของคนต่างด้าวยังไม่ถึงร้อยละ ๔๐ ของทุนจดทะเบียน

นอกจากนี้ โดยที่ในการขอจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น ข้อ ๖ วรรคสอง ของกฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียนและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับ ข้อ ๔๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้กรณีการลงลายมือชื่อในราชอาณาจักร หากผู้ขอจดทะเบียนไม่อาจลงลายมือชื่อต่อหน้านายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทได้ ผู้ขอจดทะเบียนสามารถลงลายมือชื่อต่อหน้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งประจำอยู่ในท้องที่ที่ผู้ขอจดทะเบียนมีภูมิลำเนาอยู่ สามัญสมาชิกหรือสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพบัญชี หรือบุคคลอื่นตามที่นายทะเบียนกลางประกาศกำหนดได้ และให้ถือว่าลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนดังกล่าว



เป็นลายมือชื่อที่ถูกต้องและนายทะเบียนไม่ต้องตรวจสอบลายมือชื่อนั้นอีก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทได้ตรวจพิจารณาคำขอที่พิพาทซึ่งมีนาย ร. ในฐานะสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา เป็นผู้รับรองว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ขอจดทะเบียนได้ลงลายมือชื่อต่อหน้าตนจริง พร้อมเอกสารประกอบคำขอ แล้วเห็นว่าเอกสารดังกล่าวถูกต้องครบถ้วน และไม่ปรากฏว่ามีผู้คัดค้านการจดทะเบียน หรือศาลมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับจดทะเบียนเป็นการชั่วคราวหรือมีคำสั่งศาลในทำนองเดียวกัน จากนั้นจึงได้มีคำสั่งตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียนและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดฯ รับจดทะเบียนตามคำขอ โดยไม่ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีอีก จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายซึ่งปรากฏในขณะนั้นแล้ว

เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เป็นคำขอให้พิจารณาใหม่ที่ยื่นเกินกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ จึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะรับไว้พิจารณา และที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนไม่ใช่ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องฟ้องร้องเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อน จึงจะพิจารณาเพิกถอนการจดทะเบียนได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม รวมทั้งมีดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาตามมาตรา ๕๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง และข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า นาย ร. ในฐานะสมาชิกวิสามัญแห่งเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งเป็นผู้รับรองลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในคำขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. และนาย ม. ซึ่งเป็นผู้นำคำขอจดทะเบียนดังกล่าวไปให้นาย ร. รับรองลายมือชื่อของผู้ขอจดทะเบียน ได้ให้ถ้อยคำยืนยันต่อศาลปกครองสูงสุดในทำนองเดียวกันว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ลงลายมือชื่อต่อหน้านาย ร. เนื่องจากคำขอจดทะเบียนมีการลงลายมือชื่อของผู้ขอจดทะเบียนมาก่อนแล้ว และพยานทั้งสองไม่อาจยืนยันว่าลายมือชื่อดังกล่าวเป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งไม่ปรากฏว่าพยานทั้งสองดังกล่าวมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องหรือมีผลประโยชน์ใด ๆ ร่วมกับผู้ฟ้องคดี อันอาจเป็นเหตุจูงใจในการให้ถ้อยคำในทางที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ดำเนินการแจ้งลงบันทึกไว้เป็นหลักฐานและร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนที่สถานีตำรวจหลายแห่ง โดยทันทีหลังจากได้ทราบเรื่องจากผู้ฟ้องคดีมีชื่อเป็นผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. และได้ให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาโดยตลอด รวมทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า



คำขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. มิได้มีการลงลายมือชื่อต่อหน้านาย ร. ในฐานะสมาชิกวิสามัญแห่งนิติบุคคลนิติบุคคล ตามที่ได้มีการรับรองไว้จริง การขอจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ในกรณีดังกล่าว จึงไม่เป็นไปตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่ข้อ ๖ วรรคสอง ของกฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียนและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดฯ และข้อ ๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๑.๒) ของระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทฯ กำหนดไว้สำหรับการลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนในราชอาณาจักร ทั้งนี้ แม้เหตุดังกล่าวอาจจะไม่ถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เสียเปล่าหรือเป็นโมฆะตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ก็ย่อมเป็นเหตุเพียงพอที่จะทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติว่า ลายมือชื่อผู้ขอจดทะเบียนที่ปรากฏในคำขอจดทะเบียนดังกล่าวเป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี หรือผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นเกี่ยวข้องกับการขอจดทะเบียนดังกล่าวหรือไม่ และไม่จำเป็นต้องรอผลในคดีอาญาแต่อย่างใด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันรับจดทะเบียน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๔๐/๒๕๖๔)

๕. งานทะเบียนการพนัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. งานทะเบียนสมาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก

๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕ ข้อ ๙ และข้อ ๑๓ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดข้อพิพาท การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการของรัฐ เป็นดุลพินิจที่หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาจากลักษณะของโครงการนั้นว่าเป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมหรือไม่ หากมิได้เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมแล้ว หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเพียงแต่จัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลของโครงการให้ประชาชนทราบเท่านั้น หรืออาจจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบด้วยก็ได้ แต่หากเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างรุนแรงแล้ว ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่งเรื่องให้ผู้ใหญ่บ้านจัดประชุมชาวบ้านเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการจัดทำบ่อทิ้งขยะ และชาวบ้านในหมู่บ้านได้ร่วมประชุมและให้ความเห็นชอบในการดำเนินโครงการดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้ดุลพินิจตามสมควรในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียตามระเบียบดังกล่าวแล้ว

นอกจากนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า การดำเนินการก่อสร้างโครงการบ่อทิ้งขยะและถนนไปยังบ่อทิ้งขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการก่อสร้างบนที่ดินสาธารณประโยชน์โดยมิได้รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อถนนดังกล่าวก่อสร้างไปตามแนวเขตที่ดินติดกับด้านทิศใต้ของที่ดินของผู้ฟ้องคดี และองค์การบริหารส่วนตำบลยอมรับว่าเกิดเหตุการณ์กระแสน้ำพัดแรงทำให้ถนนขาดและเศษวัสดุก่อสร้าง



ไหลเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดีจริง ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้ก่อสร้างถนนดังกล่าว เมื่อมีฝนตกหนักน้ำย่อมไหลป่าไปตามธรรมชาติ ไม่ใช้การไหลเข้าไปในที่นา ในลักษณะของน้ำที่ถูกปิดกั้นโดยแนวถนนที่มีความสูงประมาณ ๑ เมตร และยาว ๓๐๐ เมตร ซึ่งมีความแรงจนทำให้ถนนขาดและมีเศษวัสดุก่อสร้างไหลท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้การต่อศาลว่าจะนำทอระบายน้ำมาวางเป็นระยะ ๆ เพื่อให้น้ำไหลระบายตามธรรมชาติและป้องกันการพังทลายของถนน จึงเป็นการยอมรับว่าถนนที่ก่อสร้างขึ้นนั้นปิดกั้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติจริง และเป็นการสร้างถนนที่ไม่มีการวางทอระบายน้ำเพื่อให้มีการระบายน้ำอย่างที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ กรณีจึงฟังได้ว่า สาเหตุที่ที่นาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นผลโดยตรงจากถนนที่องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเส้นทางขนขยะไปยังบ่อทิ้งขยะ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๓๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๔๐ ตั้งอยู่ที่ตำบลหนองทัพไทย อำเภอพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นที่นาติดกัน นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดียังมีสิทธิครอบครองที่ดินบริเวณทิศใต้ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๓๙ และทิศตะวันตกของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๔๐ มีเนื้อที่รวมกันประมาณ ๙ ไร่เศษ โดยผู้ฟ้องคดีทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวด้วยการปลูกพืชหมุนเวียนทุกปี แต่เมื่อประมาณต้นเดือนเมษายน ๒๕๔๙ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองทัพไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำการก่อสร้างโครงการบ่อทิ้งขยะโดยสร้างถนนผ่านเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดีเพื่อเข้าไปยังบ่อทิ้งขยะ และได้ก่อสร้างบ่อทิ้งขยะในบริเวณใกล้เคียงกับที่นาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินโครงการดังกล่าวจนแล้วเสร็จ แต่ยังไม่มีการนำขยะไปทิ้ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินโครงการบ่อทิ้งขยะและก่อสร้างถนนเป็นเส้นทางขนขยะไปยังบ่อทิ้งขยะในบริเวณพื้นที่พิพาทเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้จัดทำประชาคมติ และการก่อสร้างถนนไปยังบ่อทิ้งขยะเป็นการก่อสร้างในที่นาของผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปลูกพืชได้ อีกทั้งยังขวางทางน้ำไหลตามธรรมชาติ กล่าวคือ เมื่อถึงฤดูฝนน้ำไม่สามารถไหลเข้าที่นาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงได้ เนื่องจากถนนกั้นทางน้ำ ทำให้ที่นาของผู้ฟ้องคดีขาดน้ำในการทำนาปลูกข้าวดังเช่นทุกปี และเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เวลากลางวันได้เกิดฝนตกหนักทำให้น้ำไหลป่าท่วม จนถนนขาด และน้ำไหลเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่นาได้รับความเสียหายเป็นอย่างมากจากเศษหินและดินที่ไหลตามน้ำไปถมนาข้าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้



ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในเขตพื้นที่ของตนเองตามนัยมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยในการดำเนินการดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีย่อมต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่เกิดข้อพิพาทในคดีนี้ บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งขณะเกิดข้อพิพาทในคดีนี้ยังไม่มี การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามมาตรา ๕๙ แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงต้องนำกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นมาปรับใช้แก่คดี และเมื่อพิจารณาข้อ ๕ ข้อ ๙ และข้อ ๑๓ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นขั้นตอนและวิธีการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้ทราบข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่จะดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ รวมทั้งมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่จะจัดทำโครงการได้รับทราบข้อมูลและข้อวิตกกังวลจากด้านประชาชนและชี้แจงในประเด็นที่ประชาชนยังมีข้อสงสัย รวมทั้งอาจพิจารณาปรับโครงการและแผนงาน และเตรียม มาตรการป้องกันความเสียหายหรือแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเพิ่มเติมให้เหมาะสม อย่างไรก็ตาม การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจได้รับผลกระทบดังกล่าวมิได้เป็นเงื่อนไขว่าการจัดทำโครงการที่นำมาเสนอเพื่อรับฟังความคิดเห็นนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินโครงการได้ แต่เป็นดุลพินิจที่หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาตามหลักการและเหตุผลความจำเป็นว่าหลังจากได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจได้รับผลกระทบแล้ว จะตัดสินใจดำเนินโครงการต่อไปหรือไม่ อย่างไร โดยรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน



ในส่วนที่เกี่ยวกับวัน เวลา สถานที่ และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่จะจัดให้มีขึ้นนั้น เป็นดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบที่จะกำหนดได้ตามความเหมาะสม และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะใช้วิธีการใด ขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการนั้นว่าเป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมหรือไม่ หากมิได้เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมแล้ว หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเพียงแต่จัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลของโครงการให้ประชาชนทราบเท่านั้น หรืออาจจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบด้วยก็ได้ แต่หากเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างรุนแรงแล้ว ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๘ สมาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทัพไทยได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการจัดทำบ่อทิ้งขยะขนาดกว้าง ๔๐ เมตร ยาว ๕๐ เมตร จำนวน ๒ บ่อ บนที่ดินสาธารณประโยชน์ ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวง เลขที่ รอ.๐๕๗๓ เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่เศษ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งเรื่องให้ผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านหนองบัวน้อยจัดประชุมชาวบ้านเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งชาวบ้านหมู่บ้านหนองบัวน้อยได้ร่วมประชุมและให้ความเห็นชอบในการดำเนินโครงการดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ เสนอต่อนายอำเภอพนมไพรเพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งนายอำเภอพนมไพรได้อนุมัติงบประมาณรายจ่ายตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ และผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างงานสร้างบ่อทิ้งขยะและงานสร้างถนนไปยังบ่อทิ้งขยะกับผู้รับจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจตามสมควรในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ แล้ว อีกทั้ง การดำเนินโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่บนพื้นฐานความจำเป็นที่ต้องมีบ่อทิ้งขยะเพื่อรองรับการทิ้งขยะจากชุมชนในเขตพื้นที่ตำบลหนองทัพไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาเหตุผลความจำเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีกับความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีและเจ้าของที่ดินข้างเคียงบริเวณบ่อทิ้งขยะแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบในการจัดทำโครงการในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว

นอกจากนั้น เมื่อได้พิจารณาหลักฐานความเป็นมาของหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวง เลขที่ รอ.๐๕๗๓ ประกอบกับหลักฐานความเป็นมาของที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง ซึ่งตั้งอยู่ด้านทิศใต้ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๓๙ และทิศตะวันตก



ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๔๐ แล้ว รับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างถนนเป็นเส้นทางขนขยะไปยังบ่อทิ้งขยะเป็นการก่อสร้างบนที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ รอ.๐๕๗๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสามารถดำเนินการได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการดำเนินโครงการก่อสร้างบ่อทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ได้มีการสร้างถนนดินเข้าไปยังบ่อทิ้งขยะ ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๓๐๐ เมตร สูงเฉลี่ย ๑ เมตร หรือปริมาณดินไม่น้อยกว่า ๑,๒๐๐ ลูกบาศก์เมตร เริ่มจากถนนหลวงชนบทเส้นบ้านหนองบัวทอง-บ้านหนองบัวสิ้นสุดโครงการบ่อกำจัดขยะ โดยถนนดังกล่าวได้ก่อสร้างไปตามแนวเขตที่ดินติดกับที่ดินด้านทิศใต้ของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๓๙ ของผู้ฟ้องคดี หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีสร้างถนนแล้วเสร็จ เกิดเหตุฝนตกหนักเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ กระแสน้ำพัดแรงทำให้ถนนขาดและเศษวัสดุก่อสร้าง ดิน หิน ทราบ ลูกกรง ไหลเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดีทำให้พื้นที่บางส่วนของที่นาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวจริง กรณีจึงเห็นได้ว่า แม้การดำเนินโครงการบ่อทิ้งขยะและสร้างถนนไปยังบ่อทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีมิได้รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ถนนดังกล่าวก่อสร้างไปตามแนวเขตที่ดินติดกับที่ดินด้านทิศใต้ของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๐๓๙ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ก่อสร้างถนนดังกล่าวเมื่อมีฝนตกหนัก น้ำย่อมไหลบ่าไปยังที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ดอนตามธรรมชาติ ไม่ใช่ไหลเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดีในลักษณะของน้ำที่ถูกปิดกั้นโดยแนวถนนที่มีความสูงประมาณ ๑ เมตร และยาว ๓๐๐ เมตร ซึ่งมีความแรงจนทำให้ถนนขาดและมีเศษวัสดุก่อสร้างไหลท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้การต่อศาลว่าจะนำท่อระบายน้ำมาวางเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ น้ำไหลระบายตามธรรมชาติและป้องกันการพังทลายของถนน จึงเป็นการยอมรับว่าถนนที่ก่อสร้างขึ้นนั้นปิดกั้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติจริง และเป็นการสร้างถนนที่ไม่มีการวางท่อระบายน้ำเพื่อให้มีการระบายน้ำอย่างี่ควรจะเป็นตามสภาพพื้นที่ กรณีจึงฟังได้ว่าสาเหตุที่ที่นาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นผลโดยตรงจากถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเส้นทางขนขยะไปยังบ่อทิ้งขยะ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

อย่างไรก็ดี ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายจากการกระทำละเมิดนั้น ต้องเป็นค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและต้องเป็นความเสียหายที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความเสียหายที่ได้เกิดขึ้นแล้วอย่างแท้จริงจากการกระทำละเมิดเท่านั้น สำหรับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเกิดจากฝนตกหนักเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ ความเสียหายจากถนนขาด เศษวัสดุก่อสร้าง ดิน หิน ทราบ ลูกกรง ไหลเข้าไปในที่นาของผู้ฟ้องคดี ที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้ในส่วนนี้เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐,๐๐๐ บาท นั้น ชอบแล้ว แต่สำหรับความเสียหาย



ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การก่อสร้างถนนทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการทำนาจากการปักดำมาเป็นทำนาโดยวิธีหว่าน เนื่องจากไม่มีน้ำไหลเวียนตามธรรมชาติประกอบกับไม่สามารถใช้น้ำจากบ่อที่ขุดไว้ ทำให้ผลผลิตตกต่ำ นั้น ความเสียหายดังกล่าวเป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยความเสียหายนั้นยังไม่ได้เกิดมีขึ้นอยู่ในขณะยื่นฟ้องคดีแต่อย่างใด ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕,๐๐๐ บาท นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีได้อุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ การกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวจึงยุติตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้กู้ยืมเงินจากธนาคาร จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท เพื่อมาปลูกพืชไร่ในที่ดินที่พิพาท แต่เมื่อได้รับเงินแล้วไม่สามารถปลูกพืชได้เนื่องจากการดำเนินโครงการของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การกู้เงินมาลงทุนถือเป็นความสมัครใจของผู้ฟ้องคดีเอง และเงินที่กู้มาผู้ฟ้องคดีอาจนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำเงินกู้ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงที่นาซื้อปุ๋ยและค่าจ้างต่าง ๆ แล้ว แม้ปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังมีหนี้ค้างชำระอยู่กับธนาคาร ก็ไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกู้ยืมเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามที่กล่าวอ้างในส่วนนี้ได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๒๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๖๙/๒๕๖๓)

๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑) การบำรุงรักษาทางหลวง

ราวกันอันตรายเป็นอุปกรณ์ที่มีความจำเป็นสำหรับงานทางหลวง การที่เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงซ่อมแซมราวกันอันตรายนับตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบความชำรุดเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ จนถึงวันที่บุตรของผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสบอุบัติเหตุถึงแก่ความตายในบริเวณที่ราวกันอันตรายชำรุดเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ยังไม่แล้วเสร็จ ทั้งที่ไม่ใช่งานซับซ้อนที่ต้องใช้เวลามากนัก กรณีจึงถือได้ว่า



เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ตายขับขีรถจักรยานยนต์ด้วยความเร็วสูง และขับขี่ในช่องทางเดินรถด้านขวาสุด ซึ่งฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกทั้งยังได้เปลี่ยนช่องทางเดินรถโดยกะทันหันไปยังช่องทางเดินรถที่สาม เพื่อแซงรถยนต์คันหนึ่งซึ่งขับอยู่ด้านหน้า จนไม่สามารถควบคุมรถจักรยานยนต์ได้ เป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์แล่นข้ามร่องน้ำกลางถนนกระแทกราวกั้นอันตรายเสียชีวิต ซึ่งไม่ว่าราวกั้นอันตรายจะมีการซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพปกติหรือไม่ หากร่างของผู้ตาย กระแทกกับราวเหล็กกั้นอันตรายในสภาพความเร็วในลักษณะเดียวกัน ร่างของผู้ตายย่อมได้รับความเสียหายในทำนองเดียวกัน ดังนั้น ความตายของบุตรของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงมิใช่ผลโดยตรงจากการที่กรมทางหลวงปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการซ่อมแซมราวกั้นอันตราย กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดและไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นาย จ. ได้ขับขีรถจักรยานยนต์ไปตามถนนสุขุมวิท จากตำบลบางปู อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อรถวิ่งมาถึงบริเวณจุดกลับรถหน้าสำนักงานเทศบาลตำบลบางปู ได้มีรถยนต์ (แท็กซี่) ซึ่งได้ขับมาด้วยความประมาทเฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ของนาย จ. จนร่างของนาย จ. กระเด็นไปโดนปลายราวเหล็กผูกฟูกกั้นรถหรือราวกั้นอันตรายที่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใช้กั้นถนนตามแนวขอบถนนที่บริเวณจุดกลับรถ เป็นเหตุให้นาย จ. มีแผลฉีกขาดบริเวณใต้รักแร้ซ้าย โดยฉีกขาดถึง ๑๐ เซนติเมตร ลึกถึงปอด ประกอบกับบริเวณที่เกิดเหตุไม่มีแผ่นเหล็กกั้นรถ ทำให้ร่างของนาย จ. กระแทกเข้ากับพื้นซีเมนต์ข้างร่องน้ำ ส่งผลให้กระดูกคอหักและเสียชีวิต ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ (บิดาและมารดาของนาย จ. ตามลำดับ) เห็นว่า บาดแผลทั้งสองแห่งดังกล่าวซึ่งเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตของนาย จ. เกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ถูกฟ้องคดีที่ละเลยไม่ซ่อมแซมบำรุงรักษาราวแผ่นเหล็กผูกฟูกกั้นรถหรือราวกั้นอันตรายให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ราวกั้นอันตรายเป็นอุปกรณ์ที่มีความจำเป็นสำหรับงานทางหลวง เมื่อบริเวณที่เกิดเหตุในคดีนี้เป็นทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งได้มีการแต่งตั้งและมอบหมายให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนแล้ว โดยมีหัวหน้าหมวดการทาง



สมุทรปราการเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงาน รวมทั้งบำรุงและรักษาสภาพทางให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยสมบูรณ์ สะดวกและปลอดภัยต่อการจราจร เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า นาย ม. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี รับราชการในตำแหน่งนายช่างโยธาชำนาญงาน ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหมวดการทางสมุทรปราการ ได้ให้ถ้อยคำยอมรับว่า เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ได้ตรวจพบความเสียหายบริเวณเสาโบราณกันอันตราย บริเวณถนนสุขุมวิท กิโลเมตรที่ ๓๒+๓๐๐ จึงรายงานขออนุมัติใช้วัสดุเก่าไปดำเนินการซ่อม ซึ่งเมื่อเป็นงานซ่อมแซมจึงไม่ใช่ งานที่มีลักษณะซับซ้อนที่ต้องใช้เวลาดำเนินการซ่อมแซมมากนัก การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ตรวจพบเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ว่าราวกันอันตรายไม่อยู่ในแนวตรง และได้ขออนุมัติ นำวัสดุเก่าที่มีอยู่แล้วมาซ่อมแซม และผู้อำนวยการแขวงการทางสมุทรปราการได้อนุมัติแล้ว ต่อมา บุตรของผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสบอุบัติเหตุในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังดำเนินการซ่อมแซมราวกันอันตรายไม่แล้วเสร็จ ประกอบกับถนนสุขุมวิท ช่วงดังกล่าวเป็นทางสัญจรที่มีผู้ใช้ทางค่อนข้างคับคั่ง การจราจรมีความเสี่ยงภัยสูงไม่ว่า ด้วยเหตุปัจจัยใดก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องเร่งดำเนินการซ่อมแซมทางที่เป็นงานลักษณะเล็กน้อย มิให้ล่าช้าโดยไม่มีเหตุที่สมควรอันจะอ้างได้ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย จ. บุตรของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขับขี่ รถจักรยานยนต์ในช่องทางเดินรถด้านขวาสุด ซึ่งตามบทบัญญัติกฎหมายมาตรา ๓๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้ ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ในกรณีที่มี ช่องทางเดินรถสองช่องทางขึ้นไป ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์จะต้องใช้ช่องทางเดินรถด้านซ้ายมือสุด หรือช่องทางที่ติดกับช่องทางเดินรถโดยสาธารณะถ้ามีการกำหนดช่องทางรถโดยสาร สาธารณะไว้ การที่นาย จ. ใช้ช่องทางเดินรถช่องขวามือสุดและได้เปลี่ยนช่องทางเดินรถ โดยกะทันหันไปยังช่องทางเดินรถที่สาม เพื่อแซงรถยนต์คันหนึ่งซึ่งขับอยู่ด้านหน้า นาย จ. จึงไม่อาจควบคุมรถจักรยานยนต์ได้ เป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์แล่นข้ามร่องน้ำกลางถนน ไปยังถนนฝั่งตรงข้ามแล้วกระแทกราวกันอันตรายเสียชีวิต จึงรับฟังได้ว่า นาย จ. ขับขี่ รถจักรยานยนต์ด้วยความเร็วสูง และฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจราจร ทางบกฯ จนเป็นเหตุให้ตนเองได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าราวกันอันตราย จะมีการซ่อมแซมโดยผู้ถูกฟ้องคดีให้อยู่ในสภาพปกติใช้งานได้ตามสมควรหรือไม่ หากร่างกาย ของนาย จ. กระแทกกับราวกันอันตรายในสภาพความเร็วในลักษณะเดียวกัน ร่างกายของนาย จ. ย่อมได้รับผลกระทบทำนองเดียวกัน ดังนั้น การที่นาย จ. ประสบอุบัติเหตุและถึงแก่ความตาย จึงมิใช่ผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการซ่อมแซมราวกันอันตราย บริเวณสถานที่เกิดเหตุล่าช้าเกินสมควร การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิด



ต่อมา นาย จ. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘๓/๒๕๖๓)

กรณีที่สภาพถนนมีความชำรุด ไม่เรียบ และมีรอยแตกกว้าง กรมทางหลวงย่อมมีหน้าที่ในการดำเนินการซ่อมแซมถนนให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ หรือหากไม่อาจซ่อมแซมถนนได้ในช่วงเวลานั้น หรือซ่อมแซมแล้วแต่ถนนยังคงชำรุดอยู่ ก็ต้องจัดให้มีสัญญาณหรือป้ายเตือนผู้ใช้รถใช้ถนนให้ทราบถึงความชำรุดดังกล่าว เมื่อกรมทางหลวงไม่ดำเนินการจัดให้มีป้ายเตือนให้ทราบถึงความชำรุดของถนน โดยมีเพียงไฟฟาส่องสว่าง ไฟสัญญาณจราจร และป้ายเตือนว่ามีทางแยก และมีสัญญาณไฟข้างหน้าก่อนถึงทางร่วมทางแยกเพื่อให้ผู้ใช้รถใช้ถนนในการสัญจรได้ทราบและเตือนให้ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังเพิ่มขึ้น ซึ่งถือเป็นเพียงการอำนวยความสะดวกทางหลวงตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น กรณีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ยังไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ข้อ ๒ และข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

อย่างไรก็ดี เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย ม. ได้ขับขีรถยนต์มาด้วยความเร็วมากกว่าปกติ เมื่อมาถึงบริเวณที่เกิดเหตุซึ่งสภาพถนนมีความชำรุดและเป็นจุดสิ้นสุดช่องปรับความเร็วจากช่องทางเดินรถสามช่องทางเหลือสองช่องทางซึ่งนาย ม. ต้องชะลอความเร็วลงเพื่อเปลี่ยนช่องจราจรจากช่องทางเดินรถช่องที่สามที่ติดกับเกาะกลางถนนโดยการขับขีรถยนต์ไปทางซ้ายเข้าสู่ช่องทางเดินรถช่องที่สอง แต่เนื่องจากเป็นระยะที่กระชั้นชิด นาย ม. จึงไม่สามารถควบคุมรถยนต์ให้ไปในทิศทางที่ต้องการได้ ด้วยความแรงที่เกิดจากความเร็วของรถยนต์ขณะขับขีรถจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระแทกของล้อแม็กด้านหน้ากับขอบทางที่มีความสูงประมาณ ๑๐ เซนติเมตร ดังนั้น แม้กรมทางหลวงจะไม่ได้ดำเนินการจัดให้มีป้ายเตือนให้ทราบถึงความชำรุดของถนนบริเวณที่เกิดเหตุดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ยังไม่ถูกต้องครบถ้วนและเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่การที่ไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวยังไม่ถึงขนาดที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์คันพิพาท หากขับมาด้วยความเร็วตามปกติได้ การละเลยต่อหน้าที่ของกรมทางหลวงจึงไม่ได้เป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์คันพิพาท แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อและพฤติการณ์ในการขับขีรถยนต์ของนาย ม. เอง



กรมทางหลวงจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อเจ้าของรถยนต์คันพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยไว้แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ เวลาประมาณ ๒๐ นาฬิกา นาย ม. ได้ขับรถยนต์คันที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยไว้ไปประสบอุบัติเหตุที่ถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๒๕ ช่วงระหว่างอำเภอนองบัวถึงอำเภอลำดวน (สายหนองบัว-ชุมแสง) จากอำเภอลำดวนมุ่งหน้าไปอำเภอมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ หลักกิโลเมตรที่ ๔๒+๙๗๐ โดยสภาพพื้นถนนบริเวณที่เกิดเหตุมีผิวจราจรชำรุด เป็นหลุม ขอบทางชำรุด ไม่มีแสงสว่างเพียงพอ และไม่มีป้ายสัญญาณเตือนอย่างชัดเจนก่อนถึงที่เกิดเหตุ ทำให้ล้อรถยนต์ด้านขวาตกหลุมแล้วเสียหลัก แฉลบเกือบตกถนน ล้อด้านหน้าซ้ายจึงตกหลุมกระแทกขอบหลุมอีกล้อหนึ่ง เป็นเหตุให้ล้อแม็กและยางรถยนต์เกิดความเสียหาย กล่าวคือ ล้อแม็กหน้าซ้ายและขวาแตก ล้อแม็กหลังขวาดังผิดปกติ ยางล้อหน้าซ้ายและขวาแตก ยางล้อหลังขวาแตก ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับประกันภัยรถยนต์คันดังกล่าวจึงต้องซ่อมแซมให้รถยนต์อยู่ในสภาพเดิม โดยได้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นเงินจำนวน ๗๒,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของแขวงทางหลวงนครสวรรค์ที่ ๒ (ตากฟ้า) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการดูแลรักษาทางหลวงแผ่นดินสายดังกล่าว ทำให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์คันพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้รับช่วงสิทธิตามกฎหมายและตามสัญญากรมธรรม์ประกันภัยในการเรียกค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ถนนที่เกิดเหตุเป็นทางหลวงแผ่นดินซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มิอำนาจหน้าที่ในการวางแผนและดำเนินการเกี่ยวกับงานบำรุงรักษาทางหลวง งานอำนวยความสะดวกทางหลวง และงานก่อสร้างโครงการขนาดเล็ก และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมทางหลวงมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ตรวจสอบการบำรุงรักษาทางหลวงให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้การได้ดี เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทาง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวในเขตพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์จากทางหลวงดังกล่าว ซึ่งจากภาพถ่ายสภาพพื้นถนนบริเวณที่เกิดเหตุรับฟังได้ว่า บริเวณถนนที่เกิดเหตุมีสภาพผิวทางชำรุด ไม่เรียบ และมีรอยแตกร้าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีหน้าที่



ในการดำเนินการซ่อมแซมถนนให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ หรือหากไม่อาจซ่อมแซมถนนได้ ในช่วงเวลานั้น หรือซ่อมแซมแล้วแต่ถนนยังคงชำรุดอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องจัดให้มีสัญญาณ หรือป้ายเตือนผู้ใช้รถใช้ถนนให้ทราบถึงความชำรุดบกพร่องดังกล่าว และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ดำเนินการจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่าง ไฟสัญญาณจราจร และปิดป้ายเตือนว่ามีทางแยก และมีสัญญาณไฟข้างหน้าก่อนถึงทางร่วมทางแยก เพื่อให้ผู้ใช้รถใช้ถนนในการสัญจรได้ทราบ และเตือนให้ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังเพิ่มขึ้น ซึ่งถือเป็นการอำนวยความสะดวกทางหลวง ตามอำนาจหน้าที่ แต่ป้ายเตือนดังกล่าวไม่ใช่ป้ายเตือนที่แจ้งให้ผู้ใช้รถใช้ถนนได้ทราบถึงความชำรุดของถนน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการจัดให้มีป้ายเตือนให้ทราบถึงความชำรุดของถนนบริเวณที่เกิดเหตุดังกล่าว จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ยังไม่ถูกต้องครบถ้วน ตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ข้อ ๒ และข้อ ๑๒ (๓) ของกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ตรวจสอบไปยัง สถานีตำรวจนครชุมแสงเพื่อขอหลักฐานการเกิดอุบัติเหตุบนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๒๕ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งปีก่อนเกิดเหตุพิพาทในคดีนี้ ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดมาแจ้งความว่ามีรถยนต์ คันอื่นใดได้รับความเสียหายดังเช่นรถยนต์คันพิพาท ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้ทดลองขับรถยนต์คันอื่นด้วยความเร็วปกติผ่านบริเวณถนนที่เกิดเหตุดังกล่าวหลายครั้ง ด้วยเช่นกัน ซึ่งก็ไม่ปรากฏความเสียหายแก่ล้อและยางรถยนต์แต่อย่างใด คงมีแต่เพียงแรงสะท้อน ในห้องโดยสารเล็กน้อยเท่านั้น กรณีจึงเชื่อได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับรถยนต์คันพิพาท ไม่ได้เกิดจากถนนที่มีสภาพผิวทางชำรุด แต่เกิดจากการที่นาย ม. ได้ขับขีรถยนต์ด้วยความเร็ว มากกว่าปกติ เมื่อมาถึงบริเวณที่เกิดเหตุซึ่งเป็นจุดสิ้นสุดช่องปรับความเร็วจากช่องทางเดินรถ สามช่องทางเหลือสองช่องทาง นาย ม. ต้องชะลอความเร็วลงเพื่อเปลี่ยนช่องจราจรจากช่องทาง เดินรถช่องที่สามที่ติดกับเกาะกลางถนนโดยการขับขีรถยนต์ไปทางซ้ายเข้าสู่ช่องทางเดินรถ ช่องที่สอง แต่เนื่องจากเป็นระยะที่กระชั้นชิด นาย ม. จึงไม่สามารถควบคุมรถยนต์ให้ไปในทิศทาง ที่ต้องการได้ ด้วยความแรงที่เกิดจากความเร็วของรถยนต์ขณะขับขีจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิด การกระแทกของล้อแม็กด้านหน้ากับขอบทางที่มีความสูงประมาณ ๑๐ เซนติเมตร ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะไม่ได้ดำเนินการจัดให้มีป้ายเตือนให้ทราบถึงความชำรุดของถนน บริเวณที่เกิดเหตุดังกล่าว แต่การไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวยังไม่ถึงขนาดที่จะก่อให้เกิด ความเสียหายแก่รถยนต์คันพิพาทหากขับมาด้วยความเร็วตามปกติได้ การละเลยต่อหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้เป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์คันพิพาท แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อและพฤติการณ์ในการขับขีรถยนต์ ของนาย ม. เอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้กระทำความผิดแก่เจ้าของรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดี



เป็นผู้รับประกันภัย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับช่วงสิทธิตามกฎหมายและตามสัญญาประกันภัยเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๒๗๕/๒๕๖๓)

คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ผู้ตายขับขีรถจักรยานยนต์ด้วยความเร็วสูงเกินกว่าที่วิญญูชนพึงขับมาในเวลาพลค่ำหรือเวลากลางคืน อันเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสาเหตุการตายว่าเกิดจากน้ำท่วมปอด ขาดอากาศจากการจมน้ำ ทำให้เห็นได้ว่าการไม่มีแผงกัน (Timber Barricade) ที่บริเวณที่เกิดเหตุมีผลต่อการเสียชีวิตของผู้ตาย เนื่องจากแผงกัน (Timber Barricade) จะไม่ได้ช่วยป้องกันการเกิดอุบัติเหตุโดยตรง แต่หากสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานีติดตั้งแผงกัน (Timber Barricade) ที่ได้มาตรฐานตามแบบที่กรมทางหลวงชนบทกำหนด แผงกันดังกล่าวก็จะเป็นเครื่องหมายที่ช่วยลดความร้ายแรงของอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นได้ เพราะรถจักรยานยนต์ของผู้ตายจะไม่กระเด็นเลยไปไกลถึง ๑๐ เมตรจากขอบถนนและตกลงไปในบ่อน้ำจมน้ำเสียชีวิต ดังนั้น เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นมารดาของผู้ตายในคดีนี้จึงเป็นผลโดยตรงมาจากความประมาทเลินเล่อของผู้ตาย และจากการละเว้นไม่กระทำการอันควรตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานี กรณีจึงถือว่าสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดแล้ว เห็นว่า การเกิดอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากความประมาทของผู้ตายซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่มีความร้ายแรงกว่าการละเว้นต่อหน้าที่ในการจัดทำแผงกัน (Timber Barricade) ของสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานี จึงเห็นควรกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบให้กรมทางหลวงชนบทในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานี รับผิดชอบ ๑ ใน ๓ ส่วนของค่าเสียหายทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๑๙.๐๐ นาฬิกา นาย ป. บุตรของผู้ฟ้องคดีได้ขับขีรถจักรยานยนต์จากบ้านโนนแสง อำเภอประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดอุดรธานี เพื่อจะกลับบ้าน โดยใช้เส้นทางถนนสายบ้านผักตบ-บ้านหนองลุมพุก (ทางหลวงชนบท



หมายเลข ๓๒๔๕) เมื่อมาถึงบริเวณสถานที่เกิดเหตุซึ่งเป็นทางสามแยก นาย ป. ได้ขับขี่รถจักรยานยนต์เลี้ยวขวาทางแยกเข้าสู่ถนนสาย อด. ๒๐๑๒ ไปทางบ้านผักตบ ซึ่งริมถนนสายดังกล่าวมีสระน้ำหรือบ่อน้ำอยู่ห่างจากขอบทางหลวงประมาณ ๑๐ เมตร และลึกประมาณ ๓ เมตร ปรากฏว่ารถจักรยานยนต์ของนาย ป. เกิดเสียการควบคุมแฉลบลงข้างถนนชนกระแทกกับขอบคันบ่อน้ำ รถตกค้างในร่องคูบ่อ และนาย ป. กระเด็นตกลงไปในบ่อน้ำ และเสียชีวิตในเวลาต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่เกิดเหตุอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ที่จะต้องบำรุงรักษาถนนสายดังกล่าว แต่กลับละเลยไม่ซ่อมบำรุงรักษาถนน ไม่ติดตั้งเครื่องหมายจราจร โดยเฉพาะป้ายแนะนำทางสะท้อนแสงบริเวณริมถนนสาย อด. ๒๐๑๒ ที่มีสระน้ำหรือบ่อน้ำ รวมทั้งต้องติดตั้งแผงกัน (Timber Barricade) เพื่อเป็นสัญญาณเตือนภัยอันตรายให้ผู้ขับขี่รถใช้ถนนเพิ่มความระมัดระวังในการใช้เส้นทาง จึงเป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สังกัด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ถนนสาย อด. ๒๐๑๒ อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องบำรุงรักษาถนนสายดังกล่าว อันได้แก่ การติดตั้งเครื่องหมายจราจร โดยเฉพาะป้ายแนะนำทางสะท้อนแสงบริเวณริมถนนสาย อด. ๒๐๑๒ ที่มีสระน้ำหรือบ่อน้ำ รวมทั้งต้องติดตั้งแผงกัน (Timber Barricade) เพื่อเป็นสัญญาณเตือนภัยอันตรายให้ผู้ขับขี่รถใช้ถนนเพิ่มความระมัดระวังในการใช้เส้นทาง แต่เมื่อพิจารณาภาพถ่ายบริเวณสถานที่เกิดเหตุ ปรากฏว่าถนนสาย อด. ๒๐๑๒ ตรงบริเวณทางแยกที่เกิดเหตุไม่มีแสงสว่าง ริมทางด้านซ้ายตรงข้ามกับถนนสายบ้านผักตบ-บ้านหนองลุมพุก มีเพียงป้ายบอกทางซึ่งทำจากไม้ ๑ ป้าย ยาวประมาณ ๑.๕ เมตร ไม่มีการจัดทำป้ายแนะนำตามมาตรฐานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีแผงกันแนวเขตทางแยกที่ทาสีขาวดำสะท้อนแสง (Timber Barricade) ที่มีความยาว ๙ เมตร ตามแบบมาตรฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนด ซึ่งเป็นสัญลักษณ์เตือนผู้ใช้ทางตรงบริเวณจุดบรรจบกันของทางหลวงหรือทางแยก เพื่อให้ผู้ใช้ทางได้รับความสะดวกและความปลอดภัยในการเดินทาง กรณีจึงเป็นความประมาทเลินเล่อที่ละเว้นไม่กระทำการอันควรตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่การละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ก็ไม่ถึงขนาดที่จะทำให้ผู้ใช้รถใช้ถนนในเวลาพลบค่ำไปจนถึงเวลากลางคืนที่พึงจะต้องขับรถด้วยความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์จะไม่สามารถสังเกตเห็นป้ายจราจรต่าง ๆ และเส้นทางที่ขับขี่ยานพาหนะไป ทั้งนี้ เนื่องจากเวลาที่เกิดเหตุเป็นเวลาเพียงประมาณ ๑๙.๐๐ นาฬิกา

ยังไม่มีติดมากนัก ประกอบกับนาย ป. ได้ขับรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวกลับบ้านโดยใช้เส้นทางเดิมกับขาไป นาย ป. จึงควรทราบและคุ้นชินกับเส้นทางที่ใช้สัญจรบริเวณที่เกิดเหตุอยู่บ้าง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในสถานที่เกิดเหตุไม่พบร่องรอยของการเบรกรถจักรยานยนต์ และรถจักรยานยนต์ได้พุ่งตกลงไปในสระน้ำซึ่งอยู่ห่างจากริมถนนประมาณ ๑๐ เมตร พฤติการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า นาย ป. ขับรถจักรยานยนต์ด้วยความเร็วสูงเกินกว่าที่วิญญูชนพึงขับมาในเวลาพลบค่ำหรือเวลากลางคืน และโดยวิสัยของนาย ป. ที่ใช้เส้นทางสายดังกล่าวในช่วงเวลาที่ไม่ห่างกันมาก ย่อมจำได้ดีว่าบริเวณที่ถนนสายบ้านผักตบ-บ้านหนองลุมพุก บรรจบกับถนนสาย อด. ๒๐๑๒ เป็นทางสามแยกไม่สามารถขับรถตรงต่อไปได้ นาย ป. จึงชอบที่จะชะลอความเร็วของรถจักรยานยนต์ลงเมื่อมาถึงบริเวณใกล้สามแยก แต่นาย ป. หาได้กระทำเช่นนั้นไม่ กลับขับขึ้นรถจักรยานยนต์คันเกิดเหตุมาด้วยความเร็วจนไม่สามารถชะลอหรือหยุดรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวได้ทัน ทำให้รถจักรยานยนต์ที่ขับมาเสียหลักพุ่งตกลงไปในสระน้ำข้างทาง เป็นเหตุให้นาย ป. เสียชีวิต การกระทำของนาย ป. จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสาเหตุการตายของนาย ป. ว่าเกิดจากน้ำท่วมปอด ขาดอากาศจากการจมน้ำ ทำให้เห็นได้ว่า การไม่มีแผงกั้น (Timber Barricade) ที่บริเวณริมถนนสาย อด. ๒๐๑๒ ตรงข้ามกับทางแยกดังกล่าวมีผลต่อการเสียชีวิตของนาย ป. เนื่องจากแผงกั้น (Timber Barricade) จะไม่ได้ช่วยป้องกันการเกิดอุบัติเหตุโดยตรง แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ติดตั้งแผงกั้น (Timber Barricade) ที่ได้มาตรฐานตามแบบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนด กล่าวคือ แผงกั้นต้องทำจากแผ่นไม้เนื้อแข็งขนาด ๔.๕ คูณด้วย ๑๔.๕ เซนติเมตร ความยาว ๙ เมตร ใช้สีทาสีรองพื้น ๑ ชั้น ทาสีทับหน้าอีก ๒ ชั้น และทาสีดำสลับกับสีขาว ซึ่งสีขาวต้องเป็นสีสะท้อนแสง เสาคอนกรีตเสริมเหล็กขนาด ๑๕ คูณด้วย ๑๕ เซนติเมตร ทาสีดำสลับขาวโดยรอบ แผงกั้นดังกล่าวก็จะเป็นเครื่องหมายที่ช่วยลดความร้ายแรงของอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นได้ รถจักรยานยนต์ของนาย ป. อาจชนในรัศมีของแผงกั้น และอาจไม่ทำให้กระเด็นเลยไปไกลถึง ๑๐ เมตร จากขอบถนนและตกลงไปในบ่อน้ำจนจมน้ำเสียชีวิต ดังนั้น เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้จึงเป็นผลโดยตรงมาจากความประมาทเลินเล่อของนาย ป. และจากการละเว้นไม่กระทำการอันควรตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอค่าปลงศพเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้แสดงพยานหลักฐานต่อศาล จึงเห็นควรกำหนดค่าปลงศพให้เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ส่วนค่าอุปการะเลี้ยงดูที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า นาย ป. มีรายได้เดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แสดงพยานหลักฐานต่อศาล จึงเห็นควรกำหนดฐานรายได้



ของนาย ป. ให้มีรายได้เดือนละ ๙,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราตามมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบตามประกาศคณะกรรมการจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๗) ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ และเห็นควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าอุปการะเป็นเงินเดือนละ ๑,๕๐๐ บาท และเมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงว่าในขณะที่เกิดเหตุ นาย ป. มีอายุ ๒๕ ปี และขณะนั้นผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๕๐ ปี จึงกำหนดอายุของผู้ฟ้องคดีที่หากนาย ป. ยังมีชีวิตอยู่จะต้องอุปการะเลี้ยงดูผู้ฟ้องคดีไปจนถึงอายุ ๗๐ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าขาดไร้อุปการะโดยคำนวณจากรายได้บางส่วน of นาย ป. จำนวน ๒๐ ปี เป็นเงินจำนวน ๓๖๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าสินไหมทดแทนจำนวนทั้งสิ้น ๓๙๐,๐๐๐ บาท และเมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดแล้ว เห็นว่า การเกิดอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากความประมาท of นาย ป. ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่มีความร้ายแรงกว่าการละเว้นต่อหน้าที่ในการจัดทำแผงกัน (Timber Barricade) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นควรกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบ ๑ ใน ๓ ส่วน of ค่าสินไหมทดแทนทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๐,๐๐๐ บาท พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๓๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๙/๒๕๖๔)

๒) การดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในทางสาธารณะ

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้จากรายงานเหตุด่วนสาธารณภัยและรายงานข้อมูลลักษณะอากาศประจำวันว่า ในวันเกิดเหตุต้นสะเดาหักโค่นล้มทับรถยนต์ of ผู้ฟ้องคดีนั้น ได้มีพายุลมแรงและฝนตกหนักเป็นเวลาสองชั่วโมงกว่าอันเกิดจากเหตุวาทภัยซึ่งเป็นภัยธรรมชาติ โดยเหตุวาทภัยดังกล่าวยังทำให้บ้านเรือนราษฎรได้รับความเสียหาย รวม ๑๓ หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๑๖๓ ครัวเรือน อาคารสิ่งปลูกสร้าง บ้านพักอาศัย ๑๖๓ หลัง เหตุวาทภัยดังกล่าวจึงไม่ได้เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียว ประกอบกับต้นสะเดาดังกล่าวได้หักโค่นล้มลงมาทั้งต้นในลักษณะถอนรากขึ้นมาจากดิน ซึ่งสังเกตได้จากการที่ต้นสะเดายังอยู่ในสภาพสมบูรณ์ มีใบเขียวช่อ มีดินติดรากขึ้นมา และไม่มีลักษณะผุกลวงอันอาจจะก่อให้เกิดอันตราย จึงเป็นการโค่นล้มด้วยเหตุที่มีฝนตกหนักและพายุลมแรงเหตุวาทภัย ไม่ได้เกิดจากการขาดการดูแลบำรุงรักษาตามมาตรฐานงานบำรุงทางปกติ อีกทั้ง ต้นสะเดาที่หักโค่นมีลักษณะเป็นต้นไม้สด มิใช่ต้นไม้ยืนต้นตายหรือต้นไม้ผุกลวง จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงจะพิจารณาตัดออกตามคู่มือแนวทางการตัดแต่งต้นไม้



ในเขตทางหลวง จึงเห็นได้ว่า แม้เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงจะปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงอย่างทั่วถึงเพียงใด แต่เมื่อเกิดเหตุวาทภัยซึ่งเป็นภัยธรรมชาติที่ไม่สามารถป้องกันมิให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้ใช้ทางได้ ดังนั้น การที่ต้นสะเดาหักโค่นล้มลงทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดจากลมพายุฝนหรือวาทภัย ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่กรมทางหลวงไม่อาจป้องกันมิให้เกิดขึ้นได้ อันถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน กรมทางหลวงจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๑๓.๓๐ นาฬิกา ขณะที่ผู้ฟ้องคดีกำลังค้าขายเสื้อผ้าอยู่ที่ตลาดนัดลำไพลตก หมู่ที่ ๒ ตำบลลำไพล อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ซึ่งอยู่บริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๒ ช่วงระหว่างนาทวี-ลำไพล ได้เกิดลมพายุพัดต้นสะเดาขนาดใหญ่ ๑ ต้น ล้มโค่นลงทับต้น โดยช่วงกลางลำต้นล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่จอดอยู่ ทำให้หลังคาแกงของรถยนต์กระเบบยุบลงเสียรูปทรงไม่สามารถใช้การได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพื้นที่ตลาดนัดดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และแขวงทางหลวงสงขลาที่ ๒ (นาหม่อม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าซ่อมแซมรถยนต์กระเบบ เป็นเงินจำนวน ๙๒,๐๐๐ บาท ค่าขาดประโยชน์จากการไม่ได้ใช้รถ เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ค่าขาดรายได้จากการขายเสื้อผ้า เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นเงินจำนวน ๗๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๙๔,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันทำละเมิดถึงวันฟ้อง เป็นเงินจำนวน ๑๓,๓๓๗ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๐๗,๓๓๗ บาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๙๔,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลลำไพลได้รายงานเหตุด่วนสาธารณภัยต่อนายอำเภอเทพา ตามแบบรายงานเหตุด่วนสาธารณภัย ด่วนที่สุด ที่ สข ๕๔๖๐๑/๒๑๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ว่า เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๔.๓๐ นาฬิกา ถึง ๑๗ นาฬิกา ได้เกิดเหตุวาทภัยพัดบ้านเรือนราษฎรได้รับความเสียหายบางส่วนในเขตเทศบาลตำบลลำไพล จำนวน ๑๓ หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๑๖๓ ครัวเรือน อาคาร



สิ่งปลูกสร้าง บ้านพักอาศัย ๑๖๓ หลัง โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี จังหวัดสงขลาได้มีประกาศเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินในพื้นที่อำเภอเทพา (เพิ่มเติม ๒) ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ เทศบาลตำบลลำไพลได้ให้ความช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินจากเหตุวาตภัย เป็นเงินจำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินช่วยเหลือจำนวนดังกล่าวแล้วปรากฏตามใบสำคัญรับเงิน ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และเมื่อพิจารณาสภาพอากาศในวันเกิดเหตุปรากฏว่า ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออกได้มีหนังสือที่ ดศ ๐๓๑๒/๑๐๔๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ รายงานข้อมูลลักษณะอากาศประจำวัน โดยส่งข้อมูลลักษณะอากาศประจำวัน ที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ถึง ๑๔.๑๕ นาฬิกา ระบุว่า ตรวจพบกลุ่มฝนฟ้าคะนองกลุ่มใหญ่ปกคลุมบริเวณอำเภอนาทวี และบริเวณใกล้เคียง ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดฝนตกลมพัดแรงในบริเวณอำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอสะเดา อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย ซึ่งข้อมูลลักษณะอากาศประจำวันในวันเกิดเหตุของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยืนยันตรงกันว่า ในวันและเวลาเกิดเหตุได้มีพายุลมแรงและฝนตกหนักในบริเวณที่เกิดเหตุ อันเป็นสาเหตุที่ทำให้ต้นสะเดาโค่นล้มลงทั้งต้นทำให้ช่วงกลางลำต้นล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ประกอบกับเมื่อพิจารณาประกอบรายงานการประชุมแขวงทางหลวงสงขลาที่ ๒ (นาหม่อม) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำชับให้ทุกหมวดการทางตัดแต่งต้นไม้ กิ่งไม้ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์แนวทางวิธีการปฏิบัติตามคู่มือที่กำหนด เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทาง ทั้งยังเน้นย้ำเจ้าหน้าที่ให้ดูแลต้นไม้สองข้างทางและเกาะกลางทางหลวง ดังนี้ (๑) ต้นไม้ยืนต้นตาย ต้นไม้เป็นโพรง ให้ตัดออกโดยทำเครื่องหมายและลำดับเลขไว้ (๒) ดูแลต้นไม้ที่โน้มเอียงและยื่นกิ่งเข้ามาในเขตทาง ตัดออกหรือตัดแต่งกิ่งให้อยู่ในดุลพินิจและความเหมาะสมของหมวดการทาง (๓) กรณีการตัดต้นไม้ที่โน้มเอียงเข้าหาถนน ให้แจ้งผู้อำนวยการแขวงทางหลวงเพื่อทราบก่อนดำเนินการ ถ่ายรูปก่อนตัดและหลังตัด จัดเก็บทำความสะอาดให้เรียบร้อย (๔) กรณีตัดแต่งกิ่งไม้ให้ศึกษาคู่มือแนวทางการตัดแต่งต้นไม้ในเขตทางหลวง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า ในวันเกิดเหตุต้นสะเดาหักโค่นล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีนั้น ได้มีพายุลมแรงและฝนตกหนักเป็นเวลาสองชั่วโมงกว่าอันเกิดจากเหตุวาตภัยซึ่งเป็นภัยธรรมชาติ จึงเชื่อได้ว่า การที่ต้นสะเดาโค่นล้มลงทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเป็นผลโดยตรงมาจากเหตุวาตภัยดังกล่าว เมื่อมีลมพัดกระโชกแรงจึงเป็นเหตุให้ต้นสะเดาหักโค่นล้มลงมาทั้งต้นในลักษณะถอนรากขึ้นมาจากดิน ซึ่งสังเกตได้จากการที่ต้นสะเดายังอยู่ในสภาพสมบูรณ์ มีใบเขียวช่อ มีดินติดรากขึ้นมา และไม่มีลักษณะผุกลวงอันอาจจะก่อให้เกิดอันตราย จึงเป็นการโค่นล้มด้วยเหตุที่มีฝนตกหนักและพายุลมแรงจากเหตุวาตภัย อันเป็นภัยธรรมชาติ ไม่ได้เกิดจากขาดการดูแลบำรุงรักษาตามมาตรฐานงานบำรุงทางปกติ ประกอบกับต้นสะเดาที่หักโค่นมีลักษณะเป็นต้นไม้สด มิใช่ต้นไม้ยืนต้นตายหรือต้นไม้ผุกลวง



จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะพิจารณาตัดออกตามคู่มือแนวทางการตัดแต่งต้นไม้ในเขตทางหลวง อีกทั้ง เหตุวาทภัยดังกล่าวยังทำให้บ้านเรือนราษฎรในเขตเทศบาลตำบลลำไพลได้รับความเสียหาย รวม ๑๓ หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๑๖๓ ครัวเรือน อาคารสิ่งปลูกสร้าง บ้านพักอาศัย ๑๖๓ หลัง จึงเห็นได้ว่า เหตุวาทภัยดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียว ดังนั้น แม้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงอย่างทั่วถึงเพียงใด แต่เมื่อเกิดเหตุวาทภัยซึ่งเป็นภัยธรรมชาติที่ไม่สามารถป้องกันมิให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้ใช้ทางได้ การที่ต้นสะเดาหักโค่นล้มลงทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดจากลมพายุฝนหรือวาทภัย ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจป้องกันมิให้เกิดขึ้นได้ อันถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงและไม่เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๒๗๙/๒๕๖๓)

การรายงานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตัดแต่งต้นไม้ที่ปลูกอยู่ริมถนนสาธารณะ หากได้เป็นการดำเนินการบำรุงรักษาต้นไม้เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อประชาชนทั่วไปและผู้ใช้ทางสาธารณะแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริเวณที่ต้นทางนกยูงล้มทับรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยนั้น เคยเกิดเหตุต้นทางนกยูงโค่นล้มมาก่อน และการปลูกต้นไม้ดังกล่าวตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะ กรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาที่สาธารณะในบริเวณที่เกิดเหตุ จำต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงการตรวจสอบสภาพโครงสร้างความแข็งแรงของต้นไม้ อย่างสม่ำเสมอเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายร้ายแรงกับผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าว ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลบำรุงรักษาและป้องกันต้นไม้ในบริเวณดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอแล้ว ย่อมคาดหมายได้ว่าต้นทางนกยูงต้นอื่น ๆ ซึ่งปลูกในบริเวณใกล้เคียงกันและในระยะเวลาไล่เลี่ยกันกับต้นทางนกยูงที่เคยล้ม ก็อาจมีความเสี่ยงต่อการโค่นล้มเนื่องจากรากแก้วผุร่อนได้เช่นเดียวกัน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมีการดูแลบำรุงรักษาหรือตรวจสอบต้นไม้ในบริเวณที่เกิดเหตุอย่างสม่ำเสมอ หรือมีการใช้ไม้ค้ำยันเพื่อป้องกันการโค่นล้ม ประกอบกับในวันเกิดเหตุไม่ปรากฏว่ามีเหตุการณ์ฝนตกหรือลมพายุพัด



บริเวณดังกล่าว และต้นไม้บริเวณที่เกิดเหตุก็ล้มเพียงต้นเดียว กรณีจึงเป็นเหตุที่กรุงเทพมหานครอาจป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นได้ จึงมิใช่เหตุสุดวิสัย ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยจึงเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครทั้งด้านการปฏิบัติตามหน้าที่ ไม่ออกตรวจตราและบำรุงรักษาต้นไม้เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนและผู้ใช้ทางสาธารณะในบริเวณดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ครอบครองรถยนต์คันเกิดเหตุซึ่งได้เอาประกันภัยไว้กับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับประกันภัยได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยตามสัญญาประกันวินาศภัยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงรับช่วงสิทธิในอันที่จะเรียกร้องให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘๘๐ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ เวลาประมาณ ๑๓.๐๐ นาฬิกา นาย ศ. ได้ขับรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยไปถึงบริเวณประตูทางเข้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ต้นไม้ซึ่งปลูกไว้บริเวณดังกล่าวได้หักโค่นล้มทับรถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหายหลายรายการ ภายหลังเกิดเหตุ นาย ศ. ได้แจ้งความไว้เป็นหลักฐานต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ต่อมา นาย พ. ผู้เอาประกันภัย ได้เรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีจัดการซ่อมแซมความเสียหายของรถยนต์คันดังกล่าวตามสัญญาประกันภัย ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งแจ้งบริษัท ค. เป็นผู้ซ่อมแซมความเสียหาย เป็นเงินค่าแรงและค่าอะไหล่ทั้งสิ้นจำนวน ๖๑,๒๐๐.๗๙ บาท และได้ส่งมอบรถยนต์คันดังกล่าวให้แก่ นาย พ. แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้รับช่วงสิทธิจากนาย พ. เรียกให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๖๑,๒๐๐.๗๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัยเป็นต้นไปจนถึงวันฟ้อง รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๖๔,๒๖๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๖๑,๒๐๐.๗๙ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้น



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ รวมทั้งการดูแลรักษาที่สาธารณะตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น สำนักงานเขตพระนครในฐานะส่วนราชการ ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีเขตพื้นที่ความรับผิดชอบจึงมีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำ บริการสาธารณะโดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและที่สาธารณะ รวมถึงการจัดให้มี และบำรุงรักษาต้นไม้ที่อยู่บนทางบกและพื้นที่สาธารณะทั่วไปให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่บำรุงรักษา ตัด แต่ง คำจุนต้นไม้ที่อยู่ในเขตทางบกและที่สาธารณะ ให้อยู่ในสภาพแข็งแรง ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนทั่วไปและผู้ใช้ถนน หน้าที่ดังกล่าว ย่อมรวมถึงการตัด โคน ต้นไม้ที่ไม่แข็งแรงและอาจล้มลงเป็นอันตรายต่อประชาชนทั่วไป และผู้ใช้ถนนสาธารณะด้วย

เมื่อพิจารณาสมุดลงบันทึกการปฏิบัติงานตัดแต่งต้นไม้ในพื้นที่เขตพระนคร ที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าไปดำเนินการตัดแต่งกิ่งไม้ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นได้ว่า เป็นการรายงานการปฏิบัติงานในภาพรวม เฉพาะการตัดแต่งต้นไม้ มิใช่เป็นรายงานการตรวจตราสภาพความสมบูรณ์แข็งแรงของต้นไม้ และมีได้เฉพาะเจาะจงถึงการบำรุงรักษาต้นไม้เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อประชาชนทั่วไป และผู้ใช้ทางสาธารณะ อีกทั้งยังปรากฏว่าระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าไปปฏิบัติงานในบริเวณถนนหน้าพระธาตุ ที่เกิดเหตุเพียง ๒ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๖ รายงานว่าได้ตัดโค่นต้นหางนกยูง จำนวน ๒ ต้น เนื่องจากมีความเสี่ยงที่จะล้ม และเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้ตัดแต่ง และปลุกซ่อมแซมต้นหางนกยูงจำนวน ๕ ต้น ในบริเวณใกล้เคียง ประกอบกับตามบันทึก การสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า บริเวณด้านในของต้นหางนกยูงผูกลงเป็นโพรง อีกทั้ง เมื่อพิจารณาภาพถ่าย ที่แนบท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในบริเวณสถานที่เกิดเหตุและความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตัวรถ ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยไว้ จะเห็นได้ว่าสภาพและตำแหน่งต้นหางนกยูงที่ปลูกในบริเวณ ใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุเคยโค่นล้มเพราะรากแก้วผุร่อนและมีการดำเนินการตัดโค่นไปบางส่วน อีกทั้ง การปลูกต้นไม้ดังกล่าวตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องให้ความสำคัญ และคำนึงถึงการตรวจสภาพโครงสร้างความแข็งแรงของต้นไม้อย่างสม่ำเสมอเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายร้ายแรงกับผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี



ได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลบำรุงรักษาและป้องกันต้นไม้ในบริเวณดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอแล้ว ย่อมคาดหมายได้ว่าต้นหางนกยูงต้นอื่น ๆ ซึ่งปลูกในบริเวณใกล้เคียงกันและในระยะเวลาไล่เลี่ยกันกับต้นหางนกยูงที่เคยจะล้ม ก็อาจมีความเสี่ยงต่อการโค่นล้มเนื่องจากรากแก้วผุร่อนได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากสภาพพื้นที่ที่ปลูกต้นหางนกยูงโดยรอบเป็นพื้นคอนกรีต ทำให้รากไม่สามารถลงลึกเข้าไปยึดเกาะกับพื้นดิน ส่งผลให้รากแก้วผุร่อน ไม่สามารถต้านแรงลมและประคองน้ำหนักได้ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมีการดูแลบำรุงรักษาหรือตรวจสอบต้นไม้ในบริเวณที่เกิดเหตุอย่างสม่ำเสมอหรือมีการใช้ไม้ค้ำยันเพื่อป้องกันการโค่นล้ม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างเพียงรายงานการปฏิบัติงานเฉพาะการตัดแต่งต้นไม้ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในพื้นที่เกิดเหตุ จึงมิใช่การดำเนินการบำรุงรักษาต้นไม้เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อประชาชนทั่วไปและผู้ใช้ทางสาธารณะแต่อย่างใด ประกอบกับในวันเกิดเหตุไม่ปรากฏว่ามีเหตุการณ์ฝนตกหรือลมพายุพัดบริเวณดังกล่าว และต้นไม้บริเวณที่เกิดเหตุก็ล้มเพียงต้นเดียว กรณีจึงเป็นเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นได้ มิใช่เหตุสุดวิสัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีรับประกันภัยจึงเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่งดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ออกตรวจตราและบำรุงรักษาต้นไม้เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนและผู้ใช้ทางสาธารณะในบริเวณดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ครอบครองรถยนต์คันเกิดเหตุซึ่งได้เอาประกันภัยไว้กับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดซึ่งเจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับประกันภัยได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยตามสัญญาประกันวินาศภัยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงรับช่วงสิทธิในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘๘๐ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๖๔,๒๖๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๖๑,๒๐๐.๗๙ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ และคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๓๐๒/๒๕๖๓)



๓) การจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน

กรณีที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เวนคืนที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อที่จะดำเนินการเรียกผู้มีสิทธิในที่ดินมาทำสัญญาซื้อขายที่ดินต่อไป เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนมิได้ดำเนินการดังกล่าว แต่กลับเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้นโดยไม่มีการจ่ายค่าทดแทนที่ดินหรือดำเนินการวางเงินค่าทดแทนตามระเบียบของทางราชการ กรณีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อการไม่จ่ายเงินค่าทดแทนนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๔๑๑๐ สายทุ่งสง-พระแสง ตอนแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑ (บ้านหนองหว้า)-อำเภอกงหรา พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๓๓ โดยนาง ป. มารดาของผู้ฟ้องคดี มีที่ดินที่ครอบครองทำประโยชน์ซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนดังกล่าว จำนวน ๒ แปลง ได้แก่ ที่ดินตามหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙ ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๙๔ ตารางวา และที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๒๗ ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑๘ ตารางวา ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงที่ ๑๔ ในฐานะเจ้าหน้าที่เวนคืน ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๕ แจ้งว่า จะดำเนินการจ่ายเงินหรือวางเงินค่าทดแทนทรัพย์สินให้แก่ นาง ป. และจะให้เจ้าหน้าที่เข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ จากนั้น นายช่างแขวงทางหลวงทุ่งสงผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๗ แจ้งว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินแล้ว จึงให้นาง ป. ไปทำสัญญาข้อตกลงเพื่อรับเงินค่าทดแทนตั้งแต่วันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๗ นาง ป. จึงได้ไปพบเจ้าหน้าที่เพื่อทำสัญญา แต่เจ้าหน้าที่แจ้งให้นาง ป. ไปออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ส.ค. ๑ เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นาง ป. จึงไม่ได้ทำสัญญาและไม่ได้รับเงิน ต่อมา นาง ป. ได้ถึงแก่ความตาย ที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งสองแปลงได้ตกเป็นมรดกของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๙ ไปขอออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๓๐๓๖ จำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๙๔ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๙ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๒ และลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ ขอให้อธิบดีกรมทางหลวง



จ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินทั้งสองแปลง รวมเป็นเงิน ๒๙๒,๙๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๗ แต่กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งสองแปลง พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนเฉพาะที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๐๓๖ จำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๙๔ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๙๘,๙๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ค่าขออื่นในท้าย โดยมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงฝ่ายเดียวยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๐๓๖ จำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๙๔ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่มีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๔๑๑๐ สายทุ่งสง-พระแสง ตอนแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑ (บ้านหนองหว้า)-อำเภอทุ่งใหญ่ พ.ศ. ๒๕๓๓ ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าไม่สามารถจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๙ ให้แก่นาง ป. มารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวได้ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนให้ทราบถึงผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อที่จะดำเนินการเรียกผู้มีสิทธิในที่ดินมาทำสัญญาซื้อขายที่ดินต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีหาได้ดำเนินการดังกล่าวไม่ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียังได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยไม่มีการจ่ายค่าทดแทนที่ดินหรือดำเนินการวางเงินค่าทดแทนตามระเบียบของทางราชการ กรณีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๙ ไปขอออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๓๐๓๖ จำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๙๔ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๙ ขอให้นายช่างแขวงการทางทุ่งสงจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งการไม่จ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับที่ดินดังกล่าวตามจำนวนเงินที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา คือ ๒๙๘,๙๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินจำนวน ๒๙๘,๙๐๐ บาท แต่ไม่เก็บดอกเบี้ยในอัตราเงินฝาก



ของธนาคารออมสิน ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายที่แขวงทางทางทุ่งสง มีหนังสือแจ้งให้นาง ป. ไปทำสัญญาเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๗๒/๒๕๖๓)

๔) การดำเนินการออกโฉนดที่ดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดเพชรบูรณ์กระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เห็นได้ว่า ค่าสินไหมทดแทนที่กรมที่ดิน ต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อความเสียหายดังกล่าว ต้องเป็นค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และความเสียหายดังกล่าวต้องเป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญา จะซื้อจะขายที่ดินพิพาทกับนางสาว ป. โดยตกลงยอมใช้ค่าเสียหาย ให้แก่นางสาว ป. ๓๐๐,๐๐๐ บาท กรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จะขายไม่ไปทำหนังสือสัญญาและจดทะเบียน ตามกำหนด เห็นว่า เงินจำนวนดังกล่าวเป็นข้อตกลงในเรื่องค่าเสียหายที่เกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญาระหว่างที่รอผลการพิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าเมื่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดเพชรบูรณ์พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วจะมีคำสั่ง ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จะขายยอมรับ เข้าเสี่ยงภัยเองต่อผู้จะซื้อในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนซึ่งเป็นเหตุ ทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้กระทำผิดสัญญาจะซื้อจะขายดังกล่าว ความเสียหายดังกล่าว จึงไม่ได้เป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ปฏิบัติหน้าที่ พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร กรมที่ดินจึงไม่ต้องรับผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดตามสัญญา จะซื้อจะขายเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๙๗๙ ตำบลท้ายดง กิ่งอำเภอ วังโป่ง จังหวัดเพชรบูรณ์ เนื้อที่ประมาณ ๔ ไร่ และนำเอกสาร น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวเป็นหลักฐาน



ในการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งชาววังวัด ได้ทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ปรากฏว่าได้เนื้อที่ ๖ ไร่เศษ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดี ได้ติดตามเรื่องการออกโฉนดที่ดินจากเจ้าหน้าที่ แต่ได้รับแจ้งจากนาง พ. หัสนาฝ่ายทะเบียน ว่าจะต้องเสนอคณะกรรมการตรวจสอบก่อนดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามระเบียบใหม่ ผู้ฟ้องคดี ได้ติดตามสอบถามเจ้าหน้าที่อีกหลายครั้ง แต่ได้รับคำตอบในทำนองเดียวกัน ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๙๗๙ ให้แก่นางสาว ป. ในราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ตามเนื้อที่ที่ได้จากผลการรังวัด เมื่อใกล้ถึงกำหนดนัดโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้สอบถามความคืบหน้าการออกโฉนดที่ดินจากนาง พ. แต่ไม่ได้รับคำตอบที่แจ้งชัด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดิน และเดินทางไปพบอธิบดีกรมที่ดินด้วยตนเอง ต่อมา ในวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้พบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งแจ้งต่อผู้ฟ้องคดีว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๙๗๙ อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ได้ และให้ผู้ฟ้องคดียกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ถ้าไม่ยกเลิกคำขอ จะทำการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดิน และรอผลการพิจารณาการออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ได้รับโฉนดที่ดินหรือได้รับแจ้งผลการพิจารณาแต่ประการใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้ากว่าที่กฎหมายกำหนดเกินสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เพราะผู้จะซื้อตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินรับเงินมัดจำ และต้องจ่ายเงินค่าเสียหายจากการผิดสัญญาดังกล่าวจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นอีกจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เห็นได้ว่า ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ต้องเป็นค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และความเสียหายดังกล่าวต้องเป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ข้อเท็จจริงปรากฏว่าระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน กับนางสาว ป. (ผู้จะซื้อ) ระบุว่า ผู้ฟ้องคดี (ผู้จะขาย) ยอมตกลงขายที่ดิน



น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๙๗๙ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการออกโฉนดที่ดิน โดยจะขายตามจำนวนเนื้อที่ที่ได้ออกโฉนดที่ดินใหม่ เนื้อที่ตามหน้าโฉนดที่ดินในราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยจะทำการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ซื้อภายใน ๗ วัน หลังจากได้ออกเป็นโฉนดที่ดินแล้ว หรืออย่างช้าภายในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยผู้ซื้อได้วางมัดจำให้ผู้ขายไว้แล้วเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท และถ้าผู้ซื้อผิดสัญญาไม่ไปทำสัญญาและจดทะเบียนรับซื้อตามกำหนด ผู้ซื้อยอมให้ผู้ขายริบมัดจำ แต่ถ้าผู้ขายผิดสัญญาไม่ไปทำหนังสือสัญญาและจดทะเบียนตามกำหนด ผู้ขายยอมให้ผู้ซื้อฟ้องศาลบังคับให้เป็นไปตามสัญญานี้ และยอมใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้ออีก ๓๐๐,๐๐๐ บาท อีกส่วนหนึ่งด้วย เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ขายจะได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ซื้อตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจะซื้อจะขาย จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท แต่โดยที่เงินจำนวนดังกล่าวเป็นข้อตกลงในเรื่องค่าเสียหายที่เกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญา กำหนดกันไว้ตามสัญญาจะซื้อจะขาย ระหว่างที่รอผลการพิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว จะมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ประการใด กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ขายยอมรับเข้าเสี่ยงภัยเองต่อผู้ซื้อในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนซึ่งเป็นเหตุทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้กระทำผิดสัญญาจะซื้อจะขายดังกล่าว ความเสียหายดังกล่าวจึงไม่ได้เป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามสัญญาจะซื้อจะขายเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้สิทธิตามปกติของผู้ฟ้องคดีในการติดตามความคืบหน้าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท ไม่ใช่ความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงอันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตามจำนวนที่ระบุในคำฟ้อง แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนที่กำหนดในคำบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๙/๒๕๖๔)



๑.๔ กรณียื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การใช้สิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิด

๒.๔.๑ กรณีการกระทำความผิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔.๒ กรณีการกระทำความผิดเกิดหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ขณะเกิดเหตุพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นนายช่างโครงการ (Project Engineer) ทำการก่อสร้างทางหลวงบริเวณพิพาท โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ช่วยนายช่างโครงการ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ควบคุมงาน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ตรวจสอบให้มีป้ายจราจร เครื่องหมาย และสัญญาณไฟจราจรให้ถูกต้อง จัดให้มีไฟฟ้าสว่างเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ ตรวจสอบดูแลรักษาทางให้การจราจรผ่านได้สะดวก และปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทางในระหว่างก่อสร้างตามที่กำหนดไว้ในคู่มือนายช่างโครงการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งโครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑๑๕

สายแยกทางหลวงหมายเลข ๑๑๗-เทศบาลพิจิตร ตอน ๒ A ที่ ๐๐๒/๒๕๔๕ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบโครงการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้ติดตามกำกับให้ผู้รับจ้างดำเนินการติดตั้งสัญญาณไฟกระพริบและไฟส่องสว่างในบริเวณที่เกิดเหตุ อันเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามคู่มือนายช่างโครงการฯ และเป็นการไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้เส้นทางในช่วงเวลากลางคืน ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อปรากฏว่ามีผู้ขับขีประสบอุบัติเหตุบนเส้นทางดังกล่าว เป็นเหตุให้เสียชีวิตและรถยนต์ได้รับความเสียหาย ความเสียหายจึงเป็นผลจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาลแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ เวลาประมาณ ๐๒.๓๐ นาฬิกา นาย จ. ขัปรถยนต์มาตามถนนสายจังหวัดพิจิตร-อำเภอสามงาม จากทางด้านจังหวัดพิจิตรมุ่งหน้าไปทางอำเภอสามงาม จังหวัดพิจิตร เมื่อขับมาถึงบริเวณทางหลวงหมายเลข ๑๑๕ แยกทางหลวงหมายเลข ๑๑๗-เทศบาลเมืองพิจิตร ตอน ๒ A ที่บริเวณ กม. ๘๒+๓๐๐ ซึ่งบริเวณดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างขยายคันทางเดิมจาก ๒ ช่องทาง เป็น ๔ ช่องทางจราจร มีเกาะกลางและแบ่งกันคอนกรีตแบ่งทิศทางการจราจร แต่ดำเนินการก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จ นาย จ. ได้ประสบอุบัติเหตุรถเสียหลักตกถนน รถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหาย นาย จ. เสียชีวิตต่อมา บริษัท ข. ในฐานะผู้รับประกันภัยรถยนต์คันดังกล่าวและผู้รับช่วงสิทธิ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้ว่าจ้างเป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง โดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทรัพย์สินที่เสียหาย ซึ่งศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวน ๖๗๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ โดยโจทก์ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแพ่ง ซึ่งศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง และคดีถึงที่สุดแล้ว โดยขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้รายงานผลการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ต่อมา กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่า การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบโครงการก่อสร้างถนนบริเวณพิพาท ไม่จัดให้มีการ



ติดตั้งสัญญาณไฟกระพริบที่จุดตั้งเครื่องหมายและไม่มีแสงสว่าง ถือว่าเป็นการละเว้นการกระทำตามหน้าที่ตามกฎหมาย พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๕ ของความเสียหาย คิดเป็นเงิน ๕๐๙,๒๕๐ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๒๗,๓๑๒.๕๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกให้ผู้รับจ้างซึ่งผิดสัญญาชดใช้ค่าเสียหาย และหากได้รับชดใช้ค่าเสียหายจากผู้รับจ้างแล้ว เมื่อนำมารวมกับจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ไว้เกินจำนวนความเสียหาย ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับชำระไว้เกินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งข้างต้น และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ขณะเกิดเหตุพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายช่างโครงการ (Project Engineer) ทำการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑๑๕ สายแยกทางหลวงหมายเลข ๑๑๗-เทศบาลพิจิตร ตอน ๒ A ระหว่าง กม.๗๗+๐๐๐ ถึง กม.๘๘+๘๘๐ โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ช่วยนายช่างโครงการ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ควบคุมงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่ตรวจสอบให้มีป้ายจราจร เครื่องหมาย และสัญญาณไฟจราจรให้ถูกต้อง รวมทั้งจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ ตรวจสอบดูแลรักษาทางให้การจราจรผ่านได้สะดวกและปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทางในระหว่างก่อสร้างตามที่กำหนดไว้ในคู่มือนายช่างโครงการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และคำสั่งโครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑๑๕ สายแยกทางหลวงหมายเลข ๑๑๗-เทศบาลพิจิตร ตอน ๒ A ที่ ๐๐๒/๒๕๔๕ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบโครงการ เมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลแพ่ง คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ประกอบกับบันทึกของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ปรากฏว่า คดีดังกล่าวศาลรับฟังข้อเท็จจริงว่า บริเวณที่เกิดเหตุเป็นทางเบี่ยง มีการติดตั้งป้ายเครื่องหมายทางเบี่ยงไปทางขวามือ แต่ไม่ได้ติดตั้งสัญญาณไฟกระพริบที่จุดตั้งป้ายเครื่องหมาย และไม่มีแสงไฟสว่างจากโคมไฟฟ้าข้างทาง ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดฯ รับฟังได้ว่า สภาพถนนบริเวณที่เกิดเหตุเป็นถนนที่มีสภาพผิวถนนเป็นทางลูกรังอยู่ระหว่างก่อสร้าง และเป็นทางเบี่ยงเพื่อเปลี่ยนช่องจราจรเปิดให้ใช้ทางได้เพียงด้านเดียวและรถยนต์ต้องวิ่งสวนทาง มีการติดตั้งป้ายเตือนไว้ชั่วคราวและไฟฟ้าและแสงสว่างซึ่งสามารถมองเห็นได้ชัดเจนในเวลากลางคืน เห็นได้ว่า การติดตั้งป้ายเครื่องหมายและสัญญาณไฟจราจรจึงต้องคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นพิเศษ โดยเฉพาะในเวลากลางคืนที่ทัศนวิสัยการมองเห็นของผู้ขับขี่ลดลง จึงเป็นกรณีที่ต้องจัดให้มีสัญญาณไฟกระพริบ หรือไฟแสงสว่างเพื่อให้ผู้ใช้ทางให้มองเห็นทางเบี่ยงและป้ายเครื่องหมายทางเบี่ยง



และลดความเร็วลงได้ในระยะไกลตามข้อ ๑๑ และข้อ ๑๔.๓ ของคู่มือนายช่างโครงการฯ และเมื่อพิจารณาแบบรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เสนอต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผ่านผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และบันทึกสรุปรายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสนอต่อประธานกรรมการตรวจการจ้าง เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้รายงานผลปฏิบัติงานในช่วงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ระบุว่า “ป้ายจราจรครบถ้วน” และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้บันทึกสรุปรายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสนอต่อประธานกรรมการตรวจการจ้าง โดยไม่ปรากฏรายงานปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการติดตั้งป้ายจราจรของผู้รับจ้างแต่อย่างใด จนกระทั่งในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จึงปรากฏในแบบรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ว่า “ป้ายจราจรครบถ้วน สัญญาณไฟฟ้าแสงสว่าง กม. ๗๗+๐๐๐ และ กม. ๘๒+๒๐๐ ไม่มี เนื่องจากเสียหายชำรุด และได้แจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการติดตั้งให้เรียบร้อย” และวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ รายงานต่อว่า “ป้ายจราจรครบถ้วน สัญญาณไฟฟ้าแสงสว่าง กม. ๗๗+๐๐๐ และ กม. ๘๒+๒๐๐ ไม่มี ยังไม่ดำเนินการ” จนถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จึงได้รายงานว่า “ป้ายจราจรครบถ้วน สัญญาณไฟฟ้าแสงสว่าง กม. ๗๗+๐๐๐ และ กม. ๘๒+๒๐๐ ผู้รับจ้างได้ติดตั้งสัญญาณไฟกระพริบเตือนล่วงหน้าแล้ว” เห็นได้ว่า ช่วงก่อนเกิดอุบัติเหตุวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้ติดตามกำกับแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการติดตั้งสัญญาณไฟกระพริบและไฟส่องสว่างในที่บริเวณที่เกิดเหตุ จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลการติดป้ายสัญญาณเตือน สัญญาณไฟจราจร ไฟฟ้าแสงสว่างเพื่อให้เกิดความปลอดภัยอย่างเพียงพอ กรณีจึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑ และข้อ ๑๔.๓ ของคู่มือนายช่างโครงการฯ และเป็นการไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้เส้นทางในช่วงเวลากลางคืน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และการที่นาย ฐ. ได้ขับรถยนต์ประสบอุบัติเหตุเป็นเหตุให้เสียชีวิต และรถยนต์ได้รับความเสียหาย จึงเป็นผลจากการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อนาย ฐ. ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วางเงินชำระหนี้ค่าเสียหายให้แก่บริษัท ข. ตามคำพิพากษาของศาลแพ่งแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จะต้องรับผิดชอบใช้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อพิจารณาจากสัญญาจ้างทำการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๑๑๕ สายแยกทางหลวงหมายเลข ๑๑๗-เทศบาลพิจิตร ตอน ๒ A ปรากฏว่า สัญญาได้กำหนดว่า ผู้รับจ้างเป็นผู้มีหน้าที่จัดหาและติดตั้งป้ายเครื่องหมาย สัญญาณจราจร และสัญญาณไฟจราจร เพื่อความปลอดภัยในบริเวณพื้นที่ก่อสร้าง รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่ออุบัติเหตุความเสียหาย



หรือภัยอันตรายใด ๆ อันเกิดจากการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง อันเป็นการกำหนดให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบในความเสียหายจากการไม่ดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวโดยตรง เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำรวมทั้งความเหมาะสมและเป็นธรรมกรณีนี้ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว เห็นควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราส่วนร้อยละ ๒๕ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินคนละ ๔๒,๔๓๗.๕๐ บาท พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเกินกว่าคนละ ๔๒,๔๓๗.๕๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๕๖/๒๕๖๓)

๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ เป็นบทบัญญัติที่วางระเบียบหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยมีได้มีบทบัญญัติได้อันแสดงให้เห็นว่า กรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าหน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว กระทรวงการคลัง



จะไม่มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 ดังนี้ กรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐจากการกระทำละเมิด
 ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ แม้จะเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่อง
 ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิด
 ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑
 มีนาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่กระทรวงการคลังก็ยังมีอำนาจที่จะพิจารณาและตรวจสอบ
 ความรับผิดทางละเมิดที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐได้ หากเห็นสมควร
 ที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย
 หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเมื่อกระทรวง
 การคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
 ก็ต้องออกคำสั่งให้ผู้กระทำละเมิดชำระค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวง
 การคลังตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า
 และพันธุ์พืชมีหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงกรณีรายนต์ราชการสูญหาย
 ให้กระทรวงการคลังทราบ และกรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง
 ได้มีหนังสือขอหลักฐานการชดเชยเงินของผู้ฟ้องคดีกับหลักฐานการคำนวณราคา
 รายนต์ราชการที่สูญหาย และมีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยขอสำนวน
 การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพร้อมบันทึกคำให้การของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
 และเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และรายงานการสอบสวนของพนักงาน
 สอบสวนเพื่อประกอบการพิจารณา และต่อมากรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี
 กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ส่วนราชการได้รับความเสียหาย
 จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่ส่วนราชการเต็มจำนวนความเสียหายตามราคา
 รายนต์ภายหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้ว จึงถือได้ว่าการตรวจสอบและให้ความเห็น
 ของกระทรวงการคลังได้ดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๗
 วรรคสอง และวรรคสาม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
 เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยจัดการ
 ดินน้ำคลองครก ส่วนจัดการต้นน้ำ หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ ชย. ๘ (วังตะเภา)
 ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) และหัวหน้าศูนย์จัดการ
 ดินน้ำที่ ๑๕ จังหวัดจันทบุรี ได้รับอนุมัติให้ไปราชการที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา)



เพื่อติดต่อประสานงานการจัดทำแผนแม่บทการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาคสนาม และติดต่อประสานงานการเงินและบัญชี ระหว่างวันที่ ๒๗ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติใช้รถยนต์ราชการยี่ห้อฮิอุซุ หมายเลขทะเบียน ผต ๗๐๕๕ ชลบุรี ซึ่งมีนาย ส. นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ลงนามอนุมัติในวันเดียวกัน ต่อมา หลังจากเสร็จภารกิจการประสานงานราชการในช่วงเย็นของวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวนำเครื่องกำเนิดไฟฟ้าของหน่วยจัดการต้นน้ำคลองครกและเครื่องตัดหญ้าของศูนย์จัดการต้นน้ำที่ ๑๕ ที่เขารูดไปซ่อมแซมที่ร้าน อ. ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี และจำเป็นต้องรอรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเพื่อจะนำกลับไปภายในวันเดียวกันเนื่องจากหน่วยงานไม่มีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรอง ระหว่างรอการซ่อมครุภัณฑ์ดังกล่าวจนถึงเวลาประมาณ ๒๑ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวออกไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารแห่งหนึ่งซึ่งอยู่ห่างออกไปประมาณ ๖๐๐ เมตร ถึง ๗๐๐ เมตรจากร้านซ่อมครุภัณฑ์ และได้นำรถยนต์คันดังกล่าวไปจอดไว้บริเวณลานจอดรถยนต์ด้านข้างตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรีซึ่งอยู่ติดกับร้านอาหารดังกล่าว จนกระทั่งเวลาประมาณ ๒๔.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปยังสถานที่ที่จอดรถยนต์ ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวสูญหายไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้รถยนต์ราชการคันดังกล่าวสูญหาย จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นร้อยละ ๑๐ ของราคารถยนต์ ภายหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๔๓๑,๒๕๐ บาท คิดเป็นเงินที่ต้องชำระแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท และผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าวโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเต็มจำนวนความเสียหาย แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แล้ว คงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระอีก เป็นเงิน ๓๘๘,๑๒๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๑๐ ของราคารถยนต์



จำนวน ๔๓๑,๒๕๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท เป็นกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐจากสาเหตุทั่วไป สำหรับจำนวนค่าเสียหายครั้งละไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชแล้ว ถือว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นได้มีการพิจารณาเสร็จเด็ดขาดแล้ว กรมบัญชีกลางจึงไม่มีอำนาจพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดที่เกิดขึ้น ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๓๘๘,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อ้างว่าต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ เป็นบทบัญญัติที่วางระเบียบหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยมีได้มีบทบัญญัติใดอันแสดงให้เห็นว่ากรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่า หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว กระทรวงการคลังจะไม่มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การคลังแผ่นดิน ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากร และการบริหารหนี้สาธารณะ ดังนั้น แม้ว่าการเกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้



กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่กระทรวงการคลังก็ยังมีอำนาจที่จะพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐได้ หากเห็นสมควรที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงกรณีนี้ให้กระทรวงการคลังพิจารณา และกรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอหลักฐานการชำระเงินของผู้ฟ้องคดีกับหลักฐานการคำนวณราคาการถนอมธำราชกร หมายเลขทะเบียน ผต ๗๐๕๕ ชลบุรี ที่สูญหาย และมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ ขอทราบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยขอสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพร้อมบันทึกคำให้การของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และรายงานการสอบสวนของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเสม็ด เพื่อประกอบการพิจารณา และต่อมากรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ส่วนราชการได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ส่วนราชการเต็มจำนวนความเสียหายตามราคาการถนอมธำราชกรภายหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้วคิดเป็นเงิน ๔๓๑,๒๕๐ บาท ถือได้ว่าการตรวจสอบและให้ความเห็นของกระทรวงการคลังได้ดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสามของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗/๓/๒๕๖๔)

๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๓.๔.๑ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

๑) กรณีเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานขับรถยนต์ให้กรมศุลกากรมาเป็นเวลานาน จึงควรต้องมีความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบสูงกว่าวิญญูชนผู้ขับรถโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องนำรถยนต์เข้าจอดในพื้นที่แคบและมีวัสดุกองอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้ฟ้องคดีย่อมจักต้องระมัดระวังในการสังเกตว่ามีวัสดุหรือสิ่งของอื่นใด



ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์ที่ตนขับอยู่หรือไม่ การที่ผู้ฟ้องคดีนำรถยนต์เข้าจอดในช่องจอดรถโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบอย่างเพียงพอ ทั้งที่โดยภาวะ วัสดุ และพฤติการณ์สามารถกระทำได้ จนเป็นเหตุให้รถยนต์เฉี่ยวชนกับท่อพลาสติกที่วางล้มมาในช่องจอดรถ กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมศุลกากร ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ประจำสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สังกัดกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ขับรถยนต์ตู้เพื่อนำส่งเจ้าหน้าที่รับส่งเอกสาร ณ กรมศุลกากร โดยออกเดินทางจากสำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เวลาประมาณ ๐๙.๓๐ นาฬิกา ถึงกรมศุลกากร เวลาประมาณ ๑๑.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้นำรถยนต์เข้าจอดบริเวณด้านข้างคลังของกลางที่ ๑ ด้วยวิธีถอยหลังเข้าจอด เป็นเหตุให้รถยนต์ตู้เฉี่ยวชนท่อพลาสติกสีดำที่โผล่เข้ามาในช่องจอดรถ ครุดเข้ากับตัวรถยนต์บริเวณประตูหลังด้านซ้ายเป็นทางยาวถึงบังโคลนล้อหลัง อธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และต่อมาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๘,๐๐๐ บาท เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้รถยนต์ตู้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เนื่องจากได้ตรวจดูด้วยสายตาก่อนเข้าจอด และได้มองกระจกซึ่งเป็นอุปกรณ์มาตรฐานที่ติดมากับรถยนต์เพื่อความปลอดภัย อีกทั้งผู้ฟ้องคดีใช้ความเร็วเพียงเล็กน้อยเพื่อให้รถยนต์เคลื่อนที่อย่างช้า ๆ เข้าที่จอด อันเป็นการกระทำตามที่บุคคลในภาวะเช่นนั้นจำเป็นต้องมีตามวัสดุและพฤติการณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว เห็นว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีจะนำรถยนต์ถอยหลังเข้าจอด ผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้วว่าช่องจอดรถที่ผู้ฟ้องคดีจะนำรถยนต์ถอยหลังเข้าจอดมีพื้นที่แคบและมีเศษวัสดุกองอยู่จำนวนมาก แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงที่จะเสี่ยงภัยนำรถยนต์เข้าไปจอด



และหากกรณีฟังได้ตามถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีว่า พื้นที่จอดรถของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เต็ม แต่ช่องจอดรถที่ผู้ฟ้องคดีจะนำรถยนต์เข้าจอดกลับว่าง กรณีจึงเชื่อได้ว่าช่องจอดรถนี้เป็นช่องจอดรถที่โดยวิสัยของผู้ที่ขั้บรถยนต์โดยทั่วไปจะไม่นำรถยนต์ของตนเข้าไปจอด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีทักษะความชำนาญและประสบการณ์ในการขั้บรถยนต์ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาเป็นเวลานานกว่า ๑๕ ปี เห็นว่าช่องจอดรถดังกล่าวมีพื้นที่เหลือพอที่จะจอดรถยนต์ได้ ทั้งยังเคยนำรถยนต์เข้าจอดช่องจอดรถนี้มาแล้วหลายครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงควรต้องใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบสูงกว่าวิญญูชนผู้ขั้บรถยนต์โดยทั่วไป และเมื่อมีกองวัสดุอยู่ทางด้านซ้ายของตัวรถ เป็นท่อพลาสติกสีดำขดเป็นม้วนกลมความสูงประมาณ ๑ เมตร โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีความจำเป็นที่ต้องนำรถยนต์เข้าจอดในช่องจอดรถนี้ และได้ทำการตรวจดูด้วยสายตา ก่อนเข้าจอดโดยได้มองกระจกซึ่งเป็นอุปกรณ์มาตรฐานที่ติดมากับรถยนต์เพื่อความปลอดภัย อีกทั้งทำการเข้าจอดด้วยความเร็วเพียงเล็กน้อยเพื่อให้รถเคลื่อนที่อย่างช้า ๆ เข้าที่จอดรถก็ตาม แต่หากกรณีมีความจำเป็น ผู้ฟ้องคดีก็ต้องหยุดรถและลงมาสำรวจพื้นที่จอดรถยนต์อีกครั้ง เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งอยู่ในวิสัยและพฤติการณ์ของผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งพนักงานขั้บรถยนต์จะพึงกระทำ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้กระทำไม่ การที่ผู้ฟ้องคดียังคงทำการถอยหลังรถยนต์ต่อไป โดยไม่สังเกตว่ามีท่อพลาสติกสีดำขดล้ำเข้ามาในช่องจอดรถ และไม่หยุดรถเพื่อลงมาตรวจสอบ ย่อมเป็นการกระทำการโดยประมาทเลินเล่อที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานที่บุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมี อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘๕/๒๕๖๓)

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) อำเภอคีรีรัฐนิคม มีหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อยปลอดภัย ย่อมทราบดีอยู่แล้วว่าแผ่นเสียบตะกั่วสำหรับทำยางแผ่นดิบซึ่งจัดเก็บอยู่ในโรงเก็บพัสดุน้ำหนักเบาและมีราคาแพง แต่กลับเปิดโรงเก็บพัสดุเพื่อให้คนงานเข้าไปบรรจุปุ๋ยเคมีใส่กระสอบ รวมทั้งมีการรับและส่งมอบปุ๋ยเคมีจำนวนหลายครั้ง โดยในช่วงเวลาดังกล่าวมีแผ่นเสียบที่อยู่ในความรับผิดชอบของ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม สูญหายไปจากการถูกโจรกรรมเป็นจำนวนมาก ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ความรอบคอบระมัดระวังอย่างมากในการดูแลพัสดุให้ปลอดภัย และควรจะคาดหมายได้ว่า



การเปิดโรงเก็บพัสดุข้างต้นจะต้องมีคนงานหลายคนและบุคคลภายนอกเข้าออกในโรงเก็บพัสดุ การที่ผู้ฟ้องคดีดูแลความเรียบร้อยและความปลอดภัยภายในโรงเก็บพัสดุเพียงผู้เดียว ย่อมทำให้การป้องกันการฉวยโอกาสจากการโจรกรรมแผ่นเสียบเป็นไปได้ยาก และหากผู้ฟ้องคดีมีกิจธุระต้องทำเป็นเหตุให้ไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเก็บพัสดุโดยมิได้มอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน ย่อมเปิดโอกาสให้มีการนำแผ่นเสียบออกจากโรงเก็บพัสดุไปได้ง่าย ดังนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการขาดความระมัดระวังในการดูแลและเก็บรักษาพัสดุในความรับผิดชอบให้ปลอดภัย อันถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้แผ่นเสียบสูญหาย กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อการยางแห่งประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สกย. จังหวัดสุราษฎร์ธานี และ สกย. อำเภอดำรงวิทยารัษฏีกา ทราบอยู่แล้วว่าปุ๋ยเคมีที่ต้องทำการบรรจุและรับมอบส่งมอบมีจำนวนมาก แต่กลับให้ผู้ฟ้องคดีดูแลความเรียบร้อยในการบรรจุปุ๋ยและการรับมอบส่งมอบปุ๋ยเพียงผู้เดียว จนทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติงานทั้งกลางวันและกลางคืน โดย สกย. อำเภอดำรงวิทยารัษฏีกา มิได้มีการวางแผนหรือจัดระบบงานใหม่ หรือจัดให้มีเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาช่วยเหลือหรือร่วมดูแลความเรียบร้อยร่วมกับผู้ฟ้องคดี ทั้งที่สามารถกระทำได้ ความเสียหายที่ สกย. อำเภอดำรงวิทยารัษฏีกา ได้รับจากการที่แผ่นเสียบสูญหายดังกล่าวส่วนหนึ่งจึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมด้วย กรณีจึงต้องหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออก ร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายที่การยางแห่งประเทศไทยได้รับตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

การยางแห่งประเทศไทย (สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกธุรการและพัสดุ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) อำเภอดำรงวิทยารัษฏีกา ชำระค่าสินไหมทดแทนจากกรณีแผ่นเสียบตะกั่วสำหรับทำยางแผ่นดิบ จำนวน ๒,๓๔๖ แผ่น สูญหายไปจากโรงเก็บพัสดุของ สกย. อำเภอดำรงวิทยารัษฏีกา รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๐๙,๖๐๗.๐๙ บาท เนื่องจากโรงเก็บพัสดุดังกล่าวมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกุญแจเปิดปิดเพียงผู้เดียว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยูติว่า ในระหว่างวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ได้มีการเปิดโรงเก็บพัสดุเพื่อให้คนงานเข้าไปบรรจุปุ๋ยเคมีใส่กระสอบ และในระหว่างวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ได้เปิดโรงเก็บพัสดุอีกหลายครั้งเพื่อรับมอบและส่งมอบปุ๋ยเคมี โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลเพียงผู้เดียว และที่ประตูโรงเก็บพัสดุไม่มีการจัดแจง กรณีจึงน่าจะเชื่อได้ว่า แผ่นเสียบได้สูญหายระหว่างวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ในช่วงที่มีการเปิดประตูโรงเก็บพัสดุเพื่อบรรจุปุ๋ยและรับมอบส่งมอบปุ๋ย โดยคนงานที่มาเก็บรถบรรทุกปุ๋ยถือโอกาสลักลอบนำแผ่นเสียบขึ้นชุกซ่อนไว้ในรถบรรทุกปุ๋ยออกไป เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อยปลอดภัย ย่อมทราบดีอยู่แล้วว่าแผ่นเสียบมีน้ำหนักเบาและมีราคาแพง และในช่วงเวลาดังกล่าวมีแผ่นเสียบที่อยู่ในโรงอบหรือโรงรมในความรับผิดชอบของ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม สูญหายไปเป็นจำนวนมาก ทั้งการที่สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านย่านมะปราง จำกัด นำแผ่นเสียบมาฝากเก็บไว้ก็เพราะกลัวการถูกโจรกรรม ผู้ฟ้องคดียังต้องใช้ความรอบคอบระมัดระวังอย่างมากในการดูแลพัสดุให้ปลอดภัย และผู้ฟ้องคดีควรจะคาดหมายได้ว่าการเปิดโรงเก็บพัสดุในช่วงแรกระหว่างวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เพื่อให้คนงานจำนวน ๗-๘ คน เข้าไปบรรจุปุ๋ยเคมีใส่กระสอบ และการเปิดโรงเก็บพัสดุในช่วงที่สองระหว่างวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เพื่อให้คนงานจำนวน ๘-๑๐ คน เข้ามารับมอบและส่งมอบปุ๋ยจะต้องมีคนงานหลายคนและบุคคลภายนอกเข้าออกในโรงเก็บพัสดุ การที่ผู้ฟ้องคดีดูแลความเรียบร้อยและความปลอดภัยภายในโรงเก็บพัสดุเพียงผู้เดียว ย่อมทำให้การป้องกันการฉวยโอกาสจากการโจรกรรมแผ่นเสียบที่มีน้ำหนักเบาและราคาสูงเป็นไปได้ยาก และหากผู้ฟ้องคดีมีกิจธุระต้องทำโดยไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเก็บพัสดุ เช่น ไปรับประทานอาหารเข้าห้องน้ำ รับโทรศัพท์ โดยมีได้มอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน ย่อมเปิดโอกาสให้มีการนำแผ่นเสียบออกจากโรงเก็บพัสดุไปได้ง่าย เมื่อแผ่นเสียบสูญหายไปในช่วงเวลาที่มีการเปิดโรงเก็บพัสดุในช่วงเวลาดังกล่าว พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการขาดความระมัดระวังในการดูแลและเก็บรักษาพัสดุในความรับผิดชอบให้ปลอดภัย จึงถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้แผ่นเสียบสูญหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙



อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประมาณเดือนมิถุนายน ๒๕๔๓ สกย. จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ส่งมอบปฏู่ให้ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม จำนวน ๔๘๘.๓๐ ตัน และผู้ฟ้องคดีได้นำเข้าเก็บไว้ในโรงเก็บพัสดุ ต่อมา ได้มีการเปิดโรงเก็บพัสดุเป็น ๒ ช่วงเวลา เพื่อให้คนงานเข้าไปขนย้ายปฏู่เป็นปริมาณมาก ซึ่งในการรับมอบและส่งมอบในแต่ละวัน บางวันแล้วเสร็จในเวลา ๒๒.๓๐ นาฬิกา บางวันแล้วเสร็จในเวลา ๒๓.๐๐ นาฬิกา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีการส่งมอบปฏู่จำนวน ๑๘๒ ตัน แล้วเสร็จเวลา ๐๑.๐๐ นาฬิกา ของวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ และในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดียังต้องมาปฏิบัติงาน เพื่อส่งมอบปฏู่จำนวน ๑๑.๗ ตัน จนแล้วเสร็จเวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา โดยทั้งการบรรจุปฏู่เข้ากระสอบ และการส่งมอบรับมอบปฏู่มีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยเพียงผู้เดียว โดยไม่มีเจ้าหน้าที่อื่น ช่วยเหลือ ย่อมทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง ทั้งการที่ปฏู่เคมีที่ต้องทำการบรรจุ และรับมอบส่งมอบ มีจำนวนมาก ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาราชการได้ และผู้ฟ้องคดีต้องควบคุม ดูแลต่อในเวลากลางคืน ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความเหนื่อยล้า เป็นเหตุให้ความระมัดระวังหรือ ความรอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีลดลง อันเป็นการเปิดโอกาสให้คนงานที่เข้ามา บรรจุและรับมอบส่งมอบปฏู่ ลักลอบนำแผ่นเสียออกไปจากโรงเก็บพัสดุได้ นอกจากนี้ เมื่อ สกย. จังหวัดสุราษฎร์ธานี และ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม ทราบที่อยู่แล้วว่ามีปริมาณปฏู่ที่ต้อง บรรจุใส่กระสอบเพื่อรอส่งมอบเป็นจำนวนมากเช่นนี้ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม กลับให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบดูแลความเรียบร้อยในการบรรจุปฏู่และการรับมอบส่งมอบปฏู่เพียงผู้เดียว จนทำให้ ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติงานทั้งกลางวันและกลางคืน โดยมีได้มีการวางแผนหรือจัดระบบงานใหม่ หรือจัดให้มีเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาช่วยเหลือหรือร่วมดูแลความเรียบร้อยร่วมกับผู้ฟ้องคดี ทั้งที่สามารถกระทำได้ ความเสียหายที่ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม ได้รับจากการที่แผ่นเสียสูญหาย ดังกล่าว จึงมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี เพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบ การดำเนินงานส่วนรวมด้วย กรณีจึงต้องหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของ ความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับจากการที่แผ่นเสียสูญหายจำนวน ๒๐๙,๖๐๗.๐๙ บาท คงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดเชยคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๑๐๔,๘๐๓.๕๔ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ พินักษา เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน เกินกว่า ๑๐๔,๘๐๓.๕๔ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๖๐/๒๕๖๓)



การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการก่อนนี้โครงการจัดหาพัสดุไม่ว่าจะเป็นการซื้อ จ้าง หรือเช่าก็ตาม จะต้องมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในปีนั้น ๆ เท่านั้น แต่หากจะมีการก่อหนี้โดยต้องใช้เงินรายจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีถัด ๆ ไปด้วย ก็จะต้องดำเนินการขอความเห็นชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนจึงจะดำเนินการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณได้ และในการดำเนินการเบิกจ่ายเงิน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงินว่าถูกต้องหรือไม่ แล้วจึงเสนอให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินต่อไป หากมีการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจนทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ย่อมถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องรวมถึงผู้มีอำนาจในการให้มีการเบิกจ่ายเงินได้กระทำความผิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายกององค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น มีหน้าที่ต้องดำเนินการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลให้ถูกต้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งต้องควบคุมดูแลพนักงาน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยระเบียบและกฎหมายการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการด้วยตนเองและไม่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ในบังคับบัญชาของตนให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องและชอบด้วยระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณดังที่กล่าวข้างต้น เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเสียหายจากการดำเนินการเช่ารถยนต์ และเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์ รวมทั้งค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ที่เช่าโดยไม่ชอบดังกล่าว กรณีจึงเป็นการทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความรอบคอบในการบริหารงาน หรือได้พิจารณาศึกษาถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ก็จะทราบว่าไม่อาจเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ ถึง ๒๕๕๒ ได้ เพราะไม่มีการขอก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณไว้ กรณีจึงถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเสียหาย แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะอ้างว่าไม่ได้ใช้รถยนต์คันดังกล่าวเป็นการส่วนตัว แต่ก็ไม่สามารถทำให้การเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการชอบด้วยกฎหมายได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล



ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้เข้าตรวจสอบการเงินทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลค่ายบางระจัน (องค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน (เดิม)) (ผู้ฟ้องคดี) ปีงบประมาณ ๒๕๕๑ พบว่า สัญญาเช่ารถยนต์ เลขที่ ๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และหนังสือสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๕๘๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๙ จึงไม่มีสิทธิที่จะเบิกจ่ายเงินค่าเช่ารถยนต์และค่าน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๗๕๙,๙๔๒.๖๘ บาท จึงให้ผู้ฟ้องคดี ตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดชอบนำเงินส่งคืนผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และรายงานผลการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็น ต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งกระทรวงการคลังได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ ดังนี้ (๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน ในขณะนั้น รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในอัตราร้อยละ ๘๐ ของค่าเช่ารถ เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๘๔,๖๔๐ บาท (๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในอัตรา ร้อยละ ๑๐ ของค่าเช่ารถ เป็นเงินทั้งสิ้น ๗๓,๐๘๐ บาท และ (๓) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเช่ารถ เป็นเงินทั้งสิ้น ๗๓,๐๘๐ บาท และในส่วนการเบิกจ่าย ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นเงินจำนวน ๒๔๓,๕๒๘ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้แต่เพียงผู้เดียว เนื่องจากใช้รถเช่าในลักษณะรถยนต์ประจำตำแหน่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าเพิกเฉย ไม่นำเงินมาชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๖ ข้อ ๓๓ ข้อ ๓๔ และข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเช่ารถยนต์ ข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง



ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๐ วรรคหนึ่ง และข้อ ๖๗ เห็นได้ว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการก่อหนี้โครงการจัดหาพัสดุไม่ว่าจะเป็น การซื้อ จ้างหรือเช่าก็ตาม จะต้องมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในปีนั้น ๆ เท่านั้น แต่หากจะมีการก่อหนี้โดยต้องใช้เงินรายจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีถัด ๆ ไปด้วย ก็จะต้องดำเนินการขอความเห็นชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนจึงจะดำเนินการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณได้ และในการดำเนินการเบิกจ่ายเงินเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงินว่าถูกต้องหรือไม่ แล้วจึงเสนอให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินต่อไป หากมีการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจนทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ย่อมถือได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องรวมถึงผู้มีอำนาจในการให้มีการเบิกจ่ายเงินได้กระทำความผิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจันในขณะนั้น ได้เสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน โดยข้อบัญญัติดังกล่าวมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน หมวดค่าใช้จ่าย ประเภทค่าเหมาบริการ เป็นเงิน ๘๑,๒๐๐ บาท เพื่อจ่ายเป็นค่าจ้างเหมาบริการเช่ารถยนต์เพื่อใช้ในการงานราชการ ซึ่งหลังจากข้อบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการสอบราคาเช่ารถยนต์ โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ได้เสนอราคาให้เช่ารถยนต์ จำนวน ๑ คัน ในอัตราค่าเช่าเดือนละ ๒๐,๓๐๐ บาท มีกำหนด ๕ ปี (๖๐ เดือน) หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติและทำสัญญาเช่ารถยนต์ สัญญาเช่าเลขที่ ๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ตกลงเช่ารถยนต์ มีกำหนดระยะเวลา ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว แม้ผู้ฟ้องคดีจะทำสัญญาเช่ารถยนต์ อันเป็นการก่อหนี้มีกำหนดระยะเวลา ๕ ปี (๖๐ เดือน) ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นต้นไปก็ตาม แต่เนื่องจากการก่อหนี้ตามสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน มิได้ดำเนินการขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจันในการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายเกินกว่าปีงบประมาณ ๒๕๔๙ ก่อน ตามข้อ ๓๘ วรรคหนึ่งของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์ให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ผู้ให้เช่ารถยนต์จากเงินงบประมาณของผู้ฟ้องคดีได้เฉพาะตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐



กันยายน ๒๕๔๙ เท่านั้น ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๔ ของระเบียบเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๖๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ เมื่อปรากฏว่ามีการเบิกจ่ายเงินค่าเช่ารถยนต์ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ ถึง ๒๕๕๒ ให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. รวม ๓๖ เดือน ปรากฏตามเอกสารฎีกาเบิกจ่ายเงินท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้นรวม ๗๓๐,๘๐๐ บาท กรณีจึงเป็นการเบิกจ่ายเงินที่มีการก่อหนี้ผูกพันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์โดยไม่ชอบเป็นเงินจำนวน ๗๓๐,๘๐๐ บาท และเมื่อสัญญาเช่ารถยนต์เลขที่ ๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นผลให้ค่าเช่ารถยนต์ที่มีการเบิกจ่ายเงินตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไปไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้รายจ่ายใด ๆ ที่ได้จ่ายไปกับรถยนต์คันที่เช่ามา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นรายจ่ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน และแม้ตามวัตถุประสงค์ของการเช่ารถยนต์คันดังกล่าวเพื่อเป็นรถยนต์ใช้ในงานราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้รถยนต์คันดังกล่าวเป็นการส่วนตัวก็ตาม ก็ไม่อาจทำให้การเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการชอบด้วยกฎหมายได้ เมื่อปรากฏว่าได้มีการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์คันดังกล่าวตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๒ เป็นเงิน ๒๓๐,๕๒๖.๐๖ บาท กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเงินจำนวน ๒๓๐,๕๒๖.๐๖ บาท เมื่อข้อเท็จจริงที่ปรากฏตั้งแต่ขั้นตอนการอนุมัติให้มีการสอบราคาเช่ารถยนต์ การอนุมัติให้ทำสัญญาเช่ารถยนต์ และการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าเช่ารถยนต์และเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์คันที่เช่า นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน ในขณะนั้นเป็นผู้อนุมัติเองทั้งสิ้น และไม่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ในบังคับบัญชาของตนให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องและชอบด้วยระเบียบและกฎหมายในการดำเนินการเช่ารถยนต์ และเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ที่เช่าจนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความรอบคอบในการบริหารงาน หรือได้พิจารณาศึกษาถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บริหารของผู้ฟ้องคดีที่จะเป็นผู้เสนอญัตติขอความเห็นชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจันตามข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จะทราบได้ว่า ไม่อาจเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ ถึง ๒๕๕๒ ได้ เพราะไม่มีการขอก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณไว้ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือว่ามีความประมาทเลินเล่อ



อย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการเบิกจ่ายที่ไม่ชอบด้วยระเบียบกฎหมาย คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการเสนอญัตติต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน ในการขอก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ดังนั้น ความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมากกว่าเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเบิกจ่ายเงิน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้เกิดขึ้นจากการกระทำทุจริตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้นำรถยนต์คันที่เข้ามาใช้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการละเมิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๖๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเบิกจ่ายค่าเช่ารถยนต์และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์คันที่เช่ามีจำนวน ๙๖๑,๓๒๖.๐๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๗๖,๗๙๕.๖๔ บาท พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๗๖,๗๙๕.๖๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙๖/๒๕๖๓)

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่จอดรถยนต์ราชการไว้บริเวณลานจอดรถยนต์ของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี ตั้งแต่เวลาประมาณ ๒๑.๐๐ นาฬิกา เพื่อไปรับประทานอาหาร จนถึงเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา จึงเดินทางกลับไปยังสถานที่เกิดเหตุ แม้ว่าร้านอาหารจะตั้งอยู่ใกล้เคียงกับบริเวณลานจอดรถดังกล่าว แต่การที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกหนึ่งอยู่ในร้านอาหารเป็นเวลานาน และไม่สามารถมองเห็นรถยนต์ราชการที่จอดอยู่ได้ เนื่องจากมีตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรีตั้งขวางบดบังการมองเห็น ทำให้ลานจอดรถยนต์ดังกล่าวปลอดคนและง่ายต่อการที่รถยนต์ของทางราชการจะถูกโจรกรรม ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในภาวะเช่นนั้นพึงจะต้องทราบและใช้ความระมัดระวังในการดูแลรักษารถยนต์ของทางราชการเพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงเวลาปกติ การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวัง



โดยจอตระยณ์รชการทังไว้ ณ สถานที่ดังกล่าว และใช้เวลารับประทานอาหารเป็นเวลานานถึง ๓ ชั่วโมง ซึ่งเป็นเวลานานกว่าปกติและอยู่ห่างไกลจากจุดที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้ความระมัดระวังดูหรือมองเห็นได้โดยง่าย โดยไม่มีผู้ใดเฝ้าหรือดูแล และถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้มอบหมายให้นาย จ. ซึ่งเป็นผู้ติดตามเดินออกจากร้านอาหารไปดูแลรชการอยู่เป็นระยะ ๆ ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงข้ออ้างเพื่อให้ตนพ้นผิด ข้ออ้างและข้อต่อสู้ของผู้ฟ้องคดีหาได้เพียงพอที่จะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดูแลรักษารชการรชการดังเช่นวิญญูชนควรพึงปฏิบัติ พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้รชการได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยจัดการต้นน้ำคลองครก ส่วนจัดการต้นน้ำ หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ ชย. ๘ (วังตะเฆ่) ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) และหัวหน้าศูนย์จัดการต้นน้ำที่ ๑๕ จังหวัดจันทบุรี ได้รับอนุมัติให้ไปราชการที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) เพื่อติดต่อประสานงานการจัดทำแผนแม่บทการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาคสนาม และติดต่อประสานงานการเงินและบัญชี ระหว่างวันที่ ๒๗ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติใช้รถยนต์ราชการยี่ห้อฮิอุซุ หมายเลขทะเบียน ผต ๗๐๕๕ ชลบุรี ซึ่งมีนาย ส. นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ลงนามอนุมัติในวันเดียวกัน ต่อมา หลังจากเสร็จภารกิจการประสานงานราชการในช่วงเย็นของวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวนำเครื่องกำเนิดไฟฟ้าของหน่วยจัดการต้นน้ำคลองครกและเครื่องตัดหญ้าของศูนย์จัดการต้นน้ำที่ ๑๕ ที่ชำรุดไปซ่อมแซมยังร้าน อ. ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี และจำเป็นต้องรอรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเพื่อจะนำกลับไปภายในวันเดียวกันเนื่องจากหน่วยงานไม่มีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรอง ระหว่างรอการซ่อมครุภัณฑ์ดังกล่าวจนถึงเวลาประมาณ ๒๑.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวออกไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารแห่งหนึ่งซึ่งอยู่ห่างออกไปประมาณ ๖๐๐ เมตร ถึง ๗๐๐ เมตรจากร้านซ่อมครุภัณฑ์ และได้นำรถยนต์คันข้างต้นไปจอดไว้บริเวณลานจอดรถยนต์ที่อยู่ข้าง



ตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี ซึ่งอยู่ติดกับร้านอาหารในบริเวณที่สำนักงานได้จัดไว้ให้ประชาชนทั่วไปนำรถยนต์มาจอดโดยมีแสงสว่างจากไฟสปอร์ตไลท์ส่องสว่างเห็นได้ชัดเจน จนกระทั่งเวลาประมาณ ๒๓.๐๐ นาฬิกา ทางเจ้าของร้าน อ. ใต้โทรศัพท์แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ไปรับครุภัณฑ์ที่ซ่อมแซมเสร็จแล้ว แต่ด้วยเหตุที่ขณะนั้นฝนตกอย่างหนัก ผู้ฟ้องคดีจึงรอให้ฝนตกเบาลงจนถึงเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา และเดินทางไปยังสถานที่ที่จอดรถยนต์ ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวสูญหายไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้รถยนต์ราชการคันดังกล่าวสูญหายแต่อย่างใด จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นร้อยละ ๑๐ ของราคารถยนต์ ภายหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๔๓๑,๒๕๐ บาท คิดเป็นเงินที่ต้องชำระแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท และผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระแล้วเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าวโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเต็มจำนวนความเสียหาย แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แล้ว คงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระอีก เป็นเงิน ๓๘๘,๑๒๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำรถคันดังกล่าวจอดไว้ที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี ซึ่งไม่ได้อยู่ในที่ลับตาคน และไม่มีสภาพเปลี่ยว อีกทั้งยังมีเวรยามปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลา กับทั้งได้ล็อกเบรก คลัตช์ และประตูรถยนต์แล้ว นอกจากนี้ ระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีรับประทานอาหารอยู่ในร้าน ก็ได้ให้คนออกไปดูรถที่จอดอยู่เป็นระยะ ๆ อันเป็นการใช้ความระมัดระวังป้องกันรักษารถยนต์ของทางราชการมากกว่าปกติแล้ว จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การปฏิบัติภารกิจของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับอนุมัติให้ไปราชการ จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ การที่ผู้ฟ้องคดีนำรถยนต์ของทางราชการไปจอดในบริเวณลานจอดรถยนต์ของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี แม้จะอ้างว่าได้ล็อกเบรก คลัตช์



และประตุรยณต์ก็ตาม แต่ในเวลากลางวันย่อมมีประชาชนมาติดต่อบรรณการต่างจากในเวลา กลางคืน ซึ่งถึงแม้ว่าบริเวณดังกล่าวจะมีโคมไฟส่องสว่างเห็นได้อย่างชัดเจน แต่ก็ถือได้ว่า เป็นที่ลับตาคน เนื่องจากอยู่ข้างตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี และมีประชาชนเดินทางสัญจร น้อยลงโดยเฉพาะในช่วงที่มีฝนตกหนัก อีกทั้งถนนสายดังกล่าวมิใช่ถนนสายหลักของเมือง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่จอตรยณต์ราชการคันดังกล่าวไว้ตั้งแต่เวลาประมาณ ๒๑.๐๐ นาฬิกา จนถึงเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา จึงเดินทางกลับไปยังสถานที่เกิดเหตุ และผู้ฟ้องคดีกับพวกซึ่งนั่งอยู่ ในร้านอาหารเป็นเวลานาน และแม้ว่าร้านอาหารจะตั้งอยู่ใกล้เคียงกับบริเวณลานจอตรยณต์ ของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรี แต่ผู้ฟ้องคดีกับพวกก็ไม่สามารถมองเห็นรยณต์ราชการ ที่จอตออยู่บริเวณด้านข้างตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรีได้ เนื่องจากมีตึกของสำนักงาน บังคับคดีจังหวัดชลบุรีตั้งขวางบดบังการมองเห็น ทำให้ลานจอตรยณต์ของสำนักงานบังคับคดี จังหวัดชลบุรีพลอดคนและงายต่อการที่รยณต์ของทางราชการจะถูกโจรกรรม ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ใน ภาวะเช่นนั้นจึงจะต้องทราบและใช้ความระมัดระวังในการดูแลรักษารยณต์ของทางราชการ เพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงเวลาปกติ การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวังจอตรยณต์ราชการทิ้งไว้ ณ สถานที่ดังกล่าว และใช้เวลารับประทานอาหารเป็นเวลานานถึง ๓ ชั่วโมง ซึ่งเป็นเวลานาน กว่าปกติและอยู่ห่างไกลจากจุดที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้ความระมัดระวังดูหรือมองเห็นได้โดยง่าย โดยไม่มีผู้ใดเฝ้าหรือดูแล และถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้มอบหมายให้นาย จ. ซึ่งเป็นผู้ติดตาม เดินออกจากร้านอาหารไปดูแลรยณต์ราชการอยู่เป็นระยะ ๆ ก็ตาม แต่ก็ก็เป็นเพียงข้ออ้าง เพื่อให้ตนพ้นผิด ข้ออ้างและข้อต่อสู้ของผู้ฟ้องคดีหาได้เพียงพอที่จะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดูแล รักษา รยณต์ราชการดังเช่นวิญญูชนควรพึงปฏิบัติ พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่า กระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อสาเหตุ ที่ทำให้รยณต์ราชการสูญหายนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี โดยตรง มิใช่เกิดจากความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่สามารถนำเหตุดังกล่าวมาหักส่วน ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จำนวน ๓๘๘,๑๒๕ บาท และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖



ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๔)

๒) กรณีไม่เป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังมีหนังสือถึงปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้น เพื่อขอทราบแนวปฏิบัติกรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเสนอโครงการเพื่อขออนุมัติจ่ายเงินสะสมโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบ พฤติการณ์ดังกล่าวถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้แสดงการโต้แย้งหรือคัดค้านการกระทำที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อผู้บังคับบัญชาแล้ว ซึ่งเป็นการกระทำที่วิญญูชนในภาวะเช่นนั้นสามารถปฏิบัติได้เท่าที่จะไม่ทำให้ตัวเองต้องเดือดร้อนจากการกระทำผิดทางวินัยฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ดังนั้นเมื่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามคำสั่งของนายกององค์การบริหารส่วนตำบล การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลังไม่ได้ทักท้วงหรือคัดค้านการขออนุมัติงบประมาณของนายกององค์การบริหารส่วนตำบล และการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ลงนามในฎีกาเบิกเงิน จึงไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญกับพวกได้มีหนังสือร้องเรียนขอให้ตรวจสอบกรณีทุจริตเกี่ยวกับการขออนุมัติจ่ายเงินสะสมโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้าน จำนวน ๖ โครงการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ พิจารณาแล้วได้มีหนังสือถึงอำเภอคูเมืองให้ดำเนินการทางวินัยและละเมิดกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเห็นว่าการจ่ายเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญมียอดเงินที่จ่ายเกินกว่าจำนวนที่ระเบียบกำหนด เป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๘๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และการเบิกจ่ายไม่ถูกต้องตามข้อ ๖๕ ของระเบียบดังกล่าว นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และรายงานผลการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังปลัดกระทรวงการคลัง ต่อมา



กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า โครงการก่อสร้างดังกล่าวเบิกจ่ายเงินสะสมไม่ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่การนำเงินสะสมไปใช้ดังกล่าวเป็นการใช้เพื่อจัดทำบริการสาธารณะและประชาชนได้รับประโยชน์ จึงให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหาย โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลังไม่ตกท้วงหรือคัดค้านการขออนุมัติงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และลงนามในฎีกาเบิกเงินโดยไม่ได้ตรวจสอบว่ามีการเบิกจ่ายเงินล่วงหน้าเกินกว่าเงินสะสม ให้รับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้าน จำนวน ๖ โครงการ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญ เพื่อให้มีมติอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม นาย จ. ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญ ได้คัดค้านและไม่ยินยอมลงนามจ่ายเงินสะสมดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้ยกเลิก ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงนาย จ. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเพื่อขอทราบแนวปฏิบัติ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการแทนนาย จ. แต่นาย จ. กลับสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งที่นาย จ. ทราบดีว่าการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลังจะได้ตรวจฎีกาและลงนามในเอกสารเบิกจ่ายเงินแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญ รวมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้แก่ผู้รับจ้างและตรวจฎีกาเบิกเงินของหัวหน้าส่วนโยธาและลงนามร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในภายหลัง ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่พฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงนาย จ. ถือได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้แสดงการโต้แย้งหรือคัดค้านการกระทำที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อผู้บังคับบัญชาแล้ว ซึ่งเป็นการกระทำที่วิญญูชนในภาวะเช่นนั้นสามารถปฏิบัติได้เท่าที่จะไม่ทำให้ตัวเองต้องเดือดร้อนจากการกระทำผิดทางวินัยฐานขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลังไม่ได้ทักท้วงหรือคัดค้านการขออนุมัติงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการที่ผู้ฟ้องคดี



ในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญลงนามในฎีกาเบิกเงิน ไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น แก่องค์การบริหารส่วนตำบลพรสำราญได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๒/๒๕๖๓)

ทนายทนายธรรมของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐก็ต่อเมื่อได้ความว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภาระงานที่นาง ศ. ได้รับมอบหมายจากผู้ฟ้องคดีเป็นงานด้านการเงินในการตรวจสอบการเบิกจ่าย ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการตรวจรับพัสดุ ลงบัญชีหรือลงทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุ และเก็บรักษาพัสดุ ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัย และครบถ้วนถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ครุภัณฑ์ตามใบตรวจรับพัสดุสูญหายหรือตรวจไม่พบ จึงหาใช่เป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของนาง ศ. อันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นาง ศ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทนายทนายธรรมของนาง ศ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเสียหายจากการที่บริษัท ท. ซึ่งเป็นคู่สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ มิได้ประกอบติดตั้งครุภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และครุภัณฑ์บางส่วนสูญหายหรือตรวจไม่พบ อีกทั้งยังได้ตรวจสอบพบว่าบริษัท ท. ไม่ได้จดทะเบียนประกอบการพาณิชย์อีกต่อไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มี



คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และมีหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพร้อมทั้งความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ กรณีของนาง ศ. ตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี ๖ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานคลังและพัสดุ ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นว่า แม้จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทอยู่บ้าง แต่ไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาโดยมีความเห็นว่า ในส่วนของนาง ศ. ซึ่งตามตำแหน่งมีหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของนาย ว. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานพัสดุ แม้ในทางปฏิบัติไม่มีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดก็ตาม แต่ในการปฏิบัติงานด้านการเงินในการตรวจสอบด้านการจ่าย นาง ศ. ได้ตรวจสอบเอกสารประกอบการเบิกจ่ายย่อมทราบว่าได้มีการดำเนินการด้านพัสดุจนถึงขั้นตอนการเบิกจ่ายให้แก่บริษัทผู้ขายแล้ว ในฐานะรักษาการหัวหน้างานการคลังและพัสดุควรต้องจัดการหรือดำเนินการทางทะเบียนเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่นาง ศ. ไม่ได้จัดให้มีการควบคุมและตรวจสอบการมีอยู่จริงของครุภัณฑ์และการเบิกใช้ครุภัณฑ์ตามระเบียบ ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของครุภัณฑ์ที่ดำเนินการจัดซื้อได้ พฤติการณ์ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินค่าเสียหายจำนวน ๓,๔๔๗,๘๒๘.๙๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๖๘๘,๕๖๕.๗๙ บาท แต่เนื่องจากนาง ศ. ได้เสียชีวิตไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้จัดการมรดกและทายาทโดยธรรมของนาง ศ. ให้ชำระค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว แต่เพิกเฉยไม่ยอมชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชำระเงินจำนวน ๖๘๘,๕๖๕.๗๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ท. เดิมกำหนดให้ผู้ขายต้องส่งมอบห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ จำนวน ๑ ชุด ราคา ๖,๙๙๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ณ อาคารหอประชุม โครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี ภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๒ แต่ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและบริษัท ท. ได้มีการทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมอีกสองครั้ง โดยสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ กำหนดให้ส่งมอบสิ่งของที่ซื้อขายตามสัญญา ณ อาคารศูนย์ปฏิบัติการวิทยาศาสตร์และศูนย์เครื่องมือกลาง โครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ โดยกำหนดรายละเอียดการส่งมอบและแบ่งงวดงานงวดเงินเป็น ๒ งวด งวดที่ ๑ จ่ายเงิน ๖,๙๖๙,๐๐๐ บาท จ่ายให้เมื่อผู้ขายได้ส่งมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการ



วิทยาศาสตร์ ๑ ชุดทั้งหมด เสร็จเรียบร้อยถูกต้องตามแบบรูปรายการในสัญญา และงวดที่ ๒ จ่ายเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท จ่ายให้เมื่อผู้ขายได้ทำการติดตั้งและตกแต่งความเรียบร้อยของครุภัณฑ์ทั้งหมด ดังต่อไปนี้ ติดตั้งครุภัณฑ์ห้อง PHYSICAL จำนวน ๒ ห้อง ติดตั้งครุภัณฑ์ห้อง BIO จำนวน ๒ ห้อง ติดตั้งครุภัณฑ์ห้อง CHEMICAL จำนวน ๒ ห้อง และติดตั้งเฟอร์นิเจอร์และอุปกรณ์พร้อมใช้งานได้ให้เรียบร้อยครบถ้วน เสร็จเรียบร้อยถูกต้องตามแบบรูปรายการในสัญญา ซึ่งจะแล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับถัดจากวันที่โครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี แจ้งการส่งมอบพื้นที่ให้แก่ผู้ขาย สัญญาซื้อขายครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้บริษัท ท. ส่งมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์จำนวน ๑ ชุด พร้อมการติดตั้งและตกแต่งความเรียบร้อยของครุภัณฑ์ทั้งหมดจนสามารถใช้งานได้สมบูรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า บริษัท ท. ผู้ขาย ได้มีการส่งมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ จำนวน ๑ ชุด และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุจะได้ทำการตรวจรับครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ จำนวน ๑ ชุด ในงานงวดที่ ๑ ตลอดจนได้มีการเบิกจ่ายเงินในงานงวดที่ ๑ ให้แก่บริษัท ท. แล้วก็ตาม แต่การส่งมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ จำนวน ๑ ชุด ในงานงวดที่ ๑ เป็นการส่งมอบครุภัณฑ์ที่บริษัท ท. จะต้องดำเนินการติดตั้งครุภัณฑ์และเฟอร์นิเจอร์ รวมถึงอุปกรณ์พร้อมใช้งานให้เรียบร้อยครบถ้วน เสร็จเรียบร้อยถูกต้องตามรูปแบบรายการในสัญญา ลักษณะของครุภัณฑ์ที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตรวจรับครุภัณฑ์ดังกล่าวไว้ในงานงวดที่ ๑ จึงไม่ได้ประกอบกันเป็นชุดหรือหน่วยให้อยู่ในลักษณะของครุภัณฑ์ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญา ประกอบกับหากไม่มีการติดตั้งครุภัณฑ์ เฟอร์นิเจอร์และอุปกรณ์ให้เรียบร้อยครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในงานงวดที่ ๒ ย่อมถือว่า ผู้ขายยังดำเนินการตามสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ไม่แล้วเสร็จ การส่งมอบครุภัณฑ์ดังกล่าวเฉพาะในงานงวดที่ ๑ จึงไม่อาจถือว่าเป็นการส่งมอบพัสดุที่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามสัญญา ทั้งนี้ ตามข้อ ๗๑ (๖) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่อาจถือได้ว่าเจ้าหน้าที่พัสดุได้รับมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ จำนวน ๑ ชุด จากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุตามข้อ ๗๑ (๔) ของระเบียบดังกล่าว อันจะถือว่าเป็นการได้มาซึ่งพัสดุของส่วนราชการตามข้อ ๑๕๑ ของระเบียบเดียวกัน ประกอบกับเหตุแห่งการที่แก้ข้อประจำห้องปฏิบัติการจำนวน ๔๘๐ ตัว และครุภัณฑ์จำนวน ๑๕ รายการ ตามใบตรวจรับพัสดุ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ สูญหายหรือตรวจไม่พบส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่อาจส่งมอบสถานที่ที่จะติดตั้งครุภัณฑ์ให้แก่ผู้ขายได้ เนื่องจากอาคารศูนย์ปฏิบัติการวิทยาศาสตร์และศูนย์เครื่องมือกลาง โครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ที่ในสัญญากำหนดให้เป็นสถานที่ติดตั้งครุภัณฑ์ยังไม่แล้วเสร็จตามกำหนด เป็นเหตุให้มีการส่งมอบครุภัณฑ์ในสถานที่ที่ไม่ใช่สถานที่ติดตั้งครุภัณฑ์ดังกล่าว และมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาจากเดิมที่กำหนดให้ส่งมอบ



ครุภัณฑ์พร้อมการติดตั้งครุภัณฑ์แล้วผู้ขายจึงจะสามารถเบิกเงินค่าจ้างตามสัญญาได้ กรณีดังกล่าวจึงทำให้ผู้ขายส่งมอบครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ตามสัญญาในลักษณะที่ไม่อยู่ในสภาพครุภัณฑ์ที่มีการประกอบและติดตั้งให้สมบูรณ์เรียบร้อยพร้อมใช้งาน ครุภัณฑ์ดังกล่าวจึงไม่อยู่ในสภาพที่เจ้าหน้าที่พัสดุสามารถตรวจรับเป็นพัสดุเพื่อลงบัญชีหรือทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุและเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัย และให้ครบถ้วนถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียนตามข้อ ๑๕๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ นาง ศ. ในฐานะรักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานคลังและพัสดุ จึงไม่มีหน้าที่ต้องจัดการหรือดำเนินการลงบัญชีหรือลงทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุ และเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัย และครบถ้วนถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียนตามข้อ ๑๕๒ ของระเบียบดังกล่าว

นอกจากนั้น ผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของกระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางยังได้ให้ความเห็นว่า นาง ศ. รักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานคลังและพัสดุ ซึ่งตามตำแหน่งมีหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของนาย ว. ตำแหน่งพนักงานพัสดุ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด เนื่องด้วยการปฏิบัติงานพัสดุของวิทยาเขตการศึกษาสุราษฎร์ธานี มีระบบการบังคับบัญชาที่ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถเสนอเรื่องที่จะดำเนินการและพิจารณาผ่านขึ้นสู่ผู้บังคับบัญชาระดับสูง คือ รองผู้อำนวยการโครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานีได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านผู้รักษาการหัวหน้างานคลังและพัสดุ ประกอบกับที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมของนาง ศ. จะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็ต่อเมื่อได้ความว่านาง ศ. ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามหนังสือของกลุ่มงานบริหารงานทั่วไป โครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี ที่ มอ ๑๐๑/๗๑๙ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งกำหนดภาระงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของนาง ศ. ในช่วงที่มีการปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ท. ว่าภาระงานที่นาง ศ. ได้รับมอบหมายจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการตรวจรับพัสดูลงบัญชีหรือลงทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุ และเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัย และให้ครบถ้วนถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ แต่อย่างใด ซึ่งสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของนาย ว. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานพัสดุ ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า เอกสารก่อนการตรวจรับพัสดุจะไม่ผ่านนาง ศ. จะผ่านเฉพาะเอกสารเบิกจ่ายเพื่อเสนอผู้อำนวยการโครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุราษฎร์ธานี แต่ในขั้นตอนการรวบรวมเอกสารและดำเนินการเบิกจ่าย จะมีนาง ศ. มาช่วยดูแล ทั้งนี้ ตามรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐



และแม้ผู้ฟ้องคดีจะอุทธรณ์โดยกล่าวอ้างตามผลการพิจารณาความรับผิดชอบของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางที่ให้ความเห็นว่า นาง ศ. เป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการเงินในการตรวจสอบด้านการเบิกจ่าย ย่อมทราบว่าได้มีการดำเนินการด้านพัสดุจนถึงขั้นตอนการเบิกจ่ายให้แก่บริษัท ท. ผู้ขายแล้ว จึงควรต้องจัดการหรือดำเนินการทางทะเบียนพัสดุเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ก็ตาม แต่ตั้งที่วินิจฉัยมาแล้วข้างต้นว่า ครุภัณฑ์ที่ส่งมอบและตรวจรับในนางนวดที่ ๑ ไม่อยู่ในสภาพหรือลักษณะที่กำหนดให้เป็นครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และจำเป็นต้องมีการปฏิบัติตามสัญญาในนางนวดที่ ๒ ในส่วนของการติดตั้งครุภัณฑ์ให้แล้วเสร็จก่อน การที่นาง ศ. เป็นเพียงผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการเงินในการตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินในนางนวดที่ ๑ ให้แก่บริษัท ท. ผู้ขาย จึงหาได้มีผลให้นาง ศ. จะต้องดำเนินการจัดการหรือดำเนินการทางทะเบียนเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ แต่อย่างใด ประกอบกับในขณะที่นาง ศ. ทำการเบิกจ่ายเงินในนางนวดที่ ๑ ให้แก่บริษัท ท. ก็ได้มีการเสนอขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ในนางนวดที่ ๑ ตามลำดับการบังคับบัญชา โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ในขณะนั้นว่า ครุภัณฑ์ที่ได้มีการส่งมอบตามใบตรวจรับพัสดุ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ สูญหายหรือไม่ครบถ้วน กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่แก้ข้ออ้างห้องปฏิบัติการจำนวน ๔๘๐ ตัว และครุภัณฑ์จำนวน ๑๕ รายการ ซึ่งเป็นครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ในนางนวดที่ ๑ ตามใบตรวจรับพัสดุ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ สูญหายหรือตรวจไม่พบ จึงหาใช่เป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของนาง ศ. อันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นาง ศ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรมของนาง ศ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๔/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่))

โดยที่หลักการพื้นฐานของความรับผิดจากการกระทำละเมิด นั้น ในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใด ๆ แล้วเกิดความเสียหายขึ้น จะต้องพึงได้ว่า เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำผิดต่อกฎหมาย โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุโดยตรงให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ การจะพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจึงต้องครบองค์ประกอบของความรับผิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวด้วย การให้เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดใช้เงินค่าเสียหาย



ที่จะไม่ใช้ผลโดยตรงจากการกระทำ จึงขัดต่อหลักกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ ได้รับการแต่งตั้งให้ควบคุมงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในช่วงเวลาเดียวกันจำนวนหลายโครงการ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๔ ไม่ใช่ผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านงานช่าง ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และเมื่อพิจารณาจากผลการตรวจสอบความหนาคอนกรีตของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการสุ่มเจาะจำนวน ๓ จุด ปรากฏว่า ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปเป็นจำนวนน้อยและเป็นการความบกพร่องที่ยากแก่การตรวจพบด้วยวิธีการทั่วไป ทั้งขนาดความหนาของคอนกรีตอาจมีความเปลี่ยนแปลงไปบ้างตามระยะเวลาและสภาพการใช้งาน โดยหากปรากฏข้อบกพร่องเช่นว่านี้ ก็เป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างสามารถเรียกร้องหรือว่ากล่าวเอากับผู้รับจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา ทั้งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้เกิดการชำรุดเสียหายอันมีสาเหตุมาจากการที่ปริมาณคอนกรีตขาดหายไปแต่อย่างใด อีกทั้งประชาชนยังคงใช้ประโยชน์ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ดำเนินการควบคุมงานและทำการตรวจการจ้างไปตามศักยภาพของตนที่มีอยู่โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา แม้จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่นำไปพิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือความรับผิดชอบทางวินัยด้านการคลังและงบประมาณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ก็ตาม แต่เมื่อความเสียหายดังกล่าวมิใช่ผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาจะมีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามนัยมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ



มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น สังกัดองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ มกราคม
๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงิน ๒๖๖,๘๕๐ บาท และเรียกให้
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงินคนละ ๕๙,๓๐๐ บาท
ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ปิงบประมาณ
๒๕๔๕ จำนวน ๒ สัญญา ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงาน และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔
เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง มีความหนาของคอนกรีตไม่เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด
และข้อกำหนดในสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ อุทธรณ์
คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์
ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดี
มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดี
ทั้งสี่รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หลักกฎหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับระบบการควบคุมตรวจสอบ
ฝ่ายปกครอง มีหลายลักษณะ ทั้งการควบคุมตรวจสอบที่มีผลต่อการกระทำของฝ่ายปกครอง
เช่น การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการควบคุมตรวจสอบมุ่งที่จะทำให้
การกระทำนั้นไม่มีผลทางกฎหมายอีกต่อไปหรือยับยั้งการกระทำนั้น หรือการควบคุมตรวจสอบ
ที่มีผลต่อตัวบุคคลซึ่งผลของการควบคุมตรวจสอบจะนำไปสู่การใช้มาตรการแก่เจ้าหน้าที่
ผู้กระทำการนั้นทั้งมาตรการบังคับทางอาญา มาตรการทางวินัย มาตรการทางวินัยการงบประมาณ
และการคลัง ตลอดจนมาตรการให้รับผิดชอบชดใช้เงินค่าเสียหาย โดยการดำเนินการตามมาตรการ
ดังกล่าวมีลักษณะและวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละเรื่อง กล่าวคือ จะมีการดำเนินการทางอาญา
ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่เข้าข่ายความผิดอาญาและต้องการนำตัวบุคคลดังกล่าวไปรับโทษทางอาญา
การดำเนินการทางวินัยเป็นการดำเนินการเพื่อมุ่งให้เกิดการรักษาวินัยของข้าราชการ การให้รับผิด
ทางวินัยทางงบประมาณและการคลังเป็นการลงโทษให้รับผิดชอบเป็นโทษปรับโดยมีวัตถุประสงค์
ให้เกิดการเคารพและรักษาวินัยทางงบประมาณและการคลัง และการให้รับผิดชอบชดใช้เงิน
เป็นค่าเสียหายเป็นกรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยในบางกรณี



เมื่อฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่กระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจมีการควบคุมตรวจสอบและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวได้ แต่ในบางกรณีการควบคุมตรวจสอบและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ไม่อาจทำได้ทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะลักษณะและวัตถุประสงค์ของแต่ละเรื่องมีความแตกต่างกันดังที่กล่าวมาแล้ว

สำหรับปัญหาการให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้เงินแก่หน่วยงานของรัฐนั้น แต่เดิมเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น ภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในทางที่ว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีส่วนในการร่วมรับผิดชอบ ถึงแม้สาเหตุโดยตรงที่ทำให้เกิดความเสียหายและต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเลย ก็ตาม อันก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น จนกระทั่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว แต่ภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้สอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าว โดยยังคงปรากฏกรณีที่ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้เงินอยู่เช่นเดิม ในเวลาต่อมาได้จัดให้มีระบบการควบคุมวินัยทางงบประมาณและการคลังขึ้นเป็นการเฉพาะอีกส่วนหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขการไม่เคารพวินัยทางงบประมาณและการคลังในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในปัจจุบัน ดังนั้น ความเข้าใจและหลักคิดในการใช้มาตรการบังคับในเรื่องต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องมีความถูกต้องและชัดเจน ที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย เพราะมิฉะนั้นจะยิ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ และทำให้ระบบการควบคุมตรวจสอบการทำหน้าที่ผิดแผกไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาหลักการพื้นฐานของความรับผิดจากการกระทำละเมิดแล้ว จะเห็นได้ว่าในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใด ๆ แล้วเกิดความเสียหายขึ้น จะต้องพึงได้ว่า เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำผิดต่อกฎหมาย โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุโดยตรงให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ การจะพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจึงต้องครอบคลุมประกอบของความรับผิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวด้วย การให้เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบใช้เงินค่าเสียหายที่จะไม่ใช้ผลโดยตรงจากการกระทำ จึงขัดต่อหลักกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น

นอกจากนี้ โดยที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อำนาจหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินได้โดยไม่ต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาล ประกอบกับมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้ยืนยันไว้ว่าคำสั่งให้ชำระเงินเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินได้จึงต้อง



ปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ คือ เจ้าหน้าที่จะต้องกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดต้องเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงจะทำให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ แต่หากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินโดยปราศจากข้อเท็จจริงหรือองค์ประกอบของความรับผิดชอบทางละเมิดอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการแล้ว คำสั่งให้ชำระเงินดังกล่าวย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมายและเป็นการสร้างภาระให้แก่เจ้าหน้าที่อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดแจ้งและอย่างร้ายแรง การคงไว้ซึ่งคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมไม่อาจยอมรับได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการดำเนินการโครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ (โครงการลำดับที่ ๒๗) โดยสัญญากำหนดให้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๑๖๔ เมตร หนา ๐.๑๕ เมตร และตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ (โครงการลำดับที่ ๒๖) โดยสัญญากำหนดให้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๑๖๔ เมตร หนา ๐.๑๕ เมตร ซึ่งทั้งสองสัญญาดังกล่าว มีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงาน และมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ภายหลังจากที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียบร้อยแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ได้ตรวจสอบพบว่า ผลการเจาะหาความหนาของคอนกรีต ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๙/๒๕๔๕ จำนวน ๓ จุด ความหนาที่เจาะได้ คือ ๑๓.๕ เซนติเมตร (๐.๑๓๕ เมตร) ๑๔ เซนติเมตร (๐.๑๔ เมตร) และ ๑๔ เซนติเมตร (๐.๑๔ เมตร) จึงมีความหนาคอนกรีตเฉลี่ยเท่ากับ ๑๓.๘ เซนติเมตร (๐.๑๓๘ เมตร) ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปจึงคิดเป็นจำนวน ๑.๒ เซนติเมตร (๐.๐๑๒ เมตร) (๐.๑๕ - ๐.๑๓๘) ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ผลการเจาะหาความหนาของคอนกรีต จำนวน ๓ จุด ความหนาที่เจาะได้ คือ ๑๓ เซนติเมตร (๐.๑๓ เมตร) ๑๓.๕ เซนติเมตร (๐.๑๓๕ เมตร) ๑๔.๕ เซนติเมตร (๐.๑๔๕ เมตร) จึงมีความหนาคอนกรีตเฉลี่ยเท่ากับ ๑๓.๗ เซนติเมตร (๐.๑๓๗ เมตร) ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปจึงคิดเป็นจำนวน ๑.๓ เซนติเมตร (๐.๐๑๓ เมตร) (๐.๑๕ - ๐.๑๓๗) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการทางกฎหมายสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามรูปแบบของสัญญา โดยในส่วนของความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น ตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงโดยสรุปว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องในขั้นตอนก่อนเทคอนกรีตของผู้รับจ้าง พบว่า การปูทรายรองพื้นคอนกรีตเป็นไปตามรูปแบบ



การตั้งแบบก่อนเทคอนกรีตเป็นไปตามรูปแบบ มีความหนาจากการวัดเท่ากับ ๐.๑๕ เมตร จึงอนุญาตให้ผู้รับจ้างเทคอนกรีตเสริมเหล็กถนนดังกล่าว ในทางปฏิบัติผู้ควบคุมงานไม่สามารถเฝ้าดูการเทคอนกรีตจนเสร็จสิ้นของแต่ละโครงการได้เพราะมีการกีดกันที่ต้องปฏิบัติ ส่วนผลการเจาะความหนาคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการความหนา ๐.๑๕ เมตร นั้น อาจเกิดจากความหนาที่สุมเจาะแต่ละโครงการ มีเพียง ๓ หลุม จึงไม่สามารถยืนยันได้ทั้งหมดว่าเป็นความหนาทั้งโครงการตลอดความยาวถนน และกรณีความหนาที่ขาดหายไปช่วงระหว่าง ๐.๐๐๕ ถึง ๐.๐๑ เมตร นั้น อาจเกิดกรณีการยุบตัวของเนื้อคอนกรีตที่อาจจะมีส่วนผสมที่มีน้ำมาก เมื่อคอนกรีตเริ่มเซตตัว จึงเกิดการยุบตัวของความหนาคอนกรีตได้ หรืออาจจะเกิดกรณีรถบรรทุกคอนกรีตสำเร็จรูปล้อเหยียบทรายรองพื้นจนเกิดระดับไม่สม่ำเสมอ ทำให้ความหนาคอนกรีตคลาดเคลื่อนไปบ้างในบางช่วง ไม่มีเจตนาที่จะทำให้งานจ้างเหมาดังกล่าวไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการตามสัญญาหรือทำให้ราชการได้รับความเสียหาย อีกทั้ง ผู้ควบคุมงานยังมีผลทดสอบคอนกรีตรับรองไว้ด้วย ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องภายหลังจากที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้าง พบว่า งานครบถ้วนถูกต้องประกอบด้วยมีผลการทดสอบคอนกรีต จึงได้ตรวจรับงานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีความรู้ด้านงานช่าง ได้ออกไปตรวจงานจ้างเห็นว่า งานครบถ้วนสมบูรณ์ โดยได้ตรวจวัดความกว้าง ความยาว ความหนา พบว่าถูกต้องตามสัญญาประกอบด้วยมีผลการทดสอบคอนกรีตของช่าง จึงได้ตรวจรับงานนั้นไว้ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้ชี้แจงทำนองเดียวกันว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องภายหลังจากที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้าง พบว่า งานครบถ้วนถูกต้องประกอบด้วยมีผลการทดสอบคอนกรีต จึงได้ตรวจรับงานดังกล่าว ส่วนที่ผลการเจาะความหนาคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการ นั้น ได้ชี้แจงทำนองเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑

เมื่อพิจารณาลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และเหตุผลที่อาศัยเป็นข้อสนับสนุนในการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รับผิดชอบละเมิดแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีจำนวนบุคลากรที่จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการแต่งตั้งให้ควบคุมงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในช่วงเวลาเดียวกันจำนวนหลายโครงการ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๔ ไม่ใช่ผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านงานช่าง แต่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก และเมื่อพิจารณาจากผลการตรวจสอบความหนาคอนกรีตทั้ง ๒ สัญญาของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการสุ่มเจาะจำนวน ๓ จุด ปรากฏว่า ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๘/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไป จำนวน ๐.๐๑๒ เมตร (๑.๒ เซนติเมตร) ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปจำนวน ๐.๐๑๓ เมตร (๑.๓ เซนติเมตร) ซึ่งเป็นสัดส่วน



ความบกพร่องเป็นจำนวนน้อย ยากแก่การตรวจพบด้วยวิธีการทั่วไป ทั้งขนาดความหนาของพื้นคอนกรีตอาจมีความเปลี่ยนแปลงไปบ้างตามระยะเวลาและสภาพการใช้งาน โดยหากปรากฏข้อบกพร่องเช่นว่านี้ ก็เป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างสามารถเรียกร้องหรือกล่าวเอากับผู้รับจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา ทั้งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้เกิดการชำรุดเสียหายอันมีสาเหตุมาจากการที่ปริมาณคอนกรีตขาดหายไปแต่อย่างใด อีกทั้งประชาชนยังคงใช้ประโยชน์ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ดำเนินการควบคุมงานและทำการตรวจการจ้างไปตามศักยภาพของตนที่มีอยู่โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น ในกรณีนี้แม้จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่นำไปพิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือความรับผิดชอบทางวินัยด้านการคลังและงบประมาณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ก็ตาม แต่เมื่อความเสียหายดังกล่าวมิใช่ผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิด ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ตามนัยมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒๖๖,๘๕๐ บาท และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินคนละ ๕๙,๓๐๐ บาท ให้แก่ทางราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ ในส่วนที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๔/๒๕๖๔ ที่ อ.๓๑๑/๒๕๖๔ และที่ อ.๔๖๗/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่จัดเก็บเอกสารงบเดือนจากผู้บังคับบัญชา ได้เก็บเอกสารงบเดือนโดยนำไปเก็บไว้ที่สถานที่ของทางราชการซึ่งใช้สำหรับเก็บรักษาเอกสารโดยเฉพาะและมีระบบรักษาความปลอดภัย ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามสมควร



แก่กรณีแล้ว และเมื่อได้นำไปเก็บรักษาไว้ในห้องพัสดุของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกาญจนบุรีแล้ว ผู้ฟ้องคดีมิได้เคลื่อนย้ายเอกสารไปเก็บที่อื่น จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปปฏิบัติงานในสังกัดโรงเรียน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้มีการมอบหมายให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจส่งมอบเอกสารให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลสูญหายไปแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงจึงรับฟังไม่ได้ว่า การที่เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายสูญหายไปนั้น เกิดจากกระทำการทุจริตของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบดำเนินการทั้ง ๗ ฉบับ อีกทั้ง ปรากฏตามพยานหลักฐานการโอนเงินของธนาคารที่ทำหน้าที่โอนเงินตามเช็ค ซึ่งเชื่อได้ว่ามีการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามฎีกาทั้ง ๗ ฉบับ ให้กับผู้ขอเบิกจริง ซึ่งหากไม่มีการเบิกจ่ายเงินให้กับผู้ขอเบิกแล้ว ผู้ขอเบิกหน้าจะต้องร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ขอใช้สิทธิขอเบิกเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลรายใดร้องเรียนว่าไม่ได้รับเงินดังกล่าว นอกจากนั้น กรมบัญชีกลางยังให้การยอมรับว่า ได้พิจารณาตามเอกสารหลักฐานเท่าที่มีในสำนวนสอบสวน ซึ่งขณะพิจารณาไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารการจ่ายเช็คโอนเงินตามฎีกาทั้ง ๗ ฉบับ พฤติการณ์จึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำความผิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีخذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ทางราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการครู ช่วยราชการกลุ่มงานบริหารการเงินและสินทรัพย์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหน้าที่เบิกจ่ายเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการบำนาญสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี (เดิม) ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำฎีกาเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลรวม ๗ ฎีกา เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๒๔๕,๗๒๙.๕๐ บาท ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๒ ได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖



ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗ พบว่า เอกสารประกอบการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล (งบเดือนใบสำคัญ) ตามฎีกาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับผิดชอบดำเนินการดังกล่าวไม่มีให้ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง รักษาประโยชน์ของทางราชการพอสมควรแก่กรณีตามหน้าที่ความรับผิดชอบแล้ว มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือขาดการเอาใจใส่ที่จะทำให้เอกสารหลักฐานที่เก็บรักษาไว้เกิดสูญหายไปแต่อย่างใด และจากข้อเท็จจริงไม่อาจทราบได้ว่าเอกสารหายไปในช่วงระยะเวลาใด การที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดเก็บเอกสารหลังจากดำเนินการเบิกจ่ายเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยมัดเอกสารหลักฐานในแต่ละเดือนรวมกันไว้และใส่กล่องกระดาษและเขียนรายละเอียดแสดงไว้ข้างกล่องว่า “งบเดือน.....เขตการศึกษา ๑” แล้วนำไปจัดเก็บไว้ที่ห้องพัสดุซึ่งเป็นสถานที่ใช้จัดเก็บเอกสารหลักฐานงบเดือน ถือว่าได้ดำเนินการในหน้าที่โดยสมควรแก่กรณีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไปยังกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า การดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการบำนาญตามฎีกาทั้ง ๗ ฉบับ นั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำเรื่องเบิกค่ารักษาพยาบาลเสนอต่อผู้บังคับบัญชาเพื่ออนุมัติการขอใช้สิทธิเบิกดังกล่าว หลังจากผู้บังคับบัญชาอนุมัติแล้ว ได้จัดทำเรื่องวางฎีกาเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินจากคลังจังหวัด และเมื่อฎีกาที่วางต่อคลังจังหวัดได้รับอนุมัติแล้ว ในการปฏิบัติที่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการจัดทำเช็คให้ผู้บังคับบัญชาลงนามสั่งจ่ายและจัดทำรายละเอียดของผู้ขอเบิกลงในแผ่นดิสก์ส่งธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขากาญจนบุรี เพื่อโอนเงินเข้าบัญชีของผู้มีสิทธิเบิกหรือข้าราชการที่ขอเบิก แต่การเบิกจ่ายตามฎีกาดังกล่าวไม่มีเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่าย และในขั้นตอนของการโอนเงินเพื่อจ่ายให้แก่ผู้ขอเบิกก็ไม่มีหลักฐานว่ามีการโอนเงินให้แก่ผู้ใด แต่เงินของหน่วยงานถูกเบิกถอนไป เมื่อการเบิกจ่ายตามฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว จึงเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้นำเงินดังกล่าวไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น กรณีเป็นการจงใจกระทำละเมิด เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มจำนวนเป็นเงิน ๒๔๕,๗๒๙.๕๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๒๔๕,๗๒๙.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล



มีคำพิพากษาหรือศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการปฏิบัติงานเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ ที่ ๘/๒๕๔๖ เรื่อง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามภารกิจงานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องปฏิบัติและรับผิดชอบลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ คำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ ที่ ๒๐/๒๕๔๖ เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการและลูกจ้างปฏิบัติหน้าที่ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ หนังสือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ เรื่อง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของงานบริหารงานการเงินและบัญชี ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ เรื่อง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของกลุ่มงานบริหารงานการเงิน ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๗ นั้น ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับคำร้องขอเบิกค่ารักษาพยาบาล ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะตรวจสอบความถูกต้องของคำร้องและใบเสร็จรับเงิน จากนั้นจึงนำเรื่องขออนุมัติ พร้อมแนบเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายต่อผู้บังคับบัญชา จนถึงการขออนุมัติฎีกาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น จากนั้นจึงนำฎีกาขอเบิกเงินส่งคลังจังหวัด เมื่อได้รับการอนุมัติฎีกาจากคลังจังหวัดแล้ว จึงออกเช็คและลงทะเบียนคุมเช็คแสดงรายละเอียดการส่งจ่ายเช็คเสนอพร้อมฎีกาให้ผู้บังคับบัญชาลงนามส่งจ่าย ซึ่งมีนาย ข. เป็นผู้รับเช็คพร้อมฎีกาและรายละเอียดหน้าบ โดยนาย ข. จัดทำรายละเอียดของผู้ขอเบิกลงในแผ่นดิสก์ส่งธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขากาญจนบุรี เพื่อโอนเงินเข้าบัญชีของผู้ขอเบิก ซึ่งแม้ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจะต้องจัดส่งเอกสารหลักฐานให้นาย ส. ทำหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บงบเดือนตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ ที่ ๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ส. ไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่และมีบันทึกเสนอขอให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาทบทวนคำสั่ง และผู้ฟ้องคดีได้รายงานกรณีนาย ส. ไม่จัดเก็บงบเดือนต่อหัวหน้ากลุ่มงานบริหารการเงินและสินทรัพย์ด้วยแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงทราบเรื่องที่นาย ส. ไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บงบเดือนมาตั้งแต่ต้น แต่กลับไม่มีการแก้ไขปัญหาหรือมอบหมายให้บุคคลใดจัดเก็บ อีกทั้งยังได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีนำไปเก็บรักษาไว้ในห้องพัสดุของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่จัดเก็บเอกสารงบเดือนจากผู้บังคับบัญชาแล้ว และการที่ผู้ฟ้องคดีจัดเก็บเอกสารงบเดือนโดยนำไปเก็บไว้ที่สถานที่ของทางราชการซึ่งใช้สำหรับเก็บรักษาเอกสารโดยเฉพาะและมีระบบรักษาความปลอดภัย ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามสมควรแก่กรณีแล้ว และเมื่อได้นำไปเก็บรักษาไว้ในห้องพัสดุ



ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกาญจนบุรีแล้ว ผู้ฟ้องคดีมิได้เคลื่อนย้ายเอกสารไปเก็บที่อื่น จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปปฏิบัติงานในสังกัดโรงเรียน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้มีการมอบหมายให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บ ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมไม่อาจส่งมอบเอกสารให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลสูญหายไปแต่อย่างใด ซึ่งการที่เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายสูญหายไปก็รับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาที่ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบดำเนินการทั้ง ๗ ฉบับ แต่อย่างใด โดยเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายที่สูญหายนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้ดำเนินการแจ้งความและดำเนินคดีเฉพาะกับนาง บ. ในข้อหาความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน หรือปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เอาไปเสียซึ่งเอกสารของผู้อื่นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เป็นคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๗๖๓๙/๒๕๕๕ ของศาลจังหวัดกาญจนบุรี และปรากฏข้อเท็จจริงจากการสอบสวนว่า นาง บ. ได้กระทำการทุจริตโดยนำเอาเอกสารประกอบการเบิกจ่ายที่ไม่มีให้ตรวจสอบในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาดำเนินการเบิกจ่ายใหม่ซ้ำอีกในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีการโอนเงินซึ่งมียอดเงินตรงกับฎีกาเบิกจ่ายเข้าบัญชีของนาง บ. โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมในการทุจริตด้วยแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อพิจารณาพยานหลักฐานของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขากาญจนบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่โอนเงินตามเช็คแล้ว น่าเชื่อว่าการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามฎีการวม ๗ ฉบับ เป็นเงินจำนวน ๒๔๕,๗๒๙.๕๐ บาท ให้กับผู้ขอเบิกจริง ซึ่งหากไม่มีการเบิกจ่ายเงินให้กับข้าราชการบำนาญหรือโรงเรียนผู้ขอเบิกแล้ว ผู้ขอเบิกน่าจะต้องร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ขอใช้สิทธิขอเบิกเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลรายใดร้องเรียนว่าไม่ได้รับเงินดังกล่าว นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังให้การยอมรับว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาตามเอกสารหลักฐานเท่าที่มีในสำนวนสอบสวน ซึ่งขณะพิจารณาไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารการจ่ายเช็คโอนเงินตามฎีกาทั้ง ๗ ฉบับ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๒๔๕,๗๒๙.๕๐ บาท และคำวินิจฉัย



อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๓/๒๕๖๔)

บทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนาที่จะให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดได้ ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำละเมิดหน่วยงานของรัฐนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายหาอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนไม่ คงมีแต่เพียงสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น โดยในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าการออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่เป็นไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิที่มีตามกฎหมาย ซึ่งถือได้ว่าการอนุมัติดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานของรัฐก็อาจใช้อำนาจตามกฎหมายเพิกถอนคำสั่งที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ และเจ้าหน้าที่ย่อมสามารถอุทธรณ์และนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ หากไม่มีการอุทธรณ์หรือนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดไม่อาจนำมาโต้แย้งได้อีก นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐก็อาจใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมได้ เนื่องจากเงินดังกล่าวมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ที่หน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสามารถเรียกคืนได้ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ไม่คืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงมิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้หากการกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่จะเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ กรณีก็ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ได้เลย หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดดังกล่าวได้ โดยปัญหาเกี่ยวกับการที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งโดยไม่มีอำนาจหรือ



นอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลยกขึ้นมาวินิจฉัยได้

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนิติกร ๗ ตำแหน่งนิติกร ๘ว กองวิชาการและแผนงาน สังกัดเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีเมืองสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้เข้าอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และได้รับอนุมัติให้มีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนตามคำสั่งเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ที่ ๑๔/๒๕๕๔ เรื่อง ให้พนักงานเทศบาลสามัญไปราชการ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาขอยืมเงินจากเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ตามสัญญาการยืมเงินเลขที่ ๒๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจพบว่า หลักสูตรดังกล่าวเป็นการฝึกอบรมที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจึงไม่สามารถเบิกค่าลงทะเบียนตามข้อ ๔ นิยามคำว่า “การฝึกอบรม” และข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ และมีหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีดังกล่าวไปยังกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ถึงผู้ถูกฟ้องคดีว่า การที่ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าลงทะเบียนดังกล่าว เป็นเหตุให้เทศบาลเมืองสุพรรณบุรีได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินคืนเต็มจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ที่ ๔๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีพิจารณาแล้ว เห็นว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๒ ซึ่งอบรม



ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๔ เป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท จากเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี นั้น เป็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงการใช้สิทธิในการขออนุมัติสำหรับสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าตนเองพึงมีพึงได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนอยู่ในสังกัดเท่านั้น โดยมีใช่เป็นการกระทำในหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนาที่จะให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดได้ ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำละเมิดหน่วยงานของรัฐนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายหากมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนไม่ คงมีแต่เพียงสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น และหากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิที่มีตามกฎหมาย ซึ่งย่อมถือได้ว่าการอนุมัติดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจใช้อำนาจตามกฎหมายเพิกถอนคำสั่งที่เป็น การให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ และผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถอุทธรณ์และนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ หากไม่มีการอุทธรณ์หรือนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดไม่อาจนำมาโต้แย้งได้อีก นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมได้ เนื่องจากเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปนั้นมีลักษณะเป็นลามกสมควรได้ที่เทศบาลเมืองสุพรรณบุรีในฐานะเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสามารถเรียกคืนได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่คืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงมิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้หากการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี กรณีก็ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ได้เลย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดดังกล่าวได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ที่ ๔๓๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่พิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ที่ ๔๓๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔



โดยให้มีผลย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่มียกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อผ.๑๐๙/๒๕๖๔)

๓) การพิจารณาจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ

การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของคณะกรรมการควบคุมราคากลางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ แต่กลับใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางของกรมการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ กรณีดังกล่าวแม้จะทำให้การคำนวณราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็น และทางราชการได้รับความเสียหายจากการต้องเสียงบประมาณในการปรับปรุงเส้นทางสูงกว่าปกติ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า แบบ (ท.๑-๐๗) ของกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ เป็นแบบมาตรฐานการก่อสร้างทางของทางราชการแบบหนึ่ง ซึ่งเหมาะสมที่จะใช้ในการบูรณะทางหรือปรับปรุงทางมากกว่า เนื่องจากมีส่วนผสมของหินและยางแอสฟัลท์ที่มากกว่าจึงมีความเหนียวแน่นทนต่อการชะล้างจากฝนและสามารถรับน้ำหนักได้ดีกว่า อันเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นและทางราชการ ดังนั้น เมื่อได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จึงสมควรให้หักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายทั้งหมด

นอกจากนี้ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเป็นตำแหน่งซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานพัสดุ และการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานราชการ ผู้ปฏิบัติหน้าที่จึงต้องมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการ ข้อกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐทั้งหมด การแต่งตั้งให้บุคคลใดปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่พัสดุและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจึงต้องพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะ การขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่งที่เกี่ยวกับงานพัสดุจึงอาจส่งผลกระทบต่อความถูกต้องของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายได้แต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งอื่นมาช่วยปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุ ทั้งที่เจ้าหน้าที่นั้นอาจไม่มีความเชี่ยวชาญหรือความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กรณีถือได้ว่าเป็นความบกพร่องของระบบการดำเนินงานส่วนรวมของทางราชการ จึงสมควรหักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่



ในส่วนนี้ในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายทั้งหมดตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ จังหวัดเชียงใหม่ ได้ตรวจสอบพบว่า การจัดจ้างบูรณะผิวทางแอสฟัลต์ติกคอนกรีตตามโครงการบูรณะทางผิวแอสฟัลต์ โดยวิธี Pavement in-Place Recycling และโครงการปรับปรุงและซ่อมแซมถนนแบบ Over-lay ด้วยแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง งานก่อสร้างของคณะกรรมการควบคุมราคากลางตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ได้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางตามคู่มือประมาณการ (ท.๑-๐๗) แบบแปลนมาตรฐาน ก่อสร้างของกรมการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ทำให้การคำนวณราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็น และทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๕,๔๓๕,๙๑๗.๓๖ บาท นายกองค้การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด และรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา กรมบัญชีกลางได้พิจารณาวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้กระทำความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น ๑๐ คน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๐,๒๒๒,๒๗๖.๔๒ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหายจำนวน ๑๐,๒๒๒,๒๗๖.๔๒ บาท คิดเป็นเงินจำนวนคนละ ๕๑๑,๑๑๓.๘๒ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้ใช้แบบ (ท.๑-๐๗) ของกรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง โดยไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์ การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของคณะกรรมการควบคุมราคากลางตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ แม้จะเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายต้องเสีย



งบประมาณในการปรับปรุงเส้นทางสูงกว่าปกติเป็นเงิน ๑๐,๒๒๒,๒๗๖.๔๒ บาท ก็ตาม แต่โดยที่แบบ (ท.๑-๐๗) ดังกล่าว เป็นแบบมาตรฐานการก่อสร้างทางของทางราชการแบบหนึ่ง ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดของการก่อสร้างทางตามแบบดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีความเหมาะสมที่จะใช้ในการบูรณะทางหรือปรับปรุงทางมากกว่า เนื่องจากมีส่วนผสมของหินที่มากกว่า จึงสามารถรับน้ำหนักได้ดีกว่า และมีส่วนผสมของยางแอสฟัลท์มากกว่า จึงเหนียวแน่นทนต่อการชะล้างจากฝนได้มากกว่า อันจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นและทางราชการ ได้มากกว่า ดังนั้น เมื่อได้คำนึงถึงงบประมาณที่ราชการต้องสูญเสียไปจากการกระทำละเมิด ดังกล่าวเปรียบเทียบกับระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จึงเห็นควรหักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ลงร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายทั้งหมด นอกจากนั้น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เป็นตำแหน่งซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานพัสดุ และการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานราชการ ผู้ปฏิบัติหน้าที่จึงต้องมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับขั้นตอน กระบวนการ ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐทั้งหมด การแต่งตั้งให้บุคคลใดปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่พัสดุและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ จึงต้องพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะ การขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่งที่เกี่ยวกับงานพัสดุจึงอาจส่งผลกระทบต่อความถูกต้องของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งอื่นมาช่วยปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุ ทั้งที่เจ้าหน้าที่นั้นอาจไม่มีความเชี่ยวชาญหรือความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ย่อมส่งผลให้การดำเนินการด้านพัสดุไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะรองรับงานการจัดซื้อจัดจ้างที่มีปริมาณมากได้ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจัดจ้างเกิดความผิดพลาด อันถือได้ว่าเป็นความบกพร่องของระบบการดำเนินงานส่วนรวมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นควรหักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ลงร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายทั้งหมดตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๑๐,๒๒๒,๒๗๖.๔๒ บาท เมื่อหักส่วนความรับผิดเนื่องจากระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรม ร้อยละ ๕๐ และความบกพร่องและระบบการดำเนินการร้อยละ ๓๐ แล้ว จึงคงเหลือส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบใช้อีกร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๐๕๔,๔๕๕.๒๘ บาท ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงสถานะของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ มีใช้ผู้มีหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยตรง โดยการพิจารณา



เบื้องต้นเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง จึงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบคนละร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย ตามสัดส่วนที่กรมบัญชีกลางกำหนด คิดเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบคนละ ๑๐๒,๒๒๒.๗๖ บาท พิจารณาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๑๐๒,๒๒๒.๗๖ บาท และในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๑๐๒,๒๒๒.๗๖ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๑/๒๕๖๓)

๓.๔.๒ การกระทำละเมิดที่ใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

๑) อายุความการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไปตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น แม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเป็นการออกคำสั่งที่อยู่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิด (วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐) ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบซึ่งปรากฏตามสำเนาใบตอบรับทางไปรษณีย์ว่าหลานของผู้ฟ้องคดีได้ลงนามรับแทนเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามนัยมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งปัญหาเรื่องอายุความเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง แม้คู่กรณีไม่ยกขึ้นอ้างต่อศาลตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลบ้านแท่นได้กำหนดแผนการจัดซื้อรถดับเพลิงจำนวน ๑ คัน เป็นเงินจำนวน ๓,๘๐๐,๐๐๐ บาท ตามแผนพัฒนาเทศบาลสามปี คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางรถดับเพลิง



ล้อยาง ขับเคลื่อน ๔ ล้อ เครื่องยนต์ดีเซล ๔ จังหวะ ๔ สูบ กำลังแรงม้าไม่น้อยกว่า ๙๐ แรงม้า ในวงเงินจำนวน ๓,๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้จัดซื้อรถดั๊กหน้าชุดหลังยี่ห้อ TEREX รุ่น ๘๒๐ ในราคา ๓,๗๙๐,๐๐๐ บาท จากบริษัท ค. ตามสัญญาซื้อขายเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และมีการวางฎีกาเบิกเงิน กองงบประมาณรายจ่ายเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ พร้อมทั้งจ่ายเงินจำนวน ๓,๗๙๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ขายเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า เทศบาลตำบลบ้านแท่นจัดซื้อรถดั๊กหน้าชุดหลังในราคาที่ไม่เหมาะสม และมีการทุจริต นายกเทศมนตรีตำบลบ้านแท่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามความเห็น ของคณะกรรมการฯ ที่ได้รายงานการสอบสวนว่า การจัดซื้อรถดั๊กหน้าชุดหลังดังกล่าว ยังถือไม่ได้ว่าเทศบาลตำบลบ้านแท่นได้รับความเสียหาย พฤติกรรมไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และไม่ปรากฏหลักฐานชี้ชัดได้ว่าราคา ในการจัดซื้อแพงกว่าความเป็นจริง จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมา กระบวนการคล้งโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ว่าการจัดซื้อรถดั๊กหน้าชุดหลังของเทศบาลตำบลบ้านแท่นเป็นไปโดยไม่ชอบ เป็นเหตุให้ เทศบาลตำบลบ้านแท่นได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๕๙๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านแท่นในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในขณะนั้นรับผิดชอบเป็นเงิน จำนวน ๑๕๙,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านแท่น ที่ ๑๒๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนที่ได้รับแจ้ง จากกรมบัญชีกลางให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ เทศบาลตำบลบ้านแท่น และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐ ที่เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังในกรณีที่หน่วยงาน ของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ



แต่จะต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จรับเงินของบริษัท ค. ว่า เทศบาลตำบลบ้านแท่นได้จ่ายเงินจำนวน ๓,๗๙๐,๐๐๐ บาท ให้แก่บริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อเทศบาลตำบลบ้านแท่น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีจึงมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ และคำสั่งจะมีผลใช้ยันต่อผู้ฟ้องคดีได้ก็ต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป ดังนั้น แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะอยู่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบซึ่งปรากฏตามสำเนาใบตอบรับทางไปรษณีย์ว่า หลานของผู้ฟ้องคดีได้ลงนามรับแทนเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามนัยมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่นจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๕๙,๐๐๐ บาท ให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๔๘๗/๒๕๖๓ และที่ อผ.๒๙๑/๒๕๖๓ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒) อายุความการฟ้องให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือทายาทชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๑๘

คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน

๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน

ราคาซื้อขายที่ดินแปลงใกล้เคียงที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีที่มีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินกันภายหลังวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้เป็นเวลา ๒๓ เดือนเศษ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นราคาที่ซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่จะต้องเวนคืนที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่จะนำมาใช้เป็นหลักฐานเพื่อขอให้เพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

เมื่อไม่ปรากฏว่ามีราคาที่ซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่จะต้องเวนคืนที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนดังกล่าว ประกอบกับภายหลังจากการเวนคืนความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่มีผลถึงขนาดที่จะทำให้ที่ดินพิพาทเปลี่ยนรูปไปหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้จากที่เป็นอยู่เดิม ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ คือ จากไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท จึงเหมาะสม เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมายแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๐๘ ตำบลท่าแค อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง เนื้อที่ตามโฉนดที่ดิน ๓ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา ที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วน จำนวนเนื้อที่ ๓ งาน ๙๕ ตารางวา อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลลำปำ ตำบลควนมะพร้าว ตำบลตำนาค ตำบลท่าแค ตำบลร่มเมือง อำเภอเมืองพัทลุง ตำบลอ่างทอง อำเภอศรีนครินทร์ และตำบลสมหวัง อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อก่อสร้างคลองระบายน้ำลำเบ็ดตามโครงการพัฒนาและบรรเทาอุทกภัยเมืองพัทลุง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๙๓,๗๕๐ บาท และค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น จำนวน ๖ รายการ ตามบันทึกรายละเอียดการสำรวจทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีระบุว่า เป็นต้นยางพาราพันธุ์ดีขนาดกลาง จำนวน ๑๔๕ ต้น ต้นมะพร้าวขนาดใหญ่ จำนวน ๑ ต้น ต้นมะม่วงพื้นบ้าน จำนวน ๓ ต้น ไม้ตง จำนวน ๑ กอ ต้นเทียมขนาดใหญ่ จำนวน ๑๔ ต้น และต้นหมากขนาดใหญ่ จำนวน ๑๒ ต้น รวมเป็นเงินค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น ๑๓๘,๕๓๒ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้น ๒๓๒,๒๘๒ บาท ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่ไม่มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทานและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ) ชดใช้ค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๒๐๘ เพิ่มขึ้นเป็นเงิน ๖๘๗,๓๗๕ บาท และค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นเพิ่มขึ้นเป็นเงิน ๓๙๕,๙๖๘ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตั้งอยู่ในโซน ๐๕ บล็อก L หน่วยที่ ๔ (หน่วยสุดท้าย) ของบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ในอัตราไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท ในการพิจารณา กำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่ปรากฏว่ามีราคาที่ซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่จะต้องเวนคืนที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ มีมติให้ กำหนดค่าทดแทนที่ดินสวนยางพารา ที่ดินนา และที่ดินในหน่วยที่ราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ต่ำกว่าไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ให้ปรับเป็นไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งหมด ที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงได้รับการปรับเพิ่มค่าทดแทนจากไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท เห็นได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ที่สูงกว่า



ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ จึงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อมูลรายละเอียดผังแสดงที่ตั้งที่ดินที่ถูกเวนคืน รูปถ่ายของที่ดิน เห็นได้ว่า สภาพที่ดินเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่ปลูกยางพาราและไม่ยื่นต้นชนิดอื่น ๆ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ติดติดกับถนนทางหลวงหรือทางสาธารณประโยชน์โดยตรง แต่มีถนนส่วนบุคคลเชื่อมต่อถึงพื้นที่โดยยังไม่ตัดโอนเป็นทางสาธารณประโยชน์ เพียงแต่เปิดให้มีการใช้เป็นทางเดินร่วมกัน หากจะผ่านที่ดินไปสู่ถนนได้ก็ต้องผ่านที่ดินของบุคคลอื่น โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีทางด้านทิศใต้ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก จรดที่ดินของบุคคลอื่นทั้งสิ้น ซึ่งจะผ่านที่ดินได้ก็ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง อีกทั้งภายหลังจากการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดียังคงมีสภาพรูปที่ดินเป็นสี่เหลี่ยมผืนผ้าติดคลองระบายน้ำ ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการเก็บเกี่ยวผลผลิตจากต้นยางพาราและไม่ยื่นต้นชนิดอื่น ๆ ได้อีกประมาณ ๒ ไร่เศษ ซึ่งความเสียหายไม่มีผลถึงขนาดที่จะทำให้ที่ดินพิพาทเปลี่ยนรูปไปหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้จากที่เป็นอยู่เดิม ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติเพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้จากไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท จึงเหมาะสม เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมายแล้ว อนึ่ง สำหรับราคาซื้อขายที่ดินแปลงใกล้เคียงที่ผู้ฟ้องคดีอ้างมานั้น ปรากฏว่าคู่สัญญาได้ทำการซื้อขายที่ดินกันเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ในราคา ๓๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นเวลาภายหลังวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นเวลา ๒๓ เดือนเศษ กรณีจึงไม่อาจใช้เป็นหลักฐานเพื่อขอให้เพิ่มค่าทดแทนได้ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สำหรับค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น นั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติให้กำหนดค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นตามบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติไว้เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๐ และราคาต้นไม้ยืนต้นประจำถิ่นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในท้องที่อำเภอเมืองพัทลุงมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ให้ปรับเพิ่มราคาขึ้นจากราคาที่กำหนดไว้ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดราคาต้นไม้ยืนต้นให้ผู้ฟ้องคดี ดังนี้ คือ (๑) ต้นยางพาราพันธุ์ดีขนาดกลาง ต้นละ ๙๐๐ บาท (๒) ต้นมะพร้าวขนาดใหญ่ ต้นละ ๘๕๐ บาท (๓) ต้นหมาก ขนาดใหญ่ ต้นละ ๒๕๒ บาท (๔) ต้นเทยขนาดใหญ่ ต้นละ ๖๓ บาท (๕) ต้นมะม่วงพันธุ์พื้นบ้านขนาดใหญ่ ต้นละ ๑,๐๐๘ บาท และ (๖) ไม้ตงขนาดใหญ่ จำนวน ๑ กอ กอละ ๒๕๒ บาท อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าต่อมาได้มีการปรับปรุงค่าทดแทนต้นไม้และไม้ผลที่เป็นพืชเศรษฐกิจในท้องถิ่น จำนวน ๙ ชนิด ซึ่งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนดไว้สำหรับใช้เป็นหลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในกรณีที่ที่ดินถูกกำหนดให้อยู่ในเขตโครงการข่ายระบบไฟฟ้า อันเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินลักษณะเดียวกันกับการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

ได้กำหนดราคาต้นไม้ยืนต้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นปีที่มีการกำหนดค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีและเป็นราคาที่กำหนดโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งมีความน่าเชื่อถือสามารถนำมาใช้อ้างอิงเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนได้ ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นจึงสมควรนำเอาราคาของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรวม ๖ รายการ ดังนี้ (๑) ต้นยางพาราพันธุ์ดีขนาดกลาง จากเดิมต้นละ ๘๐๐ บาท เป็นต้นละ ๒,๒๘๐ บาท เพิ่มขึ้นต้นละ ๑,๔๘๐ บาท จำนวน ๑๔๕ ต้น เป็นเงิน ๒๐๑,๕๕๐ บาท (๒) ต้นมะพร้าวขนาดใหญ่ จากเดิมต้นละ ๘๕๐ บาท เป็นต้นละ ๒,๓๖๐ บาท เพิ่มขึ้นต้นละ ๑,๕๑๐ บาท เป็นเงิน ๑,๕๑๐ บาท (๓) ต้นหมากขนาดใหญ่ จากเดิมต้นละ ๒๕๒ บาท เป็นต้นละ ๘๐๐ บาท เพิ่มขึ้นต้นละ ๖๔๘ บาท จำนวน ๑๒ ต้น เป็นเงิน ๗,๗๗๖ บาท (๔) ต้นเทยขนาดใหญ่ จากเดิมต้นละ ๖๓ บาท เป็นต้นละ ๕๐๐ บาท เพิ่มขึ้นต้นละ ๔๓๗ บาท จำนวน ๑๔ ต้น เป็นเงิน ๖,๑๑๘ บาท (๕) ต้นมะม่วงพันธุ์พื้นบ้าน จากเดิมต้นละ ๑,๐๐๘ บาท เป็นต้นละ ๑,๕๐๐ บาท เพิ่มขึ้นต้นละ ๔๙๒ บาท จำนวน ๓ ต้น เป็นเงิน ๑,๔๗๖ บาท และ (๖) ไม้ตงขนาดใหญ่ จากเดิมกอละ ๒๕๒ บาท เป็นราคากอละ ๑,๒๐๐ บาท เพิ่มขึ้นกอละ ๙๔๘ บาท เป็นเงิน ๙๔๘ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับเพิ่มขึ้นจำนวน ๒๑๙,๓๗๘ บาท พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมชลประทานจ่ายเงินค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๑๙,๓๗๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ที่ธนาคารออมสินกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒๕/๒๕๖๓)

กรณีที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีอยู่ในโซน ๐๑ บล็อก เอฟ หน่วยสุดท้าย ในท้องที่อำเภอศรีนครินทร์ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับที่ดินแปลงดังกล่าวมีสภาพเป็นที่ดินตาบอด ไม่ติดกับทางสาธารณะโดยตรง ต้องอาศัยทางส่วนบุคคลของบุคคลอื่นเป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวไม่มีราคาซื้อขายที่ดินที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ จึงกำหนดให้ที่ดินหน่วยที่ต่ำสุด (หน่วยสุดท้าย) ราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒๕๐ บาท สำหรับที่ดินในหน่วยอื่น ๆ ให้ปรับราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับการปรับเป็นราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี และถือได้ว่าได้มีการหยิบยกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งขึ้นมาพิจารณา



เพื่อกำหนดค่าทดแทนแล้ว การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วย มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นแล้ว อย่างไรก็ตาม การที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกกำหนดให้อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนเป็นส่วนใหญ่ของพื้นที่ทั้งหมด ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบและความเสียหายในการประกอบอาชีพทำสวนยางพารา เนื่องจากถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ อันเห็นได้ชัดว่า ผลจากการเวนคืนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญ จึงควรเพิ่มค่าทดแทนสำหรับความเสียหายดังกล่าวอีกร้อยละ ๕๐ คิดเป็นเงิน ๒๑๒,๖๒๕ บาท จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๕ ไร่ ๘๒ ตารางวา ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วน จำนวนเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๑ ตารางวา และต้นไม้ยืนต้นในที่ดิน จำนวน ๑๕ รายการ อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลลำปำ ตำบลควนมะพร้าว ตำบลจันทาน ตำบลท่าแค ตำบลร่มเมือง อำเภอเมืองพัทลุง ตำบลอ่างทอง อำเภอศรีนครินทร์ และตำบลสมหวัง อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง พ.ศ. ๒๕๕๕ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่การชลประทานในการก่อสร้างระบบระบายน้ำ ตามโครงการพัฒนาและบรรเทาอุทกภัยเมืองพัทลุง (คลองระบายน้ำลำเบ็ด) จังหวัดพัทลุง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒๕๐ บาท เป็นเงิน ๔๒๕,๒๕๐ บาท และค่าทดแทนต้นไม้จำนวน ๑๕ รายการ เป็นเงิน ๖๗๓,๒๖๕ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นในรายการค่าทดแทนยางพาราพันธุ์ดีเพิ่มเป็นต้นละ ๓,๐๐๐ บาท แต่รัฐมนตรีฯ ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนต้นยางพาราเพิ่มเป็นราคาต้นละ ๓,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีอยู่ในโซน ๐๑ บล็อก เอฟ หน่วยสุดท้าย ในท้องที่อำเภอศรีนครินทร์ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ ราคาไร่ละ ๖๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีมติ



ในการประชุมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ว่า เนื่องจากไม่มีราคาซื้อขายที่ดินที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ จึงกำหนดให้ที่ดินหน่วยที่ต่ำสุด (หน่วยสุดท้าย) ราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒๕๐ บาท สำหรับที่ดินในหน่วยอื่น ๆ ให้ปรับราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับการปรับเป็นราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ กรณีจึงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับ สภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีก่อนการเวนคืนมีสภาพเป็นที่ดินตาบอด ไม่ติดกับทางสาธารณะ โดยตรง มีถนนลูกรังซึ่งเป็นถนนส่วนบุคคลของนาง น. พี่สาวของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ก่อสร้าง ตัดตรงไปยังที่ดินของผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณาถึงสภาพที่ตั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ใช้ทางส่วนบุคคล เป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะไปเชื่อมต่อกับถนนลาดยางที่ไปสู่ตำบลลำสินธุ์ แต่ถนนดังกล่าว ไม่ได้ติดต่อกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนลาดยางไปสู่ตำบลลำสินธุ์มีที่ดินของพันตำรวจโท ท. และลำห้วยกั้นอยู่ กรณีจึงฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นฯ ได้หยิบยกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งขึ้นมาพิจารณาเพื่อกำหนดค่าทดแทนแล้ว การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้นแล้ว อย่างไรก็ตาม โดยที่หลังจากถูกเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากเดิมที่มีเนื้อที่ ๕ ไร่ ๘๒ ตารางวา ถูกกำหนด ให้อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๑ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่เพียง ๓ งาน ๘๑ ตารางวา ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของเนื้อที่เดิม โดยที่ดินส่วนที่เหลืออยู่มีรูปลักษณะแปลงที่ดิน เป็นแนวยาวคล้ายรูปสามเหลี่ยม และผู้ฟ้องคดีใช้ที่ดินดังกล่าวทำสวนยางพาราในการเลี้ยงชีพ การที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกกำหนดให้อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนเป็นส่วนใหญ่ของพื้นที่ ทั้งหมด ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบและความเสียหายในการประกอบอาชีพ เนื่องจาก ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ อันเห็นได้ชัดว่าผลจากการเวนคืนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ต้องได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญ จึงควรเพิ่มค่าทดแทนสำหรับความเสียหายดังกล่าว อีกร้อยละ ๕๐ คิดเป็นเงิน ๒๑๒,๖๒๕ บาท จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น ในส่วนของค่าทดแทนในรายการ ต้นยางพาราพันธุ์ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาราคาค่าทดแทนต้นไม้ตามบัญชีมาตรฐาน การกำหนดค่าทดแทนต้นไม้และไม่ผลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้อนุมัติหลักการไว้เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๐ และปรับปรุงค่าทดแทนต้นไม้และไม่ผลที่เป็นพืชเศรษฐกิจในท้องถิ่น จำนวน ๑๒ ชนิด เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ นั้น ไม่ปรากฏรายละเอียดที่มาของการกำหนด ค่าทดแทนต้นยางพาราที่ชัดเจน แต่ตามเอกสารการประเมินค่าชดเชยสวนยางกรณีต้นยาง ถูกตัดโค่นหรือถูกทำลาย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และเอกสารข้อมูลประกอบ ซึ่งจัดทำโดยสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับการประมาณการ



ต้นทุนการปลูกยางพารา การบำรุงรักษาและการกรีด ผลผลิตและรายได้ของชาวสวนยาง ค่าชดเชยสวนยาง และราคาผลผลิตยาง รวมทั้งค่าเสียโอกาสเงินลงทุน ซึ่งตามเอกสารดังกล่าวระบุว่า เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางกำหนดค่าชดเชยกรณีต้นยางถูกตัดโค่นหรือถูกทำลาย โดยสาเหตุต่าง ๆ เอกสารดังกล่าวแสดงข้อมูลที่เห็นได้เบื้องต้นว่า ต้นยางสามารถกรีดให้ผลผลิตในอายุยางปีที่ ๗ และสามารถให้ผลผลิตไปจนถึงอายุยางปีที่ ๒๒ การที่ต้นยางของผู้ฟ้องคดีถูกตัดโค่นในขณะอายุยางปีที่ ๑๖ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสจากการมีรายได้จากต้นยาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง บัญชีราคากลางต้นไม้และพืชผล ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ได้กำหนดบัญชีราคากลางต้นไม้และพืชผล ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าทดแทนต้นไม้และพืชผลให้ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนในกรณีที่ดินถูกกำหนดให้อยู่ในเขตรบบโครงข่ายพลังงานซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับการเวนคืน โดยกำหนดค่าทดแทนต้นยางพาราพันธุ์ดีออกเป็น ๓ ชนิด ได้แก่ ๑) ขนาดเล็ก กรีดไม่ได้ ความเจริญเติบโตวัดรอบต้นไม้ถึง ๑๒ เซนติเมตร ราคาต้นละ ๑,๑๒๐ บาท ๒) ขนาดกลาง กรีดไม่ได้ ความเจริญเติบโตวัดรอบต้นไม้ถึง ๓๒ เซนติเมตร ราคาต้นละ ๒,๒๙๐ บาท และ ๓) ขนาดใหญ่ กรีดได้ ความเจริญเติบโตวัดรอบต้นตั้งแต่ ๓๒ เซนติเมตร ขึ้นไป ราคาต้นละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นการกำหนดค่าทดแทนโดยหน่วยงานของรัฐในปีเดียวกันกับที่มีการกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น จึงเห็นควรให้นำบัญชีราคากลางต้นไม้และพืชผลที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้กำหนดไว้สำหรับต้นยางพาราพันธุ์ดี ขนาดใหญ่ กรีดได้ ความเจริญเติบโตวัดรอบต้นตั้งแต่ ๓๒ เซนติเมตร ขึ้นไป ราคาต้นละ ๒,๕๒๐ บาท มากำหนดค่าทดแทนต้นไม้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนจำนวน ๓๔๐ ต้น เป็นเงิน ๘๕๖,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าต้นยางพาราแล้ว ๕๑๐,๐๐๐ บาท คงเหลือเงินค่าทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับเพิ่มเป็นเงิน ๓๔๖,๘๐๐ บาท จึงจะถือว่าหน่วยงานของรัฐได้เยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ถูกกำหนดให้อยู่ในแนวเขตที่ดินที่เวนคืนให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนต้นยางพาราเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๕๙,๔๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖/๒๕๖๔)



เมื่อที่ดินพิพาทถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ ราคาซื้อขายที่ดินตามปกติหรือราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ต้องนำมาใช้ในการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินนั้นควรเป็นราคาซื้อขายหรือราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ใช้ในปีที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนดังกล่าว การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินและบัญชีการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินรายแปลงของบริษัทที่ปรึกษาตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ แต่ให้ปรับลดราคาค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตที่จะเวนคืนทุกแปลงตามบัญชีราคาค่าทดแทนที่ดินที่บริษัทที่ปรึกษาเสนอลงอีกร้อยละ ๑๐ เนื่องจากปรากฏว่าในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ชุดเดิมประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๓ กรมที่ดินได้ประกาศใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว โดยราคาประเมินที่ดินในภาพรวมลดลงจากช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมาณร้อยละ ๒๐-๓๐ ประกอบกับข้อเท็จจริงยังฟังได้ว่า มีการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งที่ดินแปลงพิพาทไม่ถูกต้องสอดคล้องกับสภาพที่ตั้งที่ดินที่แท้จริง โดยมีการรับฟังว่าที่ดินพิพาทตั้งอยู่ที่ซอยจรัญสนิทวงศ์ ๓๕ ระยะ ๔,๐๐๐ เมตร มีทางเข้าออกเป็นถนนลาดยาง กว้าง ๒๕ เมตร แต่ที่ถูกต้องที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ติดทางหลวงสายบางแค-ตลิ่งชัน (๓๐๔) หรือถนนกาญจนาภิเษก และมีสภาพถนนด้านหน้าที่ดินเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๓๖ เมตร เขตทางกว้าง ๘๘ เมตร เช่นนี้ การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงพิพาทย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้คำนึงถึงราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาด ในขณะที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับและไม่คำนึงถึงสภาพและที่ตั้งที่ถูกต้องของที่ดินตามที่กำหนดในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๔๙๕ แขวงบางพรหม เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓ งาน ๓๕ ตารางวา โดยนาย อ. เจ้าของที่ดินเดิมจดทะเบียนโอนขายให้ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ที่ดินดังกล่าวอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงเทศบาลสายเชื่อมระหว่างถนนจรัญสนิทวงศ์กับถนนพุทธมณฑลสาย ๔ พ.ศ. ๒๕๔๔ คิดเป็นเนื้อที่ ๑ งาน ๘๘ ตารางวา โดยกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามลำดับ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตารางละ ๑๒,๖๐๐ บาท



ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๑๒,๖๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๗๐,๐๐๐ บาท ต่อมา รัฐมนตรีฯ มีคำวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินอีกตารางวาละ ๙,๙๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินยังไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินการเพื่อจะเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงเทศบาล สายเชื่อมระหว่างถนนจรัญสนิทวงศ์กับถนนพุทธมณฑลสาย ๔ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔-๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๓ ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินและบัญชีการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินรายแปลงของบริษัทที่ปรึกษาตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ แต่เนื่องจากราคาที่ดินที่บริษัทที่ปรึกษาเสนอดังกล่าวสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นปีที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประชุมเพื่อกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินโนนดที่ดินเลขที่ ๔๖๔๙๕ แขวงบางพรหม เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร กรมที่ดินได้ประกาศใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว โดยราคาประเมินที่ดินในภาพรวมลดลงจากช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมาณร้อยละ ๒๐-๓๐ ประกอบกับประเทศกำลังประสบปัญหาวิกฤตด้านเศรษฐกิจและการเงินและที่ดินมีราคาผันผวน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงมีมติให้ปรับลดราคาค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตที่จะเวนคืนทุกแปลงตามบัญชีราคาค่าทดแทนที่ดินที่บริษัทที่ปรึกษาเสนอลงอีกร้อยละ ๑๐ เพื่อให้เหมาะสมและเป็นธรรมตามภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น ต่อมา เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ สิ้นผลใช้บังคับ แต่การดำเนินการเพื่อจะเวนคืนยังไม่แล้วเสร็จ จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกใช้บังคับ และคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ชุดใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มีมติให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตที่จะเวนคืนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ชุดเดิมกำหนดไว้เช่นนี้ การกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าวย่อมไม่เป็นธรรมเพราะราคาซื้อขายที่ดินตามปกติหรือราคาประเมินทุนทรัพย์ ที่ต้องนำมาใช้ในการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินนั้นควรเป็นราคาซื้อขาย



หรือราคาประเมินทุนทรัพย์ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีราคาสูงกว่าราคาซื้อขายหรือราคาประเมินทุนทรัพย์ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นปีที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ชุดใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดค่าทดแทน ที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินดังกล่าว อีกทั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการในการเวนคืนที่ดิน ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ ก็มีได้เกิดจากความผิดของเจ้าของที่ดินดังกล่าวหรือผู้ฟ้องคดี แต่เกิดจากความล่าช้าในการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ดังกล่าวจึงไม่อาจอ้างเหตุเรื่องราคาประเมินทุนทรัพย์ หรือราคาซื้อขายที่ดินที่ลดต่ำลง รวมทั้ง ภาวะเศรษฐกิจต่ำลงมาเพื่อลดเงินค่าทดแทนที่ดินแก่เจ้าของที่ดินดังกล่าวหรือผู้ฟ้องคดี นอกจากนั้น ยังปรากฏว่าข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๔๙๕ จากการสำรวจของบริษัท ที่ปรึกษาที่ระบุว่า ที่ดินข้างต้นตั้งอยู่ที่ซอยจรูญสุนทวงศ์ ๓๕ ระยะ ๔,๐๐๐ เมตร มีทางเข้าออกเป็นถนนลาดยาง กว้าง ๒๕ เมตร เป็นที่ว่าง ยังไม่ถม ลึก ๑-๑.๕๐ เมตร และไม่ปรากฏ ราคาประเมินทุนทรัพย์ ชัดแย้งกับแผนที่แสดงที่ตั้งของที่ดินตามเอกสารท้ายคำให้การ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ระบุว่า ที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ติดทางหลวงสายบางแค-ตลิ่งชัน (๓๐๔) หรือถนนกาญจนาภิเษก และมีสภาพถนนด้านหน้าที่ดินเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๓๖ เมตร เขตทางกว้าง ๘๘ เมตร จึงเห็นได้ว่าข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวจากการสำรวจ ของบริษัทที่ปรึกษาไม่ถูกต้องสอดคล้องกับสภาพที่ตั้งที่ดินที่แท้จริง อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริง เกี่ยวกับราคาซื้อขายที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามที่บริษัทที่ปรึกษาจัดทำขึ้นว่า กลุ่มที่ดิน บริเวณซอยจรูญสุนทวงศ์ ๓๕ (แขวงบางพรหม) มีราคาประเมินไร่ละ ๑๐,๐๐๐ บาท มีราคาซื้อขาย ตามปกติในท้องตลาดตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท ราคาค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท และกลุ่มที่ดินบริเวณถนนวงแหวนรอบนอก (ถนนกาญจนาภิเษก) (แขวงบางเขิน) มีราคา ประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๑๐,๐๐๐-๓๕,๐๐๐ บาท ราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาด ๑๙,๕๐๐-๔๐,๐๐๐ บาท ราคาค่าทดแทนที่ดินที่ว่าง ความลึกไม่เกิน ๔๐ เมตร ตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท ความลึก ๔๐-๘๐ เมตร ตารางวาละ ๓๕,๐๐๐ บาท ความลึก ๘๐-๑๒๐ เมตร ตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท ความลึก ๑๒๐-๑๖๐ เมตร ตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท ความลึก ๑๖๐-๒๐๐ เมตร ตารางวาละ ๒๑,๘๐๐ บาท และความลึกเกิน ๒๐๐ เมตร ตารางวาละ ๑๙,๕๐๐ บาท การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวตามที่ บริษัทที่ปรึกษาเสนอ และปรับลดลงร้อยละ ๑๐ คิดเป็นเงินค่าทดแทนตารางวาละ ๑๒,๖๐๐ บาท จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้คำนึงถึงราคาซื้อขาย ตามปกติในท้องตลาดในขณะที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ



พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ และไม่คำนึงถึงสภาพ และที่ตั้งที่ถูกต้องของที่ดินตามที่กำหนด ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ดังนั้น เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๔๙๕ ตั้งอยู่ติดทางหลวงสายบางแค-ตลิ่งชัน (๓๔๐) หรือถนนกาญจนาภิเษก มีสภาพถนนด้านหน้า ที่ดินเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๓๖ เมตร เขตทางกว้าง ๘๘ เมตร และเมื่อพิจารณา รูปแปลงที่ดินตามมาตราส่วนรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินปรากฏว่าแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความลึก ไม่เกิน ๔๐ เมตร จึงสมควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ลดลงร้อยละ ๑๐ จากราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเนื้อที่ ๑ งาน ๘๘ ตารางวา หรือ ๑๘๘ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงขอรับ ที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๗,๕๖๐,๐๐๐ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายให้แก่ ผู้ฟ้องคดีแล้ว จำนวน ๔,๒๕๒,๕๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓,๓๐๗,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากเงินต้นจำนวนดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๐/๒๕๖๔)

การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ นำราคาซื้อขายที่ดินตามหลักฐานหนังสือสัญญาขายที่ดินจำนวน ๓ แปลง ที่มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในโซน บล็อก และหน่วยเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี มาหาค่าเฉลี่ยแล้วเพิ่มค่าทดแทนให้กับเจ้าของที่ดินทุกแปลงที่อยู่ในโซน บล็อก และหน่วยเดียวกันในจำนวนที่เท่ากันทุกแปลง รวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วย ทั้งที่สภาพทำเล และที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีดีกว่าที่ดินแปลงอื่น ย่อมเป็นการไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมิได้พิจารณาถึงสภาพ ทำเล และที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยในกรณีนี้ ราคาค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีควรเป็นราคาสูงสุดที่มีการซื้อขายกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๙๘๘ ตำบลวัดสุวรรณ อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๑๑ ตารางวา ซึ่งที่ดินทั้งหมดอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลเกาะจันทร์ ตำบลท่าบ่อมี อำเภอกะจันทร์ และตำบลวัดสุวรรณ ตำบลธาตุทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี



พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อดำเนินการก่อสร้างโครงการอ่างเก็บน้ำคลองหลวง โดยกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตที่จะถูกเวนคืนหมดทั้งแปลง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตที่จะเวนคืนตามราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับการกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้อัตราไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๔๑๓,๘๗๕ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นราคาไร่ละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งได้รับการพิจารณาให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นราคาไร่ละ ๗๘,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่เป็นธรรมจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑,๙๔๔,๒๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงที่ถูกเวนคืน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในโซน ๐๔ บล็อก บี หน่วยที่ ๖ ในอัตราไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้มีมติปรับเพิ่มค่าทดแทนเป็นไร่ละ ๗๘,๕๐๐ บาท ตามราคาเฉลี่ยของราคาซื้อขายที่ดินจำนวน ๓ แปลง ตามที่ปรากฏหลักฐานหนังสือสัญญาขายที่ดินที่มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาพนัสนิคม เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คือ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๓๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๓๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๓๓ ซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในโซน บล็อก และหน่วยเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีราคาซื้อขายกันในราคาไร่ละ ๗๘,๐๔๐.๒๐ บาท ๗๖,๖๓๖ บาท และ ๘๐,๐๐๐ บาท ตามลำดับ แต่การเพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้อัตราไร่ละ ๗๘,๕๐๐ บาท ดังกล่าว เป็นการเพิ่มค่าทดแทนให้กับเจ้าของที่ดินทุกแปลงที่อยู่ในโซน ๐๔ บล็อก บี หน่วยที่ ๖ (ที่ดินติดถนน ซอย ทาง คลอง ห้วย อ่างเก็บน้ำ) ที่อุทธรณ์ขอค่าทดแทนเพิ่มจำนวน ๒๘๗ แปลง รวมทั้งแปลงของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้พิจารณาเป็นรายแปลงว่า ที่ดินแต่ละแปลงมีสภาพ ทำเลที่ตั้งแตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านหนึ่งติดทางสาธารณประโยชน์ยาวตลอดด้าน และมีอีกด้านหนึ่งติดร่องน้ำสาธารณประโยชน์ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีสภาพ ทำเลที่ตั้งดีกว่าที่ดินแปลงอื่นที่ติดถนน ซอยทาง คลอง ห้วย หรืออ่างเก็บน้ำเพียงด้านเดียว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีควรมีราคาซื้อขายกันไม่ต่ำกว่าราคาไร่ละ ๘๐,๐๐๐ บาท ตามราคาซื้อขายที่ดินแปลงที่มีราคาซื้อขายสูงสุดของที่ดินที่อยู่ในโซน บล็อก และหน่วยเดียวกันกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ นำเอาราคาซื้อขายที่ดินสามแปลงดังกล่าวมาหาค่าเฉลี่ย และกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีในราคาไร่ละ ๗๘,๕๐๐ บาท จึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม



ต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมิได้พิจารณาถึงสภาพ ทำเล และที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจำนวน ๑๒,๔๑๖.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำ ของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๒.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐๐,๗๗๑ บาท และดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ตามประกาศของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงิน ๑๒,๔๑๖.๒๕ บาท นับถัดจาก วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๕/๒๕๖๔)

๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้แล้ว อีกทั้ง มีความละเอียดครบถ้วนตามหลักวิชาช่างเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร เมื่อไม่มี ข้อบ่งชี้ใดแสดงให้เห็นว่า การประมาณราคาของเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้องตามหลักการวิชา ช่างก่อสร้าง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีก็ได้ระบุว่ามีการประมาณการใดที่ไม่ถูกต้อง กรณีจึงต้องถือว่ารายการประมาณการราคาของเจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นมีความถูกต้องแล้ว

แม้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๒๑ วรรคห้า จะบัญญัติไว้ให้มีการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหาย ที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ก็ตาม แต่เมื่อกรมทางหลวงชนบทได้กำหนดค่าทดแทน ค่าเสียหายจากการถูกเวนคืนทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท กรณีย่อมถือได้ว่าได้มีการกำหนดค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวได้รวมอยู่ในค่าทดแทนอาคาร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๙๘ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งปลูกอยู่บนที่ดินดังกล่าว ปรากฏว่าที่ดินบางส่วน เนื้อที่ ๒๕.๑ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง บนที่ดินอยู่ในเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ ตำบลพระพุทธร อำเภอลำปาง จังหวัดน่าน พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยในส่วนของ ค่าทดแทนอื่นนอกจากที่ดินนั้น สิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีเป็นอาคารคอนกรีตชั้นเดียว



และรั้วคอนกรีตบล็อก เนื้อที่ใช้สอยรวม ๙๙.๗๕ ตารางเมตร ถูกเวนคืนบางส่วน แต่มีการคิดค่าทดแทนให้ทั้งหลัง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนอาคารคอนกรีตชั้นเดียวและรั้วคอนกรีตบล็อกให้เป็นเงิน ๑,๓๑๔,๓๐๙ บาท ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีค่าเสียหายจากการถูกเวนคืนทั้งหลังเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท และค่าเช่าบ้านร้อยละ ๒.๕ ของค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง เป็นเงิน ๒๘,๙๘๕ บาท รวมเป็นเงิน ๑,๔๔๓,๓๐๔ บาท ค่าทดแทนไม้ยืนต้นและพืชผลเป็นเงิน ๑๑,๕๒๒ บาท และค่าทดแทนอื่น ๆ (ค่าดำเนินการในการทำสัญญา) เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยในส่วนของค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างขอเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนอย่างต่ำ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้เพิ่มค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง และค่าเสียหายอื่น ๆ เป็นเงิน ๓๔,๑๐๕.๐๗ บาท ยื่นราคาค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ที่อยู่อาศัยถูกเวนคืนทั้งหลัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิบดีกรมทางหลวงชนบท และกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) จ่ายค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและค่าเสียหายอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน ๕๕๐,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการกำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ ของผู้ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๕๕ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้ประชุมพิจารณาหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ โดยให้ใช้วิธีถอดแบบและประมาณราคา กับนำราคาจากหน่วยงานต่าง ๆ คือ (๑) การคิดและประมาณราคาวัสดุต่อหน่วย ให้ใช้หลักเกณฑ์จากกรมโยธาธิการและผังเมือง (๒) ราคาวัสดุก่อสร้าง ให้ใช้ราคาจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา หากไม่มีให้ใช้ราคากลางจากกระทรวงพาณิชย์ (๓) ค่าแรงงานก่อสร้าง ให้ใช้บัญชีค่าแรงจากสำนักงบประมาณ (๔) ค่าดำเนินการ ก่อไร ภาษี ให้คิดตาม Factor F งานอาคารของกรมบัญชีกลาง (๕) การคิดค่าเสื่อมราคา ให้ใช้หลักเกณฑ์คิดค่าเสื่อมราคาในกรณีปล่อยให้อาคารสิ่งปลูกสร้างทิ้งร้าง (๖) ให้มีการคิดค่าเสียหายในการรื้อถอนอาคาร (๗) ค่าออกแบบและควบคุมงาน ให้คิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ (๘) ค่าธรรมเนียมอนุญาตปลูกสร้างอาคาร ให้คิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (๙) ให้มีการคิดค่ารื้อถอนและค่าขนย้ายวัสดุก่อสร้าง (๑๐) ค่าทดแทนระบบสาธารณูปโภค ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ และค่าติดตั้งจานดาวเทียม ให้ใช้ราคาของสำนักงานในเขตจังหวัดนครราชสีมา (๑๑) ให้มีการคิดอัตราค่าขนส่งร้อยละยี่สิบ



โดยใช้ราคาขนส่งจังหวัดนครราชสีมา (๑๒) ให้มีการคิดค่าเสียหายระหว่างการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ (ค่าเช่าบ้าน) (๑๓) ให้มีการคิดค่าเสียหายจากการที่โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัยถูกเวนคืนทั้งหลัง (ค่าเสียหายทางจิตใจ) ๓๐,๐๐๐-๑๐๐,๐๐๐ บาท และ (๑๔) ให้มีการคิดค่ารายได้จากการขาดรายได้จากการประกอบการค้าหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาในการประชุมเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรียน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ ดังกล่าว และเมื่อมีผู้ถูกเวนคืนอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ใช้ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรียน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ และหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ โดยให้ยึดถือมาตรา ๒๑ เป็นสำคัญ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนอาคาร โรงเรียน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้แล้ว อีกทั้งมีความละเอียดครบถ้วนตามหลักวิชาช่างเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร และเมื่อพิจารณาจากเอกสารรายละเอียดและประมาณการเงินค่าทดแทนโรงเรียน สิ่งปลูกสร้าง และอื่น ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้น รวมทั้งแบบแปลนบ้านและรั้วของผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ประมาณราคาอาคารและรั้วของผู้ฟ้องคดีในลักษณะการก่อสร้างอาคาร รวมทั้งยังได้ประมาณราคาค่าร้อยละ ค่าขนย้ายวัสดุ ค่าเสียหายที่ต้องถูกเวนคืนอาคารทั้งหลัง และค่าทดแทนที่ต้องไปเช่าบ้านอยู่ในระหว่างปลูกสร้างอาคารที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ได้กำหนดค่าทดแทนอาคาร สิ่งปลูกสร้าง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามรายการประมาณการดังกล่าว ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า การประมาณราคาของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการประมาณการตามหลักวิชาช่างก่อสร้าง ไม่มีข้อบ่งชี้ได้ว่าไม่ถูกต้องตามหลักการวิชาช่างก่อสร้างแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีก็มีใ้ระบุว่ามีการประมาณการใดที่ไม่ถูกต้อง กรณีจึงต้องถือว่ารายการประมาณการราคาที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นมีความถูกต้องแล้ว อนึ่ง แม้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา ๒๑ วรรคห้า จะบัญญัติไว้ให้มีการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กำหนดค่าทดแทนค่าเสียหายจากการถูกเวนคืนทั้งหลังให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท กรณีย่อมถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กำหนดค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวได้รวมอยู่ในค่าทดแทนอาคาร ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณากำหนดค่าทดแทนอาคาร สิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และมีการกำหนด

ค่าทดแทนให้อย่างครบถ้วนทุกรายการเป็นไปตามหลักวิชาการช่างก่อสร้างแล้ว การกำหนดค่าทดแทนอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๔๔๓,๓๐๔ บาท จึงถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐/๒๕๖๔)

๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้

กรณีข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปีที่มีการกำหนดค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีการปรับปรุงค่าทดแทนต้นไม้และไม้ผลที่เป็นพืชเศรษฐกิจในท้องถิ่น สำหรับใช้เป็นหลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในกรณีที่ที่ดินถูกกำหนดให้อยู่ในเขตโครงการข่าระบบไฟฟ้า อันเป็นการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินลักษณะเดียวกันกับการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏว่ามีราคาสูงกว่าที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี เช่นนี้ ราคาดังกล่าวถือเป็นราคาที่กำหนดโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งมีความน่าเชื่อถือ สามารถนำมาใช้อ้างอิงเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒๕/๒๕๖๓ หน้า ๗๖๕-๗๖๘

สำหรับค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น ในส่วนของค่าทดแทนในรายการต้นยางพาราพันธุ์ดี โดยที่บัญชีมาตรฐานการกำหนดค่าทดแทนต้นไม้และไม้ผลของกรมชลประทานที่ใช้กำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏรายละเอียดที่มาของการกำหนดค่าทดแทนต้นยางพาราที่ชัดเจน จึงสมควรใช้เกณฑ์ตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง บัญชีราคากลางต้นไม้และพืชผลลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ที่กำหนดเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินค่าทดแทนต้นไม้และพืชผลให้ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนในกรณีที่ที่ดินถูกกำหนดให้อยู่ในเขตรบบโครงการข่าพลังงานอันมีลักษณะเดียวกันกับการเวนคืน ซึ่งมีรายละเอียดที่ชัดเจนและสอดคล้องกับการประมาณการต้นทุนการปลูกยางพารา การบำรุงรักษาและการกรีดผลผลิตและรายได้ของชาวสวนยาง ค่าชดเชยสวนยาง และราคาผลผลิตยาง รวมทั้งค่าเสียโอกาสเงินลงทุน ที่จัดทำโดยสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖/๒๕๖๔ หน้า ๗๖๘-๗๗๑



แม้กรณีจะรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกต้นไม้ทับถมจำนวน ๑๐๐ ต้น ในที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ภายหลังจากเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานได้ทำการสำรวจรังวัดเพื่อกำหนดแนวเขตก่อสร้าง แต่ก็ยังเป็นช่วงเวลาก่อนการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะปลูกต้นไม้ในที่ดินของตน ซึ่งกรมชลประทานไม่อาจจำกัดการใช้สิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ ที่ดินของตนได้ อย่างไรก็ตาม เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้นไม้ ที่ปลูกอยู่ในที่ดินที่ถูกเวนคืนตามนัยมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยสุจริตในการ ประกอบสัมมาชีพ โดยในการปลูกต้นไม้ยืนต้นจะต้องปลูกตามปกติวิสัยของเกษตรกร โดยทั่วไป เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ตามหลักวิชาการ การปลูกต้นไม้เพื่อเก็บผลผลิต ต้องใช้ระยะปลูก ๔ เมตร คูณ ๔ เมตร หรือ ๑๐๐ ต้นต่อไร่ ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืน มีเนื้อที่ ๔๖ ตารางวา หรือคิดเป็น ๑๘๔ ตารางเมตร ควรปลูกต้นไม้ได้ไม่เกิน ๑๖ ต้น นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ปลูก ต้นไม้ยืนต้นประเภทอื่นและสิ่งปลูกสร้างด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น และสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปแล้ว จึงควรนำเนื้อที่ดังกล่าวมาหักออกจากที่ดินที่ปลูก ต้นทับถม โดยเมื่อคำนวณจากเนื้อที่ที่เหลือตามคดีนี้แล้ว จึงคงเหลือจำนวนต้นทับถม ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับเงินค่าทดแทนจำนวน ๔ ต้น

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลมหาโพธิ์ และตำบลสระโบสถ์ อำเภอสระโบสถ์ จังหวัดลพบุรี พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อก่อสร้างระบบส่งน้ำตามโครงการก่อสร้างระบบส่งน้ำห้วยใหญ่ (วังเขม) เงินค่าทดแทนที่ดิน เนื้อที่ ๔๖ ตารางวา เป็นเงิน ๔,๖๐๐ บาท เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นเพิงพัก เป็นเงิน ๖,๙๔๙.๘๐ บาท และในเบื้องต้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติให้กำหนดเงินค่าทดแทนต้นไม้ซึ่งเป็นต้นทับถมขนาดใหญ่ จำนวน ๑๐๐ ต้น เป็นเงิน ๖๓,๐๐๐ บาท ต้นยูคาลิปตัสขนาดใหญ่ จำนวน ๔ ต้น เป็นเงิน ๗๕๖ บาท ต้นสะเดาขนาดใหญ่ จำนวน ๒ ต้น เป็นเงิน ๒๕๒ บาท และต้นมะขามเทศขนาดใหญ่ จำนวน ๑ ต้น เป็นเงิน ๒๕๒ บาท รวมเป็นเงิน ๖๔,๒๖๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้น ๗๕,๘๐๙.๘๐ บาท แต่ในการประชุม ครั้งต่อมา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปลูกต้นทับถม ขนาดใหญ่ จำนวน ๑๐๐ ต้น เพื่อประสงค์ขอรับเงินค่าทดแทน จึงมีมติไม่กำหนดเงินทดแทน



ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชำระเงินค่าทดแทนต้นทับทิมขนาดใหญ่ จำนวน ๑๐๐ ต้น เป็นเงิน ๖๓,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะดำเนินการก่อสร้างระบบส่งน้ำของโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยใหญ่ (วังแหม) เจ้าหน้าที่ยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเข้าไปสำรวจเพื่อวางแผนเขตก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และจ้างชาวบ้านบริเวณนั้นเป็นผู้ช่วย หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกรมชลประทาน เรื่อง กำหนดวันเริ่มดำเนินการก่อสร้างระบบส่งน้ำโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยใหญ่ (วังแหม) ในเขตท้องที่อำเภอสระโบสถ์ จังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยระบุว่า ได้เริ่มดำเนินการสำรวจปักหลักเขตตั้งแต่วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ และต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขตดังกล่าวเนื้อที่ ๔๖ ตารางวา เจ้าหน้าที่ยของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นช่างที่ออกสำรวจภูมิประเทศเพื่อวางแผนเขตคลองให้ข้อมูลในการประชุมคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทาน ครั้งที่ ๒/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ว่า ในการเข้าไปสำรวจเพื่อวางแผนเขตก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สภาพที่ดินโดยทั่วไปเป็นที่นา บางแปลงเป็นป่าเต็งรัง ไม่มีการปลูกต้นไม้ ในการสำรวจปักหลักเขตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในบริเวณพื้นที่ที่จะเวนคืนเพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบส่งน้ำได้มีการปลูกต้นไม้เฉพาะแนวคลอง โดยไม่มีการปลูกนอกเขตก่อสร้าง ส่วนผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำตามบันทึกการตรวจสอบสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้น ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ว่า ไม่ยืนต้นปลูกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ในที่ดินของตนเองเนื้อที่ ๔๖ ตารางวา และให้ถ้อยคำตามบันทึกถ้อยคำ เรื่อง การสอบสวนสิทธิ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ว่า ต้นทับทิมขนาดใหญ่ จำนวน ๑๐๐ ต้น ปลูกในระยะ ๑ เมตร คูณ ๑ เมตร เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ต้นทับทิมขนาดเล็ก จำนวน ๕๖ ต้น ปลูกซ่อมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกต้นทับทิมในที่ดินในส่วนที่อยู่ในแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๑ หลังจากเจ้าหน้าที่ยของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการสำรวจรังวัดเพื่อวางแผนเขตก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว แต่เป็นช่วงเวลาก่อนการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนดังกล่าว ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะปลูกต้นไม้ในที่ดินของตน โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจจำกัดการใช้สิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดของตนได้ และมาตรา ๒๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติห้ามมิให้คิดเงินค่าทดแทนสำหรับราคาที่ดินที่สูงขึ้นเนื่องจากการเพาะปลูกที่ปรากฏว่า



ได้ทำขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนโดยอุบายฉ้อฉล เพื่อประสงค์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน ทั้งนี้ เพื่อมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินซึ่งอาจจะมีเจ้าของต้นไม่ยืนต้นที่ปลูกในที่ดินนั้นได้รับประโยชน์จากการเพาะปลูกดังกล่าวเท่านั้น อีกทั้งมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เจ้าของต้นไม่ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้นทับถมซึ่งเป็นต้นไม่ยืนต้นที่ปลูกในแนวเขตเวนคืนตามนัยมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม เจ้าของต้นไม่ยืนต้นที่จะมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้นไม้ที่ปลูกอยู่ในที่ดินที่ถูกเวนคืน จะต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยสุจริตในการประกอบสัมมาชีพ โดยในการปลูกต้นไม่ยืนต้นจะต้องปลูกตามปกติวิสัยของเกษตรกรโดยทั่วไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเนื้อที่ ๔๖ ตารางวา ซึ่งเกษตรอำเภอสระโบสถ์ชี้แจงต่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ว่า ตามหลักวิชาการการปลูกต้นทับถมเพื่อเก็บผลผลิตต้องใช้ระยะปลูก ๔ เมตร คูณ ๔ เมตร หรือ ๑๐๐ ต้นต่อไร่ กรณีจึงเห็นได้ว่า ตามหลักวิชาการที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๔๖ ตารางวา หรือคิดเป็น ๑๘๔ ตารางเมตร จึงควรปลูกต้นทับถมได้ไม่เกิน ๑๒ ต้น แต่ในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกต้นไม่ยืนต้นประเภทอื่นและสิ่งปลูกสร้างด้วย ได้แก่ ยูคาลิปตัสขนาดใหญ่ จำนวน ๔ ต้น ต้นเสเดาขนาดใหญ่ จำนวน ๒ ต้น ต้นมะขามเทศขนาดใหญ่ จำนวน ๑ ต้น และเฟิงปัก จำนวน ๑ หลัง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนต้นไม่ยืนต้นและเฟิงปักไปแล้ว จึงเห็นควรหักเนื้อที่ที่ปลูกต้นไม่ยืนต้นจำนวน ๗ ต้น และเฟิงปักออกไป โดยปรากฏตามเอกสารแนบท้ายบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี เรื่อง การสอบสวนสิทธิ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ว่า เฟิงปักมีหลังคาขนาด ๔.๒๐ เมตร คูณ ๔.๒๐ เมตร หรือคิดเป็นเนื้อที่ ๑๗.๖๔ ตารางเมตร ซึ่งใกล้เคียงกับระยะปลูกต้นทับถม ๑ ต้น จึงคงเหลือจำนวนต้นทับถมที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับเงินค่าทดแทนจำนวน ๕ ต้น เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติให้นำบัญชีรายละเอียดราคาค่าทดแทนต้นไม้และต้นผลไม้ที่กรมวิชาการเกษตรปรับขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มาใช้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์และราคาค่าทดแทนต้นไม้และต้นผลไม้ให้แก่เจ้าของทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานโครงการก่อสร้างระบบส่งน้ำห้วยใหญ่ (วังแขม) ตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ โดยกำหนดราคาต้นทับถมขนาดใหญ่ต้นละ ๖๓๐ บาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนต้นทับถมเป็นเงินจำนวน ๒,๕๒๐ บาท พินิจพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนต้นทับถมเป็นเงินจำนวน ๒,๕๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๒/๒๕๖๔)



๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง

การที่รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ โดยนำค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมาคำนวณรวมกับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้วเฉลี่ยเป็นค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน แล้วนำมาเปรียบเทียบกับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวทางที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดย่อมไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดไว้และไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นค่าทดแทนคนละส่วนกัน

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีก่อนถูกเวนคืนมีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมติดซอยสาธารณะซึ่งเป็นถนนดินกว้าง ๒ เมตร โดยเข้า-ออกได้ ๒ ทาง คือ ซอยเจริญสนิทวงศ์ ๘๙ แยก ๒๔ และซอยเจริญสนิทวงศ์ ๘๑ ภายหลังจากการเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือเปลี่ยนรูปไปและที่ดินด้านที่ติดเขตทางพิเศษของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจเข้า-ออกทางพิเศษได้โดยตรง เพราะเป็นทางยกระดับ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการที่ดินถูกเขตทางพิเศษและอาจใช้ประโยชน์จากที่ดินส่วนที่เหลือได้อย่างจำกัดกว่าเดิม เนื่องจากการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างอาคารสูงในที่ดินที่เหลือที่ติดกับทางพิเศษมีข้อจำกัดตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการเวนคืน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ประการหนึ่งว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการเวนคืน ให้กำหนดค่าทดแทนส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลงตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ร้อยละ ๑๐ สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่... ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มิได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงจากการเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๕๕๕ แขวงบางอ้อ เขตบางซื่อ (บางพลัด) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๖๕ ตารางวา ต่อมา ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางกรวย จังหวัด



นนทบุรี และเขตทวีวัฒนา เขตตลิ่งชัน เขตบางพลัด เขตบางกอกน้อย เขตบางซื่อ และเขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อสร้างทางพิเศษศรีรัช-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มีกำหนด ๔ ปี เป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดี อยู่ในเขตที่จะถูกเวนคืนตามผลการสำรวจครั้งแรกเนื้อที่ ๓๗ ตารางวา และเมื่อต่อมาได้รังวัด แบ่งแยกที่ดินออกเป็นส่วนที่ถูกเขตทางพิเศษแล้วปรากฏว่า ที่ดินแปลงถูกเขตทางจริงจำนวน ๔๘.๗ ตารางวา ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท และค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๒๘ ตารางวา ตารางวาละ ๒,๒๕๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือ จากการเวนคืนมีมูลค่าลดลงและใช้ประโยชน์ไม่ได้ ปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) วินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นราคาค่าทดแทนที่ดินพิพาทตามที่คณะกรรมการกำหนด ราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ และไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลง ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนและที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงให้แก่ ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินไว้แล้ว การกำหนดค่าทดแทนที่ดิน ที่อยู่ในเขตที่จะเวนคืนรวมทั้งที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงของคณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ตนได้กำหนดไว้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในชั้นพิจารณากำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่จะถูกเวนคืนเนื้อที่ ๓๗ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตรา ตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท เป็นเงิน ๘๓๒,๕๐๐ บาท และกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือ ที่มีราคาลดลงเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๒๘ ตารางวา ในอัตราตารางวาละ ๒,๒๕๐ บาท เป็นเงิน ๘๓๒,๕๐๐ บาท (กำหนดให้ไม่เกินค่าทดแทนที่ดินที่จะถูกเวนคืน) ครั้นผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ตามมติของคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ฯ โดยนำค่าทดแทนที่ดินที่จะถูกเวนคืนจำนวน ๘๓๒,๕๐๐ บาท มารวมกับ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงจำนวน ๘๓๒,๕๐๐ บาท หาดด้วยจำนวนเนื้อที่ดิน ที่จะถูกเวนคืนจำนวน ๓๗ ตารางวา แล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนที่ดินในอัตราตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท สูงกว่าค่าทดแทนที่ดินที่จะถูกเวนคืนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ฯ กำหนด จึงมีมติยื่นค่าทดแทนที่ดินที่จะถูกเวนคืนและไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดิน



ส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ตามมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ โดยนำค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมาคำนวณรวมกับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้วเฉลี่ยเป็นค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท แล้วนำมาเปรียบเทียบกับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามแนวทางที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดตารางวาละ ๓๒,๑๗๕ บาท ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดไว้ไม่เหมาะสม และไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นค่าทดแทนคนละส่วนกัน ดังนั้น จึงสมควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดไว้ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินตามแนวทางที่วางไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราตารางวาละ ๓๒,๑๗๕ บาท ซึ่งมากกว่าค่าทดแทนที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด (๒๒,๕๐๐ บาท) ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนที่ดินในอัตราตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนด คือ ตารางวาละ ๓๒,๑๗๕ บาท เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนจริงเนื้อที่ ๔๘.๗ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๑,๕๖๖,๙๒๒.๕๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้วจำนวน ๑,๐๙๕,๗๕๐ บาท จึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นเป็นเงินจำนวน ๔๗๑,๑๗๒.๕๐ บาท

ส่วนการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงนั้น เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีก่อนถูกเวนคืนมีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมติดซอยสาธารณะซึ่งเป็นถนนดินกว้าง ๒ เมตร โดยเข้า-ออกได้ ๒ ทาง คือ ซอยเจริญสนิทวงศ์ ๘๙ แยก ๒๔ และซอยเจริญสนิทวงศ์ ๙๑ ภายหลังจากการเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือเปลี่ยนรูปไปและที่ดินด้านที่ติดเขตทางพิเศษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจเข้า-ออก ทางพิเศษได้โดยตรงเพราะเป็นทางยกระดับ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการที่ดินถูกเขตทางพิเศษและอาจใช้ประโยชน์จากที่ดินส่วนที่เหลือได้อย่างจำกัดกว่าเดิม เนื่องจากการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างอาคารสูงในที่ดินที่เหลือที่ติดกับทางพิเศษมีข้อจำกัดตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการเวนคืน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในข้อ ๒.๒ ว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการเวนคืน ให้กำหนดค่าทดแทนส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลงตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ร้อยละ ๑๐ สำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ ... เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๖๕ ตารางวา ถูกเวนคืน ๔๘.๗ ตารางวา ซึ่งไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ โดยที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้รับความเสียหายและได้รับ



ผลกระทบจากการถูกเวนคืน จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงร้อยละ ๑๐ ตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนด การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ มิได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงจากการเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี สมควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงจากการเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เมื่อที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนได้รับการกำหนดค่าทดแทนตารางวาละ ๓๒,๑๗๕ บาท ร้อยละ ๑๐ ของค่าทดแทนดังกล่าวจึงเท่ากับ ๓,๒๑๗.๕๐ บาท ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๗๔.๔ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๒,๘๑๓,๓๘๒ บาท แต่โดยที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจะต้องไม่เกินกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๑,๕๖๖,๘๒๒.๕๐ บาท จึงสมควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๕๖๖,๘๒๒.๕๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๑,๐๙๕,๗๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงเป็นเงินจำนวน ๔๗๑,๑๗๒.๕๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนและที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาลดลงที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเพิ่มขึ้นจำนวน ๙๔๒,๓๔๕ บาท แต่เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นรวมเป็นเงิน ๗๑๕,๙๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย และผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอค่าทดแทนดังกล่าวเพิ่ม ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจพิพากษาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเกินกว่าจำนวน ๗๑๕,๙๕๐ บาท ได้ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗๑๕,๙๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลาแต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๗๒/๒๕๖๔)

๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

การที่ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการค้าขายของชำและอาหารสดในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน เป็นกรณีการประกอบกิจการอันชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีต้องขาดรายได้เนื่องมาจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น

จึงเป็นความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับ ในขณะที่มีการเวนคืน ประกอบกับมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

การพิจารณาค่าทดแทนความเสียหายจากการต้องหยุดประกอบกิจการค้าจะต้องพิจารณาถึงความเสียหายจากการขาดรายได้สุทธิ ซึ่งหมายความว่า การประกอบกิจการค้านั้นควรมีรายได้โดยรวมเท่าไร แล้วหักค่าใช้จ่ายออกจะเหลือเป็นรายได้สุทธิ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้แสดงหลักฐานการเสียภาษีรายได้ปีละ ๓๐๐ บาท แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีรายได้สุทธิหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วปีละ ๑๕๖,๐๐๐ บาท หรือเดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท จึงเห็นควรกำหนดค่าทดแทนการสูญเสียรายได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหลักฐานการเสียภาษีดังกล่าวในอัตราเดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท

เมื่อมีการเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นที่พักอาศัยของข้าและอาหารสด ผู้ฟ้องคดีย่อมจะต้องหยุดประกอบกิจการดังกล่าว และหากยังประสงค์จะประกอบกิจการนั้นต่อไป ก็ต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อจัดหาสถานที่และเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่จะใช้ในการประกอบกิจการค้าขายแห่งใหม่ที่มีลักษณะใกล้เคียงและมีความเหมาะสมแก่การประกอบกิจการค้าขายซึ่งเป็นอาชีพเดิม โดยน่าจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการหาที่ดินที่จะก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ ประมาณ ๒ เดือน และเมื่อได้ที่ดินแล้วต้องใช้เวลาในการออกแบบ หาผู้รับจ้างปลูกสร้าง สิ่งก่อสร้าง เตรียมการและดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งน่าจะใช้ระยะเวลารวมกันไม่น้อยกว่า ๖ เดือน เมื่อรวมกับระยะเวลาหาที่ดินอีก ๒ เดือน เป็นเวลาที่ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดประกอบกิจการค้าขายเป็นระยะเวลา ๘ เดือน จึงสมควรได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๘ เดือน คิดเป็นเงิน ๑๐๔,๐๐๐ บาท

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๖๔๖ ตำบลพระพุทธ อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๘๐ ตารางวา โดยมีอาคารคอนกรีตชั้นเดียว อยู่ในที่ดินแปลงดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีใช้อาคารดังกล่าวเป็นที่ค้าขายของข้าและอาหารสด ต่อมา ที่ดินจำนวนเนื้อที่ ๖๒ ตารางวา และสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลพระพุทธ อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อก่อสร้างทางหลวงชนบทตามโครงการก่อสร้างอุโมงค์ลอดทางรถไฟ



สายเชื่อมระหว่างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๒๖ กับทางหลวงชนบทสาย นม. ๓๐๒๔ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้อัตราตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑๒๔,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๑,๐๖๒,๕๘๒ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอค่าทดแทนจากการขาดรายได้ ในการประกอบอาชีพ และได้รับการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ กรณีเสียหายจากการขาดรายได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าควรได้รับค่าทดแทนความเสียหายเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลา ๔๐ เดือน รวมเป็นเงิน ๒,๔๐๐,๐๐๐ บาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิบดีกรมทางหลวงชนบท และกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ) จ่ายค่าทดแทนดังกล่าวเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อที่ดินบางส่วนและสิ่งปลูกสร้างทั้งหลังของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนทำให้ ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปจัดหาที่อยู่อาศัยและที่ประกอบกิจการใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการที่ต้องรื้อถอนและขนย้าย ทรัพย์สินออกจากอสังหาริมทรัพย์ และต้องหยุดประกอบกิจการดังกล่าว และการที่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกิจการค้าขายของชำและอาหารสด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีประกอบการงานอันชอบ ด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และผู้ฟ้องคดีต้องขาดรายได้เนื่องจากการที่ ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น อันเป็นความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้ ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับ ในขณะที่มีการเวนคืน ประกอบกับมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ทั้งนี้ การพิจารณาค่าทดแทนความเสียหายจากการต้องหยุด ประกอบกิจการค้าจะต้องพิจารณาถึงความเสียหายจากการขาดรายได้สุทธิ ซึ่งหมายความว่า การประกอบกิจการค้านั้นควรมีรายได้โดยรวมเท่าไร แล้วหักค่าใช้จ่ายออกจะเหลือเป็น รายได้สุทธิ เมื่อพิจารณาตามเอกสารหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในช่วง ๓ ปี ก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ประกาศใช้บังคับ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ พบว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียภาษีตามแบบ ภ.ง.ด. ๙๐ เป็นเงิน ๓๐๐ บาท ซึ่งแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีมีเงินได้สุทธิเกินกว่า ๑๕๐,๐๐๐ บาทต่อปี โดยรายได้ส่วนที่เกิน ๑๕๐,๐๐๐-๓๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระภาษีในอัตราร้อยละ ๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ชำระภาษีไว้เป็นเงิน ๓๐๐ บาท แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีเงินได้ส่วนที่เกินจาก ๑๕๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๖,๐๐๐ บาท หรือมีรายได้สุทธิ ปีละ ๑๕๖,๐๐๐ บาท หรือเดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท จึงเห็นควรกำหนดค่าทดแทนการสูญเสีย รายได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักฐานการเสียภาษีดังกล่าวในอัตราเดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท และเมื่อ



ผู้ฟ้องคดีได้ประกอบกิจการในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นที่ค้าขายของชำและอาหารสด อันเป็นการประกอบกิจการอันชอบด้วยกฎหมาย เมื่อที่ดินบางส่วนและสิ่งปลูกสร้างถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีย่อมจะต้องหยุดประกอบกิจการค้าขายของชำและอาหารสด และหากยังประสงค์ จะประกอบกิจการค้าขายของชำและอาหารสดต่อไป ก็ต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อจัดหาสถานที่ และเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่จะใช้ในการประกอบกิจการค้าขายแห่งใหม่ที่มีลักษณะใกล้เคียง และมีความเหมาะสมแก่การประกอบกิจการค้าขายซึ่งเป็นอาชีพเดิม โดยน่าจะต้องใช้ระยะเวลา ในการดำเนินการหาที่ดินที่จะก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ ซึ่งน่าจะใช้เวลาประมาณ ๒ เดือน และเมื่อได้ที่ดินแล้วต้องใช้เวลาในการออกแบบ หาผู้รับจ้างปลูกสร้างสิ่งก่อสร้าง เตรียมการ และดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งน่าจะใช้เวลาารวมกันไม่น้อยกว่า ๖ เดือน เมื่อรวมกับระยะเวลา หาที่ดินอีก ๒ เดือน จะเป็นเวลาที่ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดประกอบกิจการค้าขายเป็นระยะเวลา ๘ เดือน แต่ก็ไม่น่าจะถึง ๒ ปี การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดระยะเวลาในการกำหนด ค่าทดแทนค่าเสียหาย กรณีสูญเสียรายได้เป็นเวลา ๕ เดือน จึงเป็นการกำหนดระยะเวลาที่น้อย เกินไป ซึ่งถือว่ายังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี เพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนเดือนละ ๑๓,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๘ เดือน คิดเป็นเงิน ๑๐๔,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ เพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๓๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝาก ประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา ในจำนวนเงินที่จ่ายเพิ่มดังกล่าวนับแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๔๔/๒๕๖๔)

๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดิน ส่วนที่เหลือนั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดิน ส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย ดังนี้



เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดียังมีเนื้อที่ส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเป็นจำนวน ๑ งาน ๙๙.๒ ตารางวา และมีด้านที่แคบที่สุด ๑๙.๙๑๔ เมตร หรือคิดเป็น ๙.๙๕๗ วา กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ต้องจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนแปลงดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๘๗ ตำบลตลาดขวัญ (บางแพรง) อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๑ ไร่ ๑ งาน ๒ ตารางวา ที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง บางใหญ่-ราษฎร์บูรณะ ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ โดยส่วนที่ถูกเวนคืนตามผลการรังวัดแบ่งเวนคืนมีเนื้อที่ ๑ งาน ๖๗.๕ ตารางวา และส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนถูกแบ่งออกเป็นสองแปลง โดยในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ในราคาตารางวาละ ๗๐,๕๙๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท และขอให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน หากไม่สามารถจัดซื้อได้ให้คิดค่าทดแทนความเสียหายเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่ได้แจ้งรับผลการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นเป็นราคาตารางวาละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย และให้จัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือทั้งสองแปลง รวมจำนวนเนื้อที่ ๓๓๗.๐๖ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท และหากไม่สามารถจัดซื้อได้ให้ชดเชยค่าเสียหาย ต่อมาในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ย่นราคาค่าทดแทน และไม่กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๘๗ ให้แก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ถูกแบ่งออกเป็นสองแปลงนั้น แปลงที่หนึ่ง ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๑๓๓๙ ฝั่งทางด้านทิศตะวันออกของแนวรถไฟฟ้า เหลือเนื้อที่ ๑ งาน ๑๔.๑ ตารางวา กว้าง ๑๐.๐๖๘ เมตร และ ๑๒.๒๐ เมตร ยาว ๔๐.๐๗๓ เมตร และ ๓๙.๗๔๓ เมตร และแปลงที่สอง ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๘๗ (แปลงคง) ฝั่งทางด้านทิศตะวันตกของแนวรถไฟฟ้า เหลือเนื้อที่ ๑ งาน ๙๙.๒ ตารางวา



กว้าง ๒๐.๔๑๒ เมตร และ ๑๙.๙๑๔ เมตร ยาว ๔๐.๕๑๕ เมตร และ ๔๐.๒๘๘ เมตร จึงเห็นได้ว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๘๗ ผังทางด้านทิศตะวันตกของแนวรถไฟฟ้ายังมีเนื้อที่ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเป็นจำนวน ๑ งาน ๙๙.๒ ตารางวา และมีด้านที่แคบที่สุด ๑๙.๙๑๔ เมตร หรือคิดเป็น ๙.๙๕๗ ไร่ ๑ งาน ๙๙.๒ ตารางวา กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนแปลงดังกล่าวตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

ส่วนการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ก่อนการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงใหญ่ มีรูปแบบเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า โดยแนวเขตที่ดินด้านทิศเหนือ ทิศใต้ และทิศตะวันตก อยู่ติดต่อกับที่ดินของบุคคลอื่น ส่วนแนวเขตที่ดินด้านทิศตะวันออก อยู่ติดกับทางสาธารณประโยชน์ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นที่ดินที่มีทำเลที่ตั้งอยู่ติดทางสาธารณประโยชน์ทั้งแปลง มีความสะดวกในการเข้าออกที่ดิน แต่ภายหลังการเวนคืนซึ่งมีแนวรถไฟฟ้าวาดผ่านกลางที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินถูกแบ่งเป็นสองแปลงย่อย และเฉพาะที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๑๓๓๙ ผังด้านทิศตะวันออกของแนวรถไฟฟ้านั้นที่ติดทางสาธารณประโยชน์ ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๐๘๗ (แปลงคง) ผังด้านทิศตะวันตกของแนวรถไฟฟ้า ไม่อยู่ติดทางสาธารณประโยชน์เหมือนเดิมอีกต่อไป แต่มีที่ดินแนวรถไฟฟ้าและที่ดินของบุคคลอื่นล้อมรอบ สภาพทางเข้าออกจึงต้องผ่านที่ดินแนวรถไฟฟ้าและที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๑๓๓๙ จึงจะออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ได้ ซึ่งแม้จะสามารถขออนุญาตใช้ที่ดินแนวรถไฟฟ้าเป็นทางเข้าออกที่ดินได้ แต่เห็นได้ว่าภายหลังการเวนคืนความสะดวกในการเข้าออกที่ดินลดน้อยลงจากเดิม ประกอบกับแนวรถไฟฟ้าเป็นแนวโค้ง ทำให้ที่ดินที่เหลือซึ่งถูกแบ่งเป็นสองแปลงย่อยดังกล่าวมีรูปแบบเปลี่ยนไปจากเดิมที่มีรูปแบบเป็นสี่เหลี่ยมผืนผ้า กลายเป็นที่ดินที่มีรูปแบบด้านที่ติดกับแนวรถไฟฟ้าเป็นแนวโค้งตามแนวรถไฟฟ้า และที่ดินส่วนตรงกลางถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่ประมาณ ๑ ใน ๓ ส่วน ขนาดเนื้อที่และรูปแบบของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน จึงใช้ประโยชน์ได้จำกัดกว่าสภาพก่อนการเวนคืน มูลค่าที่ดินที่เหลืออยู่ย่อมมีราคาลดลงกว่าปกติ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืน การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาเพียงราคาซื้อขายที่สืบได้มาประกอบกับเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน โดยมีได้คำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเนื่องจากการเวนคืนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับจากความจริงของการมีรถไฟฟ้าวาดผ่านบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีเปรียบเทียบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแล้ว เห็นว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดความเสียหายในอัตราร้อยละ ๒๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ที่มีราคาตารางวาละ



๒๐,๐๐๐ บาท เป็นค่าทดแทนเพิ่มสำหรับที่ดินที่ถูกเวนคืน ตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท โดยเทียบเคียงกับแนวทางเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานคร ทำคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่กำหนดให้พิจารณาจ่ายค่าทดแทนสำหรับความเสียหาย กรณีที่ดินที่เหลือราคาตลาดไม่เกินร้อยละ ๒๕ นั้น ถือได้ว่าเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนโดยคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมตามมาตรา ๔๒ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ประกอบกับมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้ว ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่เป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนอันมีราคาตลาดลงเป็นการเฉพาะตามมาตรา ๒๑ วรรคสามและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะต้องคำนวณจากจำนวนเนื้อที่ที่เหลือจากการถูกเวนคืนแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นจำนวน ๑,๐๒๑,๐๓๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินที่ประกาศในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินดังกล่าว แต่ไม่เกินร้อยละ ๓ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๕/๒๕๖๔)

๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน

มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดนิยามของคำว่า “กิจการรถไฟฟ้า” หมายความว่า การจัดสร้าง ขยาย บูรณะ ปรับปรุง ซ่อมแซม และบำรุงรักษาระบบรถไฟฟ้า การเดินรถไฟฟ้า การจัดให้มีสถานที่จอดรถ การให้บริการ การอำนวยความสะดวก และการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการดังกล่าว ดังนั้น การที่การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยการก่อสร้างอาคารสำนักงาน ถนน และทางเชื่อมต่าง ๆ ตลอดจนเชื่อมกำแพงปูนตามแนวริมฝั่งคลอง อีกทั้งได้สร้างระบบไฟฟ้า ระบบแสงสว่าง ทางระบายน้ำ เพื่อเป็นสาธารณูปโภคในโครงการเพื่อรองรับการให้บริการระบบรถไฟฟ้า อันเป็นไปตามนิยาม “กิจการรถไฟฟ้า” จึงต้องถือว่า กรณีได้มีการดำเนินการเข้าใช้ที่ดิน



ที่ถูกเวนคืนตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว กรณีไม่เข้าเงื่อนไขที่จะทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนมีสิทธิขอคืนที่ดินในกรณีที่มีได้นำที่ดินที่ถูกเวนคืนไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือมีที่ดินเหลือจากการใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๕๓ ประกอบกับมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

รัฐบาลมีนโยบายดำเนินการสร้างทางพิเศษระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตพระโขนง เขตยานนาวา เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสัมพันธวงศ์ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตพระนคร เขตดุสิต เขตบางเขน เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตพญาไท เขตห้วยขวาง เขตราชบุรีบูรณะ และเขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๕ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๖ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตพระโขนง เขตยานนาวา เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสัมพันธวงศ์ เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตพระนคร เขตดุสิต เขตบางเขน เขตพญาไท และเขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตจตุจักร เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพญาไท เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตสาทร เขตคลองเตย เขตพระโขนง เขตห้วยขวาง และเขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามลำดับ โดยกำหนดให้ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๕ กำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบให้จัดตั้งองค์การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ซึ่งปัจจุบันคือการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อรับผิดชอบการดำเนินโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการเวนคืนที่ดินสำหรับโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ส่วนที่ ๑ ขั้นที่ ๑ ซึ่งได้รับอนุมัติวงเงินงบประมาณแผ่นดินไว้ให้แล้วเสร็จ และให้โอนที่ดินและทรัพย์สินซึ่งได้มาตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เพื่อกิจการรถไฟฟ้าให้เป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๓๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเวนคืนที่ดินในส่วนที่เป็นเส้นทางใหม่แล้วมอบที่ดินให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๘๐๘ และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่



๙๐๖๕๘ แขวงห้วยขวาง (สามเสนนอกฝั่งเหนือ) เขตห้วยขวาง (บางซื่อ) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่รวม ๒๒๗ ตารางวา ที่อยู่ในแนวเขตเวนคืนซึ่งได้ทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ไม่ได้นำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน โดยสภาพที่ดินพิพาทยังไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ มีต้นไม้ขึ้นหนาแน่น และเป็นที่ยังขยะมูลฝอย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คืนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖ แต่ไม่ได้ดำเนินการคืนที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันโอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบการครอบครองที่ดินพิพาทคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าอากรในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม รวมถึงค่าภาษีอากรในการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันรับคืนเงินค่าทดแทนที่ดินจากผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๘๐๘ และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๐๖๕๘ เนื้อที่รวม ๒๒๗ ตารางวา ซึ่งถูกเวนคืนหมดทั้งสองแปลง โดยผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบการครอบครองและโอนเปลี่ยนนามที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการต่อ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการรวมโฉนดที่ดินแปลงพิพาทและแปลงอื่นที่ถูกเวนคืนรวม ๘๑ แปลง เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๒๕ แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๒๖๑ ไร่ ๓ งาน ๗๕ ตารางวา โดยแต่เดิมที่ดินบริเวณดังกล่าวมีสภาพเป็นนาและสวนส่วนใหญ่ไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ให้ผู้รับเหมาก่อสร้างเข้าดำเนินการปรับพื้นที่บริเวณศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าทั้งหมด โดยมีการก่อสร้างเขื่อนกำแพงปูนในบริเวณริมคลองเพื่อป้องกันการพังทลายของตลิ่งชายฝั่งคลอง และก่อสร้างอาคารสำนักงาน โรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ถนนภายในศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า และเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการดำเนินการของกิจการรถไฟฟ้าภายในศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้สร้างแนวรั้วรอบบริเวณพื้นที่ศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าทั้งหมด ในส่วนของการใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้านั้นได้มีการเข้าปรับพื้นที่แล้วก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ของกิจการรถไฟฟ้า และใช้เป็นพื้นที่วางวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า รวมทั้งสร้างสถานที่จอดรถยนต์ สร้างถนนภายในสร้างทางระบายน้ำ สร้างระบบแสงสว่าง และในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ รัฐมนตรีว่าการ



กระทรวงคมนาคมได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเขตระบบรถไฟฟ้าตามโครงการรถไฟฟ้าข้ามหอนครสายเฉลิมรัชมงคล ในท้องที่เขตจตุจักร เขตบางซื่อ เขตห้วยขวาง เขตดินแดง เขตราชเทวี เขตวัฒนา เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตคลองเตย และเขตสาทร กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งประกาศดังกล่าวกำหนดให้บริเวณรอบพื้นที่ศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าทั้งหมดเป็นเขตระบบรถไฟฟ้าด้วย มีผลทำให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๒๕ อยู่ภายในเขตระบบรถไฟฟ้าทั้งแปลง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นว่านับแต่ได้รับโอนที่ดินที่ถูกเวนคืน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถูกเวนคืนโดยการก่อสร้างอาคารสำนักงาน ถนน และทางเชื่อมต่าง ๆ ตลอดจนเขื่อนกำแพงปูนตามแนวริมฝั่งคลอง อีกทั้งได้สร้างระบบไฟฟ้า ระบบแสงสว่าง ทางระบายน้ำ เพื่อเป็นสาธารณูปโภคในโครงการเพื่อรองรับการให้บริการระบบรถไฟฟ้า อันเป็นไปตามนิยาม “กิจการรถไฟฟ้า” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยฯ ที่มีได้หมายความว่าเฉพาะแต่การก่อสร้างอาคารเพื่อประกอบกิจการรถไฟฟ้าโดยตรงเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับกิจการรถไฟฟ้า อันถือได้ว่าเป็นการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟฟ้า จึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการเข้าใช้ที่ดินที่ถูกเวนคืนตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว กรณีไม่เข้าเงื่อนไขที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิขอคืนที่ดินในกรณีที่มีได้นำที่ดินที่ถูกเวนคืนไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือมีที่ดินเหลือจากการใช้ประโยชน์ตามนัยมาตรา ๕๓ ประกอบกับมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตามแผนผังแสดงพื้นที่ในศูนย์ซ่อมบำรุงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๘๐๘ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๐๖๔๘ เป็นพื้นที่ส่วนที่ไม่ได้ใช้เพื่อก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าข้ามหอนคร โดยเป็นพื้นที่ส่วนที่อยู่นอกโครงการรถไฟฟ้าข้ามหอนครสายเฉลิมรัชมงคล ยังไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ มีต้นไม้ขึ้นหนาแน่น และเป็นที่ยังขยะมูลฝอย จึงถือว่ายังไม่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ถูกเวนคืน นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยฯ “กิจการรถไฟฟ้า” หมายความว่า การจัดสร้าง ขยาย บูรณะ ปรับปรุง ซ่อมแซม และบำรุงรักษาระบบรถไฟฟ้า การเดินรถไฟฟ้า การจัดให้มีสถานที่จอดรถ การให้บริการ การอำนวยความสะดวก และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า กิจการรถไฟฟ้าไม่ได้หมายความว่าเฉพาะแต่การก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าและการก่อสร้างโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟฟ้าด้วย



เมื่อข้อเท็จจริงตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงที่ถูกเวนคืน ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ใช้เป็นศูนย์ซ่อมบำรุงอันเป็นส่วนหนึ่งของระบบรถไฟฟ้า โดยคำว่า “ศูนย์ซ่อมบำรุง” ตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยฯ นั้น นอกจากหมายความว่าถึงสถานที่ที่จัดไว้สำหรับซ่อมแซมและบำรุงรักษาระบบรถไฟฟ้าแล้ว ยังหมายความว่ารวมถึงอาคารและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องหรือมีขึ้นเพื่อกิจการดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้พื้นที่ที่ถูกเวนคืนทั้งหมดก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ เพื่อกิจการรถไฟฟ้า ได้แก่ แนวรั้ว กำแพงปูน อาคารสำนักงาน ถนน ทางระบายน้ำ ระบบแสงสว่าง เชื้อเพลิงน้ำท่วม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้ที่ดินแปลงพิพาทเป็นทางเชื่อมไปยังเขื่อนป้องกันน้ำท่วมบริเวณด้านทิศใต้ เพื่อเข้าดูแลและรักษาเขื่อนป้องกันน้ำท่วมและตรวจเช็คระดับน้ำในเขื่อนป้องกันน้ำท่วมของศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินกิจการรถไฟฟ้า ประกอบกับบริเวณดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นเขตระบบรถไฟฟ้าเพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาและความปลอดภัยของระบบรถไฟฟ้าและความปลอดภัยของบุคคลที่อยู่ในเขตระบบรถไฟฟ้า ทั้งยังใช้เป็นสถานที่วางวัสดุก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าจนถึงปัจจุบัน และปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อปรับปรุงพื้นที่บริเวณที่ดินพิพาท โดยจัดสร้างรั้วตลอดแนวถนนเพื่อแสดงอาณาเขตของพื้นที่ของศูนย์ซ่อมบำรุง และเพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าไปบริเวณดังกล่าว และคอยดูแลไม่ให้พื้นที่รกร้างอยู่เสมอ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เข้าใช้ที่ดินแปลงพิพาทเพื่อการดำเนินกิจการรถไฟฟ้าภายในเขตพื้นที่ของศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่ต้องคืนที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวตามคำขอคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๓/๒๕๖๔)

๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒. การรอนสิทธิ

๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

กรณีที่ดินสองแปลงมีแนวเขตติดต่อกันโดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทั้งสองแปลง แม้จะไม่มีหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงร่วมกัน แต่การที่ดินสองแปลงมีเนื้อที่ติดต่อกันมีเจ้าของกรรมสิทธิ์คนเดียวกัน ก็ไม่มีเหตุผลที่จะแบ่งแยกการครอบครองหรือใช้ประโยชน์แต่ละแปลงเป็นการเฉพาะ จึงต้องถือว่าที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นเสมือนที่ดินแปลงเดียวกัน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจึงต้องนำปัจจัยดังกล่าวมาพิจารณาร่วมกัน การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินสำหรับที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยแยกพิจารณาแยกเป็นคนละแปลง โดยถือตามการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ เป็นที่ดินตาบอดที่ไม่อาจออกสู่ทางสาธารณะ จึงเป็นการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม

โดยที่สภาพและที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงซึ่งอยู่ติดกัน มีด้านที่ติดทางหลวงแผ่นดินกว้างเพียงประมาณ ๒๘ เมตร แต่มีความยาวลึกจากทางหลวงแผ่นดินเป็นระยะประมาณ ๑๓๐ เมตร สภาพที่ดินจึงมีลักษณะหน้าแคบยาวลึก ดังนั้นราคาที่ดินต่อตารางวาของที่ดินด้านท้ายแปลงซึ่งอยู่ลึกไปจากถนนมากกว่าย่อมมีราคาไม่สูงเท่าราคาที่ดินที่อยู่ติดทางหลวงแผ่นดิน ซึ่งที่ดินในส่วนที่ลึกจากแนวที่ดินที่ติดทางหลวงแผ่นดินเข้าไปย่อมมีราคาลดหลั่นลงตามระยะความลึกของที่ดิน โดยที่ดินในส่วนที่สองที่อยู่ถัดจากส่วนแรกที่ดินถนนลงไป แต่ไม่เกินระยะ ๔๐ เมตร จากส่วนแรกควรมีราคาลดหลั่นจากส่วนแรกในอัตราร้อยละ ๕๐ และเนื้อที่ส่วนที่สามซึ่งอยู่ถัดจากส่วนที่สองลงไปเกินระยะ ๔๐ เมตร ควรมีราคาลดหลั่นจากส่วนที่สองในอัตราร้อยละ ๕๐ เช่นกัน

ส่วนที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า นั้น แม้จะมีเนื้อที่มากซึ่งยังคงสามารถใช้ประโยชน์ได้ก็ตาม แต่การที่มีแนวเขตด้านหนึ่งอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินซึ่งเดิมมีความกว้างประมาณ ๒๘ เมตร ภายหลังถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านแล้วเหลือความกว้างเพียง ๘ เมตร ย่อมเป็นเหตุให้ศักยภาพในการพัฒนาที่ดินมีข้อจำกัด จึงถือว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าได้รับความเสียหายทั้งสองแปลง ซึ่งตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย



จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรม แต่โดยที่ความเสียหายที่ได้รับไม่ถึงกับเป็นเหตุให้ที่ดินในส่วนดังกล่าวถูกจำกัดการใช้ประโยชน์เช่นเดียวกับที่ดินที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า จึงสมควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนดังกล่าวไว้ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ ที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับเฉลี่ยต่อตารางวา

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ ตำบลแกใหญ่ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เนื้อที่ ๑ งาน ๑๙ ตารางวา และเนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๘๙ ตารางวา ตามลำดับ ที่ดินทั้งสองแปลงมีพื้นที่ติดต่อกัน โดยที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ อยู่ติดทางหลวงแผ่นดินสายสุรินทร์-ท่าตูม ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ อยู่ถัดเข้าไปและไม่มีด้านใดติดทาง ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวอยู่ในแนวเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สุรินทร์ ๒-บุรีรัมย์ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ สภาพเป็นที่นา ทำเลที่ตั้งอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินสายสุรินทร์-ท่าตูม อยู่ในแนวเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่าน เนื้อที่ ๘๓.๔ ตารางวา อยู่ในหน่วยราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ไร่ละ ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กำหนดราคาที่ดินไร่ละ ๔,๒๐๐,๐๐๐ บาท จ่ายเงินค่าทดแทนในอัตราร้อยละ ๙๐ เป็นเงิน ๗๘๘,๑๓๐ บาท และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ สภาพที่ดินเป็นที่นา ไม่มีด้านใดติดทางสาธารณประโยชน์ มีพื้นที่ติดต่อกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ อยู่ในแนวเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่าน เนื้อที่ ๑ งาน ๗๙ ตารางวา อยู่ในหน่วยราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ไร่ละ ๒๔๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดราคาที่ดินไร่ละ ๓๖๐,๐๐๐ บาท จ่ายเงินค่าทดแทนในอัตราร้อยละ ๙๐ เป็นเงิน ๑๔๔,๙๘๐ บาท และกำหนดเงินค่าทดแทนต้นไม้ ๑,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโดยแยกเป็นสองแปลงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เนื่องจากที่ดินทั้งสองแปลงมีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ โดยมีพื้นที่และอยู่ในทำเลที่ตั้งเดียวกัน แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการอุทธรณ์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงแม้จะฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินซึ่งถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ โดยได้นำราคาประเมินทุนทรัพย์ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้กำหนดไว้เป็นรายแปลงที่ดิน อันถือว่าเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพและที่ตั้งของที่ดินทั้งสองแปลงแล้ว เห็นได้ว่า ที่ดินทั้งสองแปลงมีแนวเขตติดต่อกัน แม้จะไม่มีหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงร่วมกันก็ตาม แต่การที่ดินทั้งสองแปลงมีเนื้อที่ติดต่อกัน มีเจ้าของกรรมสิทธิ์คนเดียวกัน ก็ไม่มีเหตุผลที่จะแบ่งแยกการครอบครองหรือใช้ประโยชน์แต่ละแปลงเป็นการเฉพาะ จึงต้องถือว่าที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นเสมือนที่ดินแปลงเดียวกัน การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินจึงต้องนำปัจจัยดังกล่าวนี้มาพิจารณาร่วมกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินสำหรับที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยแยกพิจารณาแยกเป็นคนละแปลง โดยถือตามการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ว่า ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ เป็นที่ดินตาบอดที่ไม่อาจออกสู่ทางสาธารณะ จึงเป็นการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม โดยที่สภาพและที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงมีด้านที่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ฯ กว้างเพียงประมาณ ๒๘ เมตร แต่มีความยาวลึกจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ฯ เป็นระยะประมาณ ๑๓๐ เมตร สภาพที่ดินจึงมีลักษณะหน้าแคบยาวลึก ดังนั้น ราคาที่ดินต่อตารางวาของที่ดินด้านท้ายแปลงซึ่งอยู่ลึกไปจากถนนมากกว่าย่อมมีราคาไม่สูงเท่าราคาที่ดินที่อยู่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ฯ โดยที่ดินในส่วนที่ลึกจากแนวที่ดินที่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ฯ เข้าไปย่อมมีราคาลดหลั่นลงตามระยะความลึกของที่ดิน เมื่อที่ดินที่อยู่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ฯ ระยะ ๔๐ เมตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดราคาที่ดินในอัตราไร่ละ ๔,๒๐๐,๐๐๐ บาท ค่าทดแทนร้อยละ ๙๐ ของราคาที่ดินดังกล่าว จึงคิดเป็นไร่ละ ๓,๗๘๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๙,๔๕๐ บาท สำหรับเนื้อที่ส่วนที่สองที่อยู่ถัดจากส่วนแรกลงไปแต่ไม่เกินระยะ ๔๐ เมตร จากส่วนแรก ควรมีราคาลดหลั่นจากส่วนแรกในอัตราร้อยละ ๕๐ คิดเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินไร่ละ ๑,๘๙๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๔,๗๒๕ บาท และเนื้อที่ส่วนที่สามซึ่งอยู่ถัดจากส่วนที่สองลงไปเกินระยะ ๔๐ เมตร ควรมีราคาลดหลั่นจากส่วนที่สองในอัตราร้อยละ ๕๐ คิดเป็นค่าทดแทนที่ดินไร่ละ ๙๔๕,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๒,๓๖๒.๕๐ บาท เมื่อคำนวณแล้วคิดเป็นค่าทดแทนเฉลี่ยตารางวาละ ๕,๕๑๒.๕๐ บาท แต่เมื่อศาลปกครองชั้นต้นกำหนดราคา



ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ เพิ่มขึ้นเป็นครึ่งหนึ่งของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ และกำหนดเงินค่าทดแทนร้อยละ ๙๐ คำนวณได้ตารางวาละ ๔,๗๒๕ บาท และจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเป็นเงิน ๖๙๙,๓๒๐.๔๕ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์ในเงินค่าทดแทนกรณีนี้ จึงต้องถือว่าเป็นเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมเป็นธรรมแล้ว

ส่วนเงินค่าทดแทนความเสียหายของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ ที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า นั้น เห็นว่า ที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน มีเนื้อที่รวมกันก่อนถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านจำนวน ๒ ไร่ ๑ งาน ๘ ตารางวา หรือ ๙๐๘ ตารางวา มีแนวเขตด้านหนึ่งอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔๙ ภายหลังถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านจำนวน ๒๖๒.๔ ตารางวา เหลือเนื้อที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า จำนวน ๖๔๕.๖ ตารางวา ซึ่งแม้ว่าที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าจะมีเนื้อที่มากซึ่งยังคงสามารถใช้ประโยชน์ได้ก็ตาม แต่การที่มีแนวเขตด้านหนึ่งอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔๙ ซึ่งเดิมมีความกว้างประมาณ ๒๘ เมตร ภายหลังถูกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านแล้วเหลือความกว้างเพียง ๘ เมตร ย่อมเป็นเหตุให้ศักยภาพในการพัฒนาที่ดินในด้านต่าง ๆ มีข้อจำกัด กรณีจึงถือว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าได้รับความเสียหายทั้งสองแปลง ซึ่งตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้จ่ายเงินช่วยเหลือที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๔๒๗ ในส่วนที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า เนื้อที่ ๓๕.๖ ตารางวา เป็นเงิน ๓๓๖,๔๒๐ บาท แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงสามารถจ่ายเงินช่วยเหลือหรือเงินค่าทดแทนความเสียหายสำหรับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ ที่อยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าได้เช่นเดียวกัน แต่โดยที่ความเสียหายที่ได้รับไม่ถึงกับเป็นเหตุให้ที่ดินในส่วนดังกล่าวถูกจำกัดการใช้ประโยชน์เช่นเดียวกับที่ดินที่อยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า จึงสมควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนดังกล่าวให้อัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๔๒๕ ที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับเฉลี่ยต่อตารางวา คือ ราคาตารางวาละ ๕๕๑.๒๕ บาท เมื่อที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่นอกเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าเนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับเงินค่าทดแทนในส่วนนี้เป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๒๖๒.๕๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินจำนวน ๑,๐๓๕,๕๕๒.๙๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๔)



ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ทั้งหมด ๖ ไร่ ๕๓ ตารางวา ถูกเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านเพียง ๑ ไร่ ๓ งาน ๓๔^๗/_{๑๐๐} ตารางวา คงเหลือเนื้อที่อีก ๔ ไร่ ๑ งาน ๑๘^๓/_{๑๐๐} ตารางวา แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่อาจสร้างอาคารตามที่มีการออกแบบไว้บนที่ดินดังกล่าว แต่ที่ดินที่มีการถมและปรับพื้นที่ไว้แล้วสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่กระทบกับสายไฟฟ้าที่พาดผ่านด้านบนได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนการถมดินสำหรับที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๓๙๖,๕๘๙.๕๐ บาท แล้ว จึงเป็นเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีแล้ว

เมื่อการประกาศเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่มีการออกแบบและมีการเจาะทดสอบดินได้ เมื่อที่ดินที่จะใช้ก่อสร้างอาคารอยู่ในเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าไม่อาจก่อสร้างอาคารในที่ดินดังกล่าวได้อีกต่อไป โดยผู้ฟ้องคดีได้วางเงินมัดจำค่าวัสดุก่อสร้าง จึงต้องถูกริบเงินมัดจำค่าสิ่งซื้อวัสดุก่อสร้างที่วางไว้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและถือเป็นความเสียหายโดยตรงอันเกิดจากการประกาศเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าดังกล่าว ที่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยถือเป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามข้อ ๘ (๖) ของประกาศคณะกรรมการกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ การที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานไม่กำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๑๕ เนื้อที่ ๖ ไร่ ๕๓ ตารางวา และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๓๘ เนื้อที่ ๑๗ ไร่ ๓ งาน ๗๙^๕/_{๑๐๐} ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลแกใหญ่ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งซื้อที่ดินมาเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ตามลำดับ ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ประกาศกำหนดเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าให้พื้นที่ในเขตท้องที่ตำบลแสงพันธ์ ตำบลแกใหญ่ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เป็นเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สุรินทร์ ๒-บุรีรัมย์ เพื่อวางระบบโครงข่ายไฟฟ้า ตั้งเสาไฟฟ้า และสายไฟฟ้าพาดผ่านในที่ดินหรือลงในหรือบนที่ดิน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินสำหรับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๑๕



ซึ่งถูกเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านเนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๓๔^๗/_{๑๐๐} ตารางวา ในราคาไร่ละ ๒๗๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๔๔๖,๓๓๐.๒๕ บาท ค่าทดแทนอาคาร/สิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ค่าห้องส้วมเป็นเงินจำนวน ๒๑,๔๒๑.๗๙ บาท ค่าถมดิน เป็นเงินจำนวน ๓๙๖,๕๕๙ บาท ค่ารั้วเมทัลชีท เป็นเงินจำนวน ๔๔๕,๔๘๒.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๓๐๙,๘๒๔.๐๔ บาท และกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินสำหรับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๓๘ ซึ่งถูกเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่าน เนื้อที่ ๕ ไร่ ๕๙^๙/_{๑๐๐} ตารางวา เป็นเงินจำนวน ๑,๖๖๘,๑๑๔ บาท เงินค่าทดแทนต้นไม้หรือพืชผล เป็นเงินจำนวน ๑๘,๙๒๐ บาท ค่าถมดิน เป็นเงินจำนวน ๑๘,๐๘๑ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๗๐๕,๑๑๕ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๑๕ จากไร่ละ ๒๗๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๖๗๐,๐๐๐ บาท ไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๓๘ ไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันตามระเบียบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ให้ยื่นเงินค่าทดแทนการถมดิน ให้จำหน่ายประเด็นอุทธรณ์คำมัดจำอาคาร ค่าปรับพื้นที่ ค่าออกแบบโครงการคลังสินค้า ค่าทดสอบดิน เนื่องจากไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นเนื้อหาที่ต้องพิจารณาในเรื่องเงินค่าทดแทนความเสียหายสำหรับที่ดินโฉนดที่ดินที่ ๒๙๑๕ เฉพาะคำวินิจฉัยสรุปปรับถมที่ดิน คำมัดจำอาคารโรงงานสองหลัง ค่าปรับพื้นที่ ค่าทดสอบดิน และค่าออกแบบโครงการคลังสินค้าว่า ผู้ฟ้องคดีควรได้รับหรือไม่เพียงใด โดยกรณีคำวินิจฉัยสรุปปรับถมที่ดินและค่าปรับพื้นที่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๑๕ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินมาเพื่อถมที่ดินและเสียค่าจ้างในการปรับถมดินเพื่อสร้างอาคารจริงเมื่อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๑๕ มีเนื้อที่ทั้งหมด ๖ ไร่ ๕๓ ตารางวา ถูกเขตรบบโครงข่ายไฟฟ้าพาดผ่านเพียง ๑ ไร่ ๓ งาน ๓๔^๗/_{๑๐๐} ตารางวา คงเหลือเนื้อที่อีก ๔ ไร่ ๑ งาน ๑๘^๓/_{๑๐๐} ตารางวา แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่อาจสร้างอาคารตามที่มีการออกแบบไว้บนที่ดินดังกล่าว แต่ที่ดินที่มีการถมและปรับพื้นที่ไว้นั้นสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น เป็นลานจอดรถ หรือปลูกสร้างอาคารแบบอื่นที่ไม่กระทบกับสายไฟฟ้าที่พาดผ่านด้านบนได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนการถมดินสำหรับที่ดินแปลงดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๓๙๖,๕๕๙.๕๐ บาท แล้วจึงเป็นเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีแล้ว เพราะที่ดินและดินปลูกที่ปรับถมที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นในที่ดินนั้นได้



ส่วนกรณีค่าจ้างในการออกแบบอาคารเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ค่ามัดจำอาคารโรงงานสองหลังเป็นเงินจำนวน ๗๖๔,๔๐๐ บาท กับค่าทดสอบดินเป็นเงินจำนวน ๒๙,๔๒๕ บาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีโครงการก่อสร้างสำหรับให้บริการซ่อมบำรุงรถยนต์ โดยได้มีการว่าจ้างบริษัท ช. จำกัด ออกแบบอาคารคลังสินค้าเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม) ว่าจ้างบริษัท ค. จำกัด ทำการเจาะทดสอบดินบริเวณที่จะก่อสร้างอาคารเป็นเงินจำนวน ๒๙,๔๒๕ บาท และสั่งซื้อวัสดุก่อสร้างอาคารเป็นเงินจำนวน ๒,๖๒๑,๕๐๐ บาท โดยจ่ายค่ามัดจำไปก่อนแล้วเป็นเงินจำนวน ๗๘๖,๔๕๐ บาท ตามหลักฐานการสั่งซื้อสั่งจ้างและสำเนาเช็คชำระเงินค่าจ้างและค่ามัดจำสินค้าตามเอกสารท้ายคำฟ้อง ซึ่งเป็นการสั่งซื้อสั่งจ้างก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งประกาศกำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าและส่งสำเนาประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ สุรินทร์ ๒-บุรีรัมย์ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ พร้อมแผนผังไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามก็ได้ปฏิเสธว่ามีได้มีการสั่งซื้อสั่งจ้างดังกล่าวจริง เพียงแต่ปฏิเสธว่าไม่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้ โดยอ้างว่ามิใช่ความเสียหายโดยตรงจากการประกาศเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าและไม่ใช่ความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจพิจารณากำหนดให้ได้ ดังนั้น จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ว่าจ้างออกแบบโครงการคลังสินค้า ว่าจ้างทดสอบดินที่จะก่อสร้าง และจ่ายค่ามัดจำสั่งซื้อวัสดุสร้างอาคารก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะแจ้งการประกาศเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้ผู้ฟ้องคดีทราบจริง และโดยที่ปรากฏว่าแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าได้พาดผ่านที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีที่ได้มีการถมและปรับพื้นที่ไว้เพื่อก่อสร้างอาคารให้บริการซ่อมบำรุงรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีจริง เมื่อการประกาศเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้างดงกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่มีการออกแบบและมีการเจาะทดสอบดินได้ รวมทั้งวัสดุก่อสร้างที่สั่งซื้อไว้ล่วงหน้า โดยวางเงินมัดจำไว้แล้ว เมื่อที่ดินที่จะใช้ก่อสร้างอาคารอยู่ในเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้าซึ่งไม่อาจก่อสร้างอาคารในที่ดินดังกล่าวได้ต่อไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ไม่มีเหตุที่จะซื้อวัสดุก่อสร้างที่สั่งซื้อไว้ตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒,๖๒๑,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงต้องถูกริบเงินมัดจำคำสั่งซื้อวัสดุก่อสร้างที่วางไว้เป็นเงินจำนวน ๗๘๖,๔๕๐ บาท เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและถือเป็นความเสียหายโดยตรงอันเกิดจากการประกาศเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้างดงกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจกำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยถือเป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามข้อ ๘ (๖) ของประกาศคณะกรรมการกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กำหนดเงินค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้



ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายค่าทดแทนเพิ่มแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๙๙๓,๘๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกิน ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องคดีวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ จนกว่า จะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๕/๒๕๖๔)

๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปีเตอร์เลียมแห่งประเทศไทย

การที่คณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งทำหน้าที่พิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกประกาศเป็นเขตรบบโครงข่าย ก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบก นครสวรรค์ มิได้นำราคาค่าทดแทน ที่ดินที่เคยมีการกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินในโซน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ซึ่งถูกประกาศ เป็นเขตรบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไปยังโรงไฟฟ้าอุทัย ที่ให้ใช้ราคาไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ตามราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ที่ผู้ปกครองท้องที่ในขณะนั้นยืนยัน มาประกอบการพิจารณา และได้นำเสนอให้ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ใน โซน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ที่ดินนอกเหนือจากหน่วยที่ ๑-๓ (ที่ดินส่วนที่พื้นระยะ ๔๐ เมตร จากถนน ขอย ทาง) ในราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ดินมีสภาพทำเลที่ตั้งเหมือนกัน มีราคาประเมินทุนทรัพย์ เท่ากัน และเป็นการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินในระยะเวลา ห่างกันเพียง ๑ ปี จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ยังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม ต่อผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่ถูกประกาศเป็นเขตรบบ โครงข่ายก๊าซธรรมชาติบนบก นครสวรรค์ ช่วงที่ ๑ ที่พิพาทในคดีนี้ เคยถูกเขตรบบ โครงข่ายก๊าซธรรมชาติของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มาแล้วจำนวน ๓ โครงการ จึงย่อมส่งผลให้ที่ดินมีข้อจำกัดการใช้ประโยชน์มากกว่าที่ดินดังกล่าวและราคาที่ดิน ย่อมน้อยกว่าที่คณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เคยกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินในโซน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ตามโครงการท่อส่ง ก๊าซธรรมชาติไปยังโรงไฟฟ้าอุทัย โดยราคาค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรม แก่ผู้ฟ้องคดีย่อมมีราคาลดหล่นลงมาจากราคาดังกล่าวร้อยละ ๓๐ ตามจำนวนครั้ง ที่ที่ดินแปลงพิพาทเคยถูกเขตรบบโครงข่ายพลังงาน และมีการจ่ายค่าทดแทนที่ดิน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วจำนวน ๓ ครั้ง ราคาค่าที่ดินดังกล่าวจึงมีราคาไร่ละ ๘๔๐,๐๐๐ บาท



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๘๘๘ ตั้งอยู่ตำบลวังจุกพา (คลองหกวาสายบนฝั่งเหนือ) อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื้อที่ ๓๘ ไร่ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีเคยถูกประกาศเป็นเขตรบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มาแล้ว ๓ โครงการ ได้แก่ (๑) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ บางปะกง-วังน้อย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ (๒) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ โรจนะเพาเวอร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (๓) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ราชบุรี-วังน้อย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ มีความกว้าง ๒๐ เมตร ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ กำหนดเขตรบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบก นครสวรรค์ พาดผ่านท้องที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดอ่างทอง จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดลพบุรี จังหวัดชัยนาท และจังหวัดนครสวรรค์ การพิจารณา กำหนดเงินค่าทดแทนในการประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๖ (ครั้งที่ ๒๔๐) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอ ของคณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ใช้ราคาประเมิน ทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยปรับเพิ่มเป็นสองเท่าของราคาประเมิน ทุนทรัพย์ ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด เป็นเกณฑ์ ในการคำนวณราคาค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีอยู่ในโซน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ที่ดินนอกเหนือจากหน่วยที่ ๑-๓ (ที่ดินไม่ติดถนน ซอย ทาง) มีราคาประเมิน ทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ อัตราไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท คำนวณค่าทดแทน สองเท่าของราคาประเมินทุนทรัพย์ คิดเป็นอัตราไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ที่ดินถูกประกาศกำหนด เป็นเขตรบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ เนื้อที่ ๑ งาน ๗๕ ตารางวา คิดเป็นค่าทดแทนที่ดิน ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นเงินจำนวน ๒๖๒,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่ได้รับการวินิจฉัย ให้ยื่นราคาค่าทดแทน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีแม้จะฟังได้ว่า ได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดและจ่ายค่าทดแทน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดว่า การกำหนดราคาที่ดินเพื่อนำมากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในเขตรบบโครงข่ายพลังงาน ให้พิจารณาโดยคำนึงถึง (๑) ราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด (๒) ราคาที่ดินที่มี การกำหนดไว้เพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่ (๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม



ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (๔) สภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดิน แล้ว แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินในตำบลวังจุฬา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โชน ๐๗ บล็อก E เคยถูกประกาศเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไปยังโรงไฟฟ้าอุทัยของบริษัท กัลฟ์ เจพี ยูที จำกัด เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และในการพิจารณากำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกแนวเขตระบบตามโครงการดังกล่าวปรากฏว่า ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕ ได้พิจารณาข้อมูลที่ดินและทรัพย์สินเพื่อสำรวจและตรวจสอบข้อมูลราคาที่ดินและทรัพย์สินอำเภอวังน้อยเสนอแล้วเห็นว่า ที่ดินในตำบลวังจุฬา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โชน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ที่ดินนอกเหนือจากหน่วยที่ ๑-๓ (ที่ดินส่วนที่พื้นระยะ ๔๐ เมตร จากถนน ซอย ทาง) มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่หลักฐานการจดทะเบียนซื้อขายที่สำนักงานที่ดินระบุราคาซื้อขายไว้ไม่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ซึ่งผู้ปกครองท้องที่ยืนยันว่าที่ดินมีราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท จึงมีมติให้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน โชน บล็อก หน่วย ดังกล่าว ในราคาไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ตามราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดที่ผู้ปกครองท้องที่ยืนยัน ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยาซึ่งทำหน้าที่พิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกประกาศเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบก นครสวรรค์ มิได้นำราคาค่าทดแทนที่ดินที่เคยมีการกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินในโชน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ซึ่งถูกประกาศเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไปยังโรงไฟฟ้าอุทัยดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา และได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ในโชน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ที่ดินนอกเหนือจากหน่วยที่ ๑-๓ (ที่ดินส่วนที่พื้นระยะ ๔๐ เมตร จากถนน ซอย ทาง) ในราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ดินมีสภาพทำเลที่ตั้งเหมือนกัน มีราคาประเมินทุนทรัพย์ เท่ากัน และเป็นการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินในระยะเวลายาวนานเพียง ๑ ปี จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ยังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ที่ดินที่ถูกเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไปยังโรงไฟฟ้าอุทัย ในโชน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ที่ได้รับค่าทดแทนที่ดินในอัตราไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นที่ดินที่อยู่ในเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาก่อนเพียงระบบเดียว แต่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่ถูกประกาศเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติบนบก นครสวรรค์ ช่วงที่ ๑ ที่พิพาทในคดีนี้ เคยถูกเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาแล้วจำนวน ๓ โครงการ จึงย่อมส่งผลให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีข้อจำกัดการใช้ประโยชน์มากกว่าที่ดินดังกล่าวและราคาที่ดิน



ยอมน้อยกว่าที่คณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เคยกำหนดให้แก่เจ้าของที่ดินในโซน ๐๗ บล็อก E หน่วยที่ ๔ ตามโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานนานาชาติ ไปยังโรงไฟฟ้าอุทัยในราคาไร่ละ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าราคาค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ย่อมมีราคาลดหล่นลงมาจากราคาดังกล่าวร้อยละ ๓๐ ตามจำนวนครั้งที่ที่ดินแปลงพิพาทเคยถูกเขตรบบโครงสร้างพลังงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีการจ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วจำนวน ๓ ครั้ง ราคาที่ดินดังกล่าวจึงมีราคาไร่ละ ๘๔๐,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกประกาศกำหนดเป็นเขตรบบโครงสร้างพลังงานท่าอากาศยานนานาชาติ เนื้อที่ ๑ งาน ๗๕ ตารางวา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าทดแทนในอัตรา ร้อยละร้อยละ จึงคิดเป็นค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับเป็นเงินจำนวน ๓๖๗,๕๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐๕,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑๐๕,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๗/๒๕๖๔)

๓. ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ และเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ คณะรัฐมนตรีมีวัตถุประสงค์ที่จะบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของกรมชลประทานให้กับครอบครัวของประชาชนเป็นการเฉพาะ มิใช่เป็นรายบุคคล โดยครอบครัวในที่นี้ย่อมหมายถึงครอบครัวโดยนิตินัย ซึ่งได้แก่ ครอบครัวที่สามีภรรยาได้จดทะเบียนสมรสกันโดยชอบด้วยกฎหมาย และครอบครัวตามพินัย ซึ่งได้แก่ครอบครัวตามความเป็นจริงด้วย ดังนั้น การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตรชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ โครงการห้วยโสมง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี ได้มีมติเห็นชอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิอพยพหรือเงินค่าชดเชยพิเศษ แทนการจัดแปลงอพยพตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพฯ มีมติโดยได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ กรณีสามีภรรยา... ข้อ ๒.๓ เป็นสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส แต่อยู่กินฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย ได้หนึ่งสิทธิ จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ โดยชอบแล้ว การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพฯ ได้มีประกาศเรื่อง แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพ



ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ ว่า ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. เป็นสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส แต่อยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพหนึ่งสิทธิ ตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติของครอบครัว ข้อ ๒.๓ จึงชอบด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว กรมชลประทานจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี และอนุมัติในหลักการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถจัดสรรที่ดินแปลงอพยพให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบหรือราษฎรที่ไม่ประสงค์จะรับที่ดินแปลงอพยพ รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทาน ให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักการครอบครัวที่มีสิทธิหรือไม่มีสิทธิที่จะอพยพเข้าไปอยู่ในที่ดินจัดสรร ปรากฏว่าในการดำเนินการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าวทำให้ที่ดินและบ้านของผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส ถูกเขตชลประทาน ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพคนละหนึ่งแปลงหรือได้รับค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพคนละหนึ่งสิทธิด้วย การที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ โครงการห้วยโสมง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศ เรื่อง แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) โครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ โดยให้ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี และอนุมัติในหลักการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถจัดสรรที่ดินแปลงอพยพให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบหรือราษฎรที่ไม่ประสงค์จะรับที่ดินแปลงอพยพ รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการ



จัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทาน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรีเป็นประธานกรรมการและกรรมการอื่น ๆ โดยตำแหน่งอีก ๙ คน รวมจำนวน ๑๐ คน ให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักการกรอบคร่าวๆ ที่มีสิทธิหรือไม่สิทธิที่จะอพยพเข้าไปอยู่ในที่ดินจัดสรร ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ดังนั้น การดำเนินการก่อสร้างโครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมถึงการดำเนินการกำหนดหลักการกรอบคร่าวๆ ที่มีสิทธิหรือไม่สิทธิที่จะอพยพเข้าไปอยู่ในที่ดินจัดสรร และเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการดำเนินงานตามนโยบายในการบริหารประเทศของคณะรัฐมนตรีที่มีนโยบายในการบรรเทาความเดือดร้อนของครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สิน จัดสรรที่ดินหรือจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพให้กับประชาชน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่บริหารจัดการโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี และกำหนดหลักการกรอบคร่าวๆ ที่มีสิทธิหรือไม่สิทธิที่จะอพยพเข้าไปอยู่ในที่ดินจัดสรร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินแปลงอพยพหรือหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) และมีมติในการประชุมคณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทานฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ เพื่อดำเนินการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิจะได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ และจัดทำบัญชีรายละเอียดของครอบครัวที่มีสิทธิตามหลักเกณฑ์เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ความเห็นชอบ และผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรีในฐานะประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งจังหวัดปราจีนบุรี ที่ ๘๘๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ เห็นชอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิอพยพหรือเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ มีมติในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ กรณีสามีภรรยา... ข้อ ๒.๓ เป็นสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส แต่อยู่กินฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย ได้หนึ่งสิทธิ จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ โดยชอบแล้ว เนื่องจากมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ และเมื่อวันที่ ๒๗



ตุลาคม ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีวัตถุประสงค์ที่จะบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้กับครอบครัวของประชาชนเป็นการเฉพาะ มิใช่เป็นรายบุคคลตามความเข้าใจของผู้ฟ้องคดี โดยครอบครัวในที่นี้ย่อมหมายถึงครอบครัวโดยนิตินัย ซึ่งได้แก่ครอบครัวที่มีภรรยาได้จดทะเบียนสมรสกันโดยชอบด้วยกฎหมาย และครอบครัวตามพฤตินัย ซึ่งได้แก่ครอบครัวตามความเป็นจริงด้วย เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีอยู่กินกันฉันสามีภรรยา กับนาย ส. โดยเปิดเผยโดยมิได้จดทะเบียนสมรส ผู้ฟ้องคดี กับนาย ส. จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดและมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินหรือชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพเพียงหนึ่งสิทธิเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศ เรื่อง แจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษ แทนการจัดแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิที่ทำกิน) โครงการห้วยโสมงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดปราจีนบุรี ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งตามหนังสือฝ่ายจัดหาที่ดิน ๙ สำนักชลประทานที่ ๙ ที่ กษ ๐๓๐๖.๑๕/ว.๖๕ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ ว่า ผู้ฟ้องคดี และนาย ส. เป็นสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส แต่อยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยเปิดเผย ได้รับสิทธิอพยพหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพหนึ่งสิทธิ ตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติของครอบครัว ข้อ ๒.๓ จึงชอบด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดแปลงอพยพให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๒/๒๕๖๔)

เมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทานตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัยและสิทธิที่ทำกิน) และคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพในส่วนของสิทธิที่อยู่อาศัยนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีบ้านพักอาศัยปลูกอยู่ในที่ดินของตนเองถูกเขตชลประทาน หรือมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง แต่ปลูกอยู่ในที่ดินของผู้อื่นและตนเองมีที่ดินแปลงอื่นถูกเขตชลประทาน หากไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพในส่วนของสิทธิที่อยู่อาศัย รวมทั้งไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่อาจแสดงพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นได้ว่าตนมีที่ดินแปลงอื่นที่ถูกเขตชลประทาน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ การที่กรมชลประทานไม่จ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการพิจารณากำหนดราคาค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรร



แปลงอพยพมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษ แทนการจัดสรรแปลงอพยพ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๓๐๗ หมู่ที่ ๓ ตำบลวัดสุวรรณ อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี ซึ่งปลูกสร้างอยู่บนที่ดินของนาย ว. โดยที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างอ่างเก็บน้ำคลองหลวงรัชชโลทร อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลเกาะจันทร์ ตำบลท่าบูนุญมี อำเภอกะจันทร์ และตำบลวัดสุวรรณ ตำบลธาตุทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่มีที่ดินถูกเขตชลประทานจะได้รับการชดเชย ๒ ส่วน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด คือ ส่วนที่ ๑ ค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทาน ได้แก่ ค่าทดแทนที่ดินและค่าร้อยละ (อาคารบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ และไม้ผล) ซึ่งจ่ายให้แก่เจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนในส่วนนี้เป็นค่าร้อยละอาคารบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ และไม้ผล เป็นเงิน ๑๐๖,๒๗๖ บาท และส่วนที่ ๒ การจัดสรรแปลงอพยพ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ และวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับเพียงค่าทดแทนส่วนที่ ๑ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณากำหนดราคาชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อเรียกร้องค่าทดแทนในส่วนที่ ๒ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีที่ดินถูกเขตชลประทาน โครงการอ่างเก็บน้ำคลองหลวงรัชชโลทร ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย) จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอพยพราษฎรที่ถูกเขตชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๒๐ ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัย และสิทธิที่ทำกิน) และคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ ตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำนวนครอบครัวที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพ อำเภอกะจันทร์ ตามคำสั่งจังหวัดชลบุรี ที่ ๑๖๔๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ กำหนดโดยมีรายละเอียด ดังนี้ ๑. หลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินอพยพ (สิทธิที่อยู่อาศัยและสิทธิที่ทำกิน) ๑.๑ กรณีสิทธิที่อยู่อาศัย ๑.๑.๑ มีบ้านพักอาศัยปลูกอยู่ในที่ดินของตนเองถูกเขตชลประทาน ได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงที่อยู่อาศัย ๑ ไร่ ๑.๑.๒ มีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง แต่ปลูกอยู่ใน



ที่ดินของผู้อื่นและตนเองมีที่ดินแปลงอื่นถูกเขตชลประทาน ได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงที่อยู่อาศัย ๐.๕ ไร่ ๑.๒ กรณีสิทธิที่ทำการ ๑.๒.๑ ที่ดินที่ทำการถูกเขตชลประทานไม่เกิน ๕ ไร่ ได้รับการจัดสรรที่ทำการ ๕ ไร่ ๑.๒.๒ ที่ดินที่ทำการถูกเขตชลประทานตั้งแต่ ๕ ไร่ แต่ไม่ถึง ๑๐ ไร่ ได้รับการจัดสรรที่ทำการตามจำนวนที่ดินที่ถูกเขตชลประทาน ๑.๒.๓ ที่ดินที่ทำการถูกเขตชลประทานตั้งแต่ ๑๐ ไร่ ขึ้นไป ได้รับการจัดสรรที่ทำการ ๑๐ ไร่ ... จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวเห็นได้ว่า ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพในส่วนของสิทธิที่อยู่อาศัยนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีบ้านพักอาศัยปลูกอยู่ในที่ดินของตนเองถูกเขตชลประทาน หรือมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง แต่ปลูกอยู่ในที่ดินของผู้อื่นและตนเองมีที่ดินแปลงอื่นถูกเขตชลประทาน หากไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพในส่วนของสิทธิที่อยู่อาศัย รวมทั้งไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่านาย ว. ซึ่งเป็นตาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองที่ดินมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินอพยพตามรายชื่อผู้มีสิทธิได้แปลงจัดสรรที่ดินอพยพโครงการอ่างเก็บน้ำคลองหลวง ลำดับที่ ๗๒๗ ส่วนผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง เลขที่ ๓๐๗ หมู่ที่ ๓ ตำบลวัดสุวรรณ อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี แต่ปลูกอยู่ในที่ดินของบุคคลอื่น ซึ่งได้รับคำรื้อย้ายอาคารบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ และไม้ผลเป็นเงินจำนวน ๑๐๖,๒๗๖ บาท จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีที่ดินแปลงอื่นที่ถูกเขตชลประทานแต่อย่างใด จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ ทำให้ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเจ้าของที่ดินยกให้ด้วยวาจา แต่ยังไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์เพื่อเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีรายรับและรายจ่ายไม่เพียงพอก็ตาม กรณียอมเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่อาจแสดงพยานหลักฐานการยกที่ดินหรือหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในที่ดินดังกล่าวจริง ส่วนการที่กรมการปกครองออกเลขที่บ้านและจัดทำทะเบียนบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น มิใช่เป็นหลักฐานแห่งการครอบครองที่ดินแต่อย่างใด เนื่องจากเอกสารทะเบียนบ้านเป็นเพียงหลักฐานแสดงเลขประจำบ้านและรายการของคนทั้งหมดที่อยู่ในบ้านหลังนั้นเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เกิดสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องชำระเงินค่าชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรแปลงอพยพให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ.๔๘/๒๕๖๔)



๔. ความรับผิดของรัฐกรณีมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๙

คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ในการดำเนินการตามประกาศจ้างมหาชนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์โดยวิธีสืบราคาของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขนส่งและขั้นตอนวิธีการเสนอราคาถือเป็นสาระสำคัญ บริษัท ปตท.ฯ จึงกำหนดให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคาต้องรับฟังคำชี้แจงเงื่อนไขการจ้างที่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนเข้ายื่นเสนอราคา ดังนั้น เมื่อภายหลังจากกระบวนการสรรหาการจ้างมหาชนส่งฯ เริ่มขึ้นแล้ว บริษัท ปตท.ฯ ได้พบว่า เงื่อนไขการจ้างและการชี้แจงต่อผู้เข้าร่วมเสนอราคาดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนและอาจมีการตีความแตกต่างกัน กรณียอมให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคาบางรายยื่นหรือจัดส่งเอกสารไม่ถูกต้องหรือครบถ้วน เพราะสับสนและเข้าใจแตกต่างกัน รวมทั้งคณะกรรมการสรรหา ก็อาจพิจารณาตีความคุณสมบัติผู้เสนอราคาและเงื่อนไขการจ้างแตกต่างออกไปจากวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการกำหนดเงื่อนไขการจ้าง ซึ่งจะมีผลเป็นการตัดสิทธิผู้เสนอราคาบางราย ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน อันอาจส่งผลให้ไม่สามารถจัดหาผู้ขนส่งที่มีศักยภาพตามที่ต้องการได้ รวมทั้งอาจมีการฟ้องร้องผลการคัดเลือก และอาจต้องมีการคัดเลือกใหม่ ดังนั้น การที่บริษัท ปตท.ฯ มีคำสั่งยกเลิกการสรรหาการจ้างขนส่งฯ อันเป็นการใช้สิทธิตามข้อสงวนสิทธิของบริษัท ปตท.ฯ ที่จะยกเลิกการเสนอราคา ตามเงื่อนไขการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์ ข้อ ๑๒.๓



ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทราบอยู่ก่อนแล้ว กรณีจึงถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควร อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ดำเนินการจ้างเหมาขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์ กลุ่มงานลูกค้า กลุ่มงานโหนดคลัง โดยวิธีสืบราคา โดยมีผู้ขนส่งเข้ายื่นซองจำนวน ๒๗ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการการจ้างขนส่ง ได้มีการพบว่าเงื่อนไขการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์ไม่สอดคล้องกับรายละเอียดและเงื่อนไขที่ได้ชี้แจงต่อผู้ขนส่ง ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและอาจถูกฟ้องร้องผลการสรรหาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งยกเลิกการสรรหาการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์เพื่อทบทวนเงื่อนไขการจ้างขนส่งที่พิพาทใหม่ให้ชัดเจน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีและอีกหลายบริษัทที่เข้าร่วมประมูลได้ปฏิบัติโดยถูกต้อง และอยู่ในเกณฑ์ที่ควรได้รับการพิจารณาตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ขนส่งตามเงื่อนไขการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์ จึงอุทธรณ์คำสั่งยกเลิกการสรรหาข้างต้นไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์แล้วแจ้งยืนยันการยกเลิกการสรรหาเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยกเลิกการสรรหาที่พิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ผลการสรรหาเดิมในการทำสัญญาจ้างขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์กับผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยกเลิกการสรรหาการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์เพื่อจะได้ทบทวนเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ให้ชัดเจน เป็นการใช้สิทธิตามเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ข้อ ๑๒.๓ ซึ่งกำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีสงวนสิทธิที่จะยกเลิกการยื่นเสนอราคาการจ้างขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมโดยวิธีสืบราคาครั้งนี้ได้ตามที่เห็นสมควร โดยผู้ขนส่งที่ยื่นเสนอราคาทุกรายไม่มีสิทธิโต้แย้งหรือฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและอาญา หรือเรียกค่าเสียหายใด ๆ จากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาเหตุผลในการยกเลิกการสรรหาผู้ขนส่งของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วปรากฏว่า ตามเอกสารเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ (TOR) แนบท้ายประกาศการจ้างขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมทางรถยนต์ มีความไม่ชัดเจนและมีเงื่อนไขหลายข้อที่มีปัญหาที่อาจต้องมีการตีความที่แตกต่างกันระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ยื่นประมูล ได้แก่ กรณีตามข้อ ๗.๑.๑ ซึ่งกำหนดให้วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลในหนังสือรับรองการจดทะเบียนต้องมีการระบุว่าเป็นผู้ดำเนินการขนส่งวัตถุดิบราย แต่ในการชี้แจงเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ กลับไม่มีการชี้แจงรายละเอียดดังกล่าวให้ชัดเจน กรณีข้อ ๗.๑.๖ กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องจัดเตรียมเอกสาร ฯลฯ เงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ฉบับนี้ มายื่นให้กับผู้ถูกฟ้องคดี แต่ในการชี้แจงเงื่อนไข



การจ้างขนส่งฯ ดังกล่าวกลับแจ้งว่า ผู้ขนส่งต้องจัดเตรียมเอกสาร ฯลฯ เงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ฉบับจริงนำมายื่นให้กับผู้ถูกฟ้องคดี กรณีข้อ ๑๐.๓ กำหนดให้ผู้ขนส่งจะต้องจัดให้มีรถบรรทุกน้ำมันและบุคลากรพร้อมที่จะเริ่มปฏิบัติงานตามสัญญาได้ทันทีในวันเริ่มสัญญา แต่ในการชี้แจงเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ กลับแจ้งว่า ผู้ขนส่งจะต้องส่งแผนการสรรหารถบรรทุกใหม่ภายใน ๙๐ วัน และกรณีข้อ ๑๒ ไม่มีการระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีสงวนสิทธิไม่คัดเลือกผู้ขนส่งที่เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้ชนะในการเสนอราคา แต่ในการชี้แจงเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ กลับแจ้งข้อสงวนสิทธิดังกล่าวประกอบกับการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขนส่งตามเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ข้อ ๕.๕ ปรากฏว่ามีการตีความแตกต่างกันเกี่ยวกับการตัดสินคดีผู้ขนส่งที่เคยถูกผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญาว่ามีขอบเขตเพียงใด โดยเฉพาะในรายผู้ฟ้องคดีซึ่งเคยถูกผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกสัญญา แต่กลับมีสิทธิยื่นเสนอราคาครั้งนี้ อันเป็นเหตุให้มีการร้องเรียนว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ กรณีจึงเห็นได้ว่า เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขนส่งและขั้นตอนวิธีการเสนอราคาข้างต้นถือเป็นสาระสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้กำหนดให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคาต้องรับฟังคำชี้แจงเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ที่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนเข้ายื่นเสนอราคา ดังนั้น การที่เงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ และการชี้แจงต่อผู้เข้าร่วมเสนอราคามีความไม่ชัดเจนและตีความแตกต่างกัน ย่อมทำให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคาบางรายยื่นหรือจัดส่งเอกสารไม่ถูกต้องหรือครบถ้วน เพราะสับสนและเข้าใจต่างกันไป รวมทั้งคณะกรรมการสรรหา ก็อาจพิจารณาตีความคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ แตกต่างออกไปจากวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการกำหนดเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ซึ่งจะมีผลเป็นการตัดสินคดีผู้เสนอราคาบางรายทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน อันอาจส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถจัดหาผู้ขนส่งที่มีศักยภาพตามที่ต้องการได้ รวมทั้งอาจมีการฟ้องร้องผลการคัดเลือกและอาจต้องมีการคัดเลือกใหม่ทำให้เกิดปัญหาในระยะยาวต่อไปอีก กรณีจึงมีเหตุผลอันสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะยกเลิกการเสนอราคาจ้างเพื่อทบทวนเงื่อนไขการจ้างขนส่งฯ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกการเสนอราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ทราบอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยกเลิกการสรรหาการจ้างขนส่งฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การยกเลิกการสรรหาการจ้างเหมาขนส่งฯ ที่พิพาทเป็นการเอื้อประโยชน์ให้บุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ เนื่องจากบางกลุ่มบริษัทได้รับการต่อสัญญาจ้างขนส่งฯ เดิมออกไปนับแต่วันที่ยกเลิกการสรรหาการจ้างเหมาขนส่งฯ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างขนส่งฯ เดิมก่อนที่จะได้มีประกาศการจ้างเหมาขนส่งฯ อันเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ และผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้ขนส่งตามสัญญาเดิมทุกรายรวมถึงผู้ฟ้องคดี ส่วนกระบวนการต่อรองราคาของคณะกรรมการการจ้างขนส่งฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นช่องทางในการสมยอม

เสนอราคารันั้น ก็เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของข้อ ๑๑ (๓) ของข้อกำหนดบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ว่าด้วยการขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมของกลุ่มธุรกิจน้ำมัน พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาต่อรองราคากับผู้เสนอราคาที่มีปฏิบัติถูกต้องตามเงื่อนไขรายการละเอียด และเป็นประโยชน์สูงสุดกับผู้ถูกฟ้องคดี ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๔/๒๕๖๓)

๕. การจัดทำสัญญา

หน้าที่ในการเข้าทำสัญญาจ้างเป็นหน้าที่ที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีย่อมต้องทราบดีตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมการเสนอราคา หากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดมีเจตนาเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ย่อมต้องไปลงนามทำสัญญาภายในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด โดยอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นใด เป็นผู้เข้าทำสัญญาแทนได้ หรือในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยไม่สามารถเข้าทำสัญญาได้ อย่างแน่แท้ ผู้ฟ้องคดีก็ควรต้องมีหนังสือชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อขอขยายระยะเวลาในการเข้าทำสัญญา ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เข้าทำสัญญาภายในเวลาที่กำหนด ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจดำเนินโครงการก่อสร้างตามที่ได้มีการประกวดราคาต่อไปได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศยกเลิกการประกวดราคาโครงการก่อสร้างดังกล่าว รวมทั้งใช้สิทธิหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีตามสัญญา จึงชอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญาแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลโพธิ์พิสัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างลานอเนกประสงค์ (ลานนาคาเบ็กฟ้า) บริเวณริมฝั่งแม่น้ำโขง ในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์พิสัย อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย ตามประกาศลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมทั้งหลักประกันการปฏิบัติตามข้อตกลงการประมูลเป็นหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาท่าบ่อ จำนวนเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และได้เข้าเสนอราคาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ โดยเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดที่ราคา ๑๖,๗๙๙,๙๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการเสนอราคา และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาลงนามในสัญญาจ้างภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ไปทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสืออีก ๒ ฉบับ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ แจ้งเตือน



ให้ผู้ฟ้องคดีมาลงนามในสัญญาจ้างภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง พร้อมแจ้งว่า หากผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามระเบียบต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดียังคงไม่ได้ เข้าทำสัญญาภายในเวลาที่กำหนด และไม่ได้แจ้งเหตุผลเป็นหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีประกาศ ยกเลิกการประกวดราคาครั้งดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งการริบหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คัดค้านการยกเลิกการประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาแล้วเห็นควรยกอุทธรณ์ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และส่งรายงานความเห็น พร้อมเหตุผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายเพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งริบหลักประกันซองการประกวดราคาแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งนายอำเภอ โพนพิสัยว่า ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลอีกเป็นคดีหมายเลขดำ ที่ ๒๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ขอให้เพิกถอนประกาศเทศบาลตำบลโพนพิสัย เรื่อง ยกเลิกการประกวดราคาโครงการก่อสร้างลานอเนกประสงค์ (ลานนาคาเบ็กฟ้า) บริเวณ ผังแม่น้ำโขง ในเขตเทศบาลตำบลโพนพิสัย ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และเพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลโพนพิสัย ที่ นค ๕๒๒๐๓/๑๙ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง แจ้งริบหลักประกันซองประกวดราคา ซึ่งอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น มีคำสั่งให้รวมสำนวนคดีทั้งสองสำนวนเข้าด้วยกัน ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างลานอเนกประสงค์ (ลานนาคาเบ็กฟ้า) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ เพื่อจัดหาผู้ดำเนินการโครงการ ที่ถูกยกเลิกไป ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดที่ราคา ๑๖,๗๙๙,๙๐๐ บาท ซึ่งเป็น ราคาเดียวกับที่ผู้ฟ้องคดีได้เคยเสนอราคาไว้ และผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดี ในโครงการดังกล่าวตามสัญญาลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลโพนพิสัยที่แจ้งริบหลักประกันซอง ประกวดราคาเฉพาะส่วนที่เกินกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โครงการที่พิพาท และหลักประกันซองต่อผู้ถูกฟ้องคดี จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามเอกสาร ประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ถูกฟ้องคดี และก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้น ในลักษณะสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ที่อาจเรียกว่าสัญญาเข้าร่วมประกวดราคา



ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการเสนอราคา โดยเสนอราคาต่ำสุดที่ราคา ๑๖,๗๙๙,๙๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางร้อยละ ๑๖ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงเหตุผลและยืนยันการเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าบริการตลาดกลางแก่ผู้ให้บริการ ตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาลงนามทำสัญญาจ้างภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือที่แจ้งให้เข้าทำสัญญาแล้วแต่มิได้ เข้าทำสัญญาภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งเตือนอีก ๒ ครั้ง พร้อมทั้งระบุ ด้วยว่าหากผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามระเบียบต่อไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับ หนังสือแจ้งเตือนดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงมิได้เข้าทำสัญญาภายในเวลาที่กำหนดและมีได้มีหนังสือ ชี้แจงเหตุผลหรือความจำเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาเสนอราคา ตามข้อ ๗ ของเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และมีผลให้ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการยกเลิกการประกวดราคาตามข้อ ๑๗ ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยการประมูล ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศฯ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๕ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความพร้อมและมีเจตนา เข้าทำสัญญาโดยได้วางหลักประกันของมูลค่าสูงถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องจักรกล รวมทั้งประสานงานด้วยวาจาจากกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมาโดยตลอด นั้น เห็นว่า หน้าที่ในการเข้าทำสัญญาเป็นหน้าที่ที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบดีตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมในการเสนอราคา หากผู้ฟ้องคดีมีเจตนา เข้าทำสัญญาดังที่กล่าวอ้าง ย่อมต้องไปลงนามทำสัญญาภายในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด โดยอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นใดนอกจากนางสาว อ. ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าอยู่ระหว่างพักรักษาตัว จากการผ่าตัดคลอดบุตร เป็นผู้เข้าทำสัญญาแทนได้ หรือในกรณีที่มิเหตุสุดวิสัยไม่สามารถ เข้าทำสัญญาได้อย่างแน่แท้ ผู้ฟ้องคดีก็ควรต้องมีหนังสือชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อขอขยายระยะเวลาในการเข้าทำสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ดำเนินการ เช่นวานั้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เข้าทำสัญญาภายในเวลาที่กำหนด ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจ ดำเนินโครงการก่อสร้างลานอเนกประสงค์ที่พิพาทต่อไปได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศยกเลิก การประกวดราคาโครงการก่อสร้างดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียังมีสิทธิ รับหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๑๑.๒ ของเอกสารประกวดราคาจ้างที่พิพาท

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศยกเลิกการประกวดราคา ครั้งแรกแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างลานอเนกประสงค์ (ลานนาคาเบ็กฟ้า) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อจัดหาผู้ดำเนินการโครงการที่ถูกยกเลิกไป



และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคาครั้งนี้ โดยเสนอราคาต่ำสุดที่ราคา ๑๖,๗๙๙,๙๐๐ บาท เท่ากับราคาที่เสนอในการประกวดราคาครั้งแรก และได้ลงนามทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่การประกวดราคาครั้งแรกจึงมิได้ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องเสี่ยงงบประมาณในการก่อสร้างเพิ่มขึ้น อีกทั้ง กรณีที่ปรากฏตามรายงานข้อมูลปรากฏการณ์บั้งไฟพญานาค ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีจำนวนนักท่องเที่ยวลดลงนั้น มิใช่ข้อบ่งชี้ว่าเป็นความเสียหายในทางเศรษฐกิจที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจากการไม่เข้าทำสัญญาของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวอาจลดลงด้วยเหตุปัจจัยอื่น แต่ผลจากการไม่เข้าทำสัญญาของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถทำสัญญาว่าจ้างก่อสร้างลานอเนกประสงค์ที่พิพาทได้ตามเวลาที่ประมาณการไว้ ทำให้แผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณรวมทั้งโครงการก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีต้องล่าช้าออกไป จากเดิมที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีได้ภายใน ๗ วัน นับแต่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับที่สองที่แจ้งเตือนให้เข้าทำสัญญา เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งจะครบกำหนดเข้าทำสัญญาในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีในการประกวดราคาครั้งหลัง เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ อันเป็นการทำสัญญาที่ล่าช้ากว่ากำหนดเดิมเป็นเวลา ๑๒๓ วัน ซึ่งกระทบต่อการดำเนินโครงการและการบริหารงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีในการจัดทำบริการสาธารณะ เมื่อพิจารณาถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินแล้ว จึงเห็นว่า ความเสียหายจากการไม่เข้าทำสัญญาของผู้ฟ้องคดียังไม่สูงถึงจำนวนเบี้ยปรับที่กำหนดตามหลักประกันไว้จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เบี้ยปรับดังกล่าวจึงสูงเกินส่วน เห็นควรลดลงกึ่งหนึ่ง

ส่วนปัญหาว่า ศาลต้องมีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์พิสัย ที่ นค ๕๒๒๐๓/๑๙ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง แจ้งรับหลักประกันของประกวดราคา เฉพาะส่วนที่เกินกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และทำหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้ไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ สิทธิและหน้าที่ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามข้อสัญญาที่ได้ตกลงต่อกันไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือที่ นค ๕๒๒๐๓/๑๙ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งรับหลักประกันของประกวดราคา จึงเป็นการใช้สิทธิตามเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะมีผลทำให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อพิพาทในคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิตามสัญญาในการแจ้งรับหลักประกันของและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีและธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาทำบ่อ ชำระเงินตามหนังสือคำประกัน (หลักประกันของ) อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาเพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์พิสัยฯ ที่แจ้งรับหลักประกันของประกวดราคาในส่วนที่เกินกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท แต่อย่างใด

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันของตามหนังสือคำประกัน (หลักประกันของ) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาทำบ่อ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท มาชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในคราวเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๕๓-๕๕๔/๒๕๖๔)

๖. หลักประกันของ

แม้การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในวัน เวลา และสถานที่ที่หน่วยงานทางปกครองกำหนด จะถือเป็นหน้าที่มีวัตถุประสงค์แห่งหนึ่งเป็นการกระทำการซึ่งได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทินตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หน้าที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องชำระเงินตามหลักประกันของให้แก่หน่วยงานทางปกครองอันเนื่องมาจากการที่ไม่ไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดดังกล่าว เป็นหน้าที่มีวัตถุประสงค์แห่งหนึ่งเป็นการส่งมอบทรัพย์สิน ซึ่งแม้จะถึงกำหนดชำระและหน่วยงานทางปกครองมีสิทธิเรียกให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาชำระได้ตั้งแต่วันที่กำหนดให้เป็นวันเสนอราคาตามมาตรา ๒๐๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกันก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถถือว่าหนี้เงินจำนวนข้างต้นเป็นหนี้ที่ได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทินเช่นเดียวกับหน้าที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจะถือว่าผู้มีสิทธิเสนอราคาตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้เงินจำนวนดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานทางปกครองได้ให้คำเตือนแล้ว และผู้มีสิทธิเสนอราคายังไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องครบถ้วน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ฟ้องคดี) โดยผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ ได้มีประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารที่ทำการกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค ๕ พร้อมส่วนประกอบ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ โดยกำหนดวันเวลา



และสถานที่ประกวดราคาในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ถึง ๑๐.๓๐ นาฬิกา ณ สำนักงานบริการเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ชั้น ๑-๓ ถนนห้วยแก้ว ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ซื้อเอกสารประกวดราคาดังกล่าว พร้อมยื่นเอกสารประกวดราคาและหลักประกันของประกวดราคา โดยได้นำหนังสือค้ำประกันซึ่งออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ วงเงินค้ำประกัน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท ซึ่งมีข้อความตอนหนึ่งว่า ในกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิรับหลักประกันของเสนอราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์...ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ก่อนมามอบแก่คณะกรรมการประกวดราคาเพื่อเป็นหลักประกันของต่อมา ในวันเสนอราคาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หักส่วนผู้จัดการในฐานะตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขั้บรณต์จากจังหวัดแพร่มายังจังหวัดเชียงใหม่เพื่อลงทะเบียนตามเวลาดังกล่าว แต่ได้เกิดอุบัติเหตุรถยนต์เสียหลักลงข้างทาง ทำให้ไม่สามารถไปลงทะเบียนได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ส่งตัวแทนเข้าลงทะเบียนตามวัน เวลา สถานที่ที่กำหนด จึงมีประกาศให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะผู้ค้ำประกันให้ชำระเงินหลักประกันของจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้ฟ้องคดี แจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือบอกกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้ชะลอการจ่ายเงินตามหนังสือค้ำประกันไว้ก่อน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อขอความเป็นธรรมในการขอหลักประกันของคืน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่เพื่อให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว รวมทั้งได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมบัญชีกลางขอหารือว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถยึดหลักประกันของของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบกับหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๘.๓/ว ๕๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อทราบผลการพิจารณาจากทั้งสองหน่วยงานแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเห็นควรให้ยึดหลักประกันตามหนังสือค้ำประกันจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ไม่นำเงินไปชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ชำระเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ๔ อ้างถึงหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชะลอการจ่ายเงินดังกล่าวไว้ก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งขอชะลอการจ่ายเงินไว้ก่อน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระให้ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒,๑๖๓,๔๖๒.๙๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ประกาศประกวดราคาพิพาทมีข้อกำหนดให้ผู้ที่จะเข้าเสนอราคาต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของการเสนอราคาตามที่กำหนดโดยต้องมีการวางหลักประกันซอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าร่วมการประกวดราคาดังกล่าวโดยได้ซื้อเอกสารประกวดราคาและได้ยื่นเอกสารประกวดราคารวมทั้งจัดทำหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนได้ยื่นหลักประกันซองต่อตำรวจภูธรภาค ๕ นั้น ถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตกลงที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกวดราคาครั้งนี้แล้ว ทำให้เกิดเป็นสัญญาหลักประกันซองขึ้นซึ่งมีผลบังคับผูกพันต่อกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำผิดเงื่อนไขตามข้อตกลงในสัญญาหลักประกันซองโดยไม่มาลงทะเบียนเพื่อเข้าร่วมเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิริบหลักประกันตามหนังสือคำประกันที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ และเมื่อพิจารณาสาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เข้าลงทะเบียนเพื่อร่วมเสนอราคา โดยอ้างว่ารถยนต์คันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ในการเดินทางประสบอุบัติเหตุเสียหลักลงข้างทางในเวลาประมาณ ๑๒.๕๐ นาฬิกา แล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังพอมีเวลาที่จะเดินทางไปให้ทันเวลาลงทะเบียนซึ่งสิ้นสุดลงในเวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับไม่ได้เดินทางไปยังสถานที่ลงทะเบียนเพื่อเข้าร่วมกระบวนการเสนอราคาแต่อย่างใด ทั้งที่ยังมีวิธีที่จะบริหารจัดการเพื่อให้ตนสามารถเข้าร่วมเสนอราคาได้ทันตามกำหนดเวลา อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ทราบถึงข้อกำหนดตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ อยู่แล้วว่า หากผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด จะถูกริบหลักประกันมูลค่าถึง



๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่สูงพอสมควร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ไปลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาได้ทันตามวัน เวลาที่กำหนด จึงเป็นความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอง เมื่อพิจารณาประกอบกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้ฟ้องคดีและเจตนารมณ์ของการริบหลักประกันซองที่เป็นไปเพื่อการป้องกันการทุจริต รวมทั้งเป็นหลักประกันความเสียหายอันอาจเกิดจากการสมยอมในระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน อันเป็นการพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้ฟ้องคดีทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุอันควรคืนหลักประกันซองหรือลดเบี้ยปรับตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องไปเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาที่พักพิหาในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ โดยมีกำหนดลงทะเบียนเริ่มตั้งแต่เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ทดสอบระบบ เริ่มตั้งแต่เวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๓.๕๕ นาฬิกา และเสนอราคา เริ่มตั้งแต่เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๔.๓๐ นาฬิกา ถือได้ว่าเป็นหน้าที่มีวัตถุประสงค์แห่งหนึ่งเป็นการกระทำการซึ่งได้กำหนดเวลาชำระหนี้ดังกล่าวไว้ตามวันแห่งปฏิทินตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ซึ่งเป็นหน้าที่มีวัตถุประสงค์แห่งหนึ่งเป็นการส่งมอบทรัพย์สินนั้น แม้จะถึงกำหนดชำระ และผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระได้ตั้งแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๒๐๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถถือว่าหนี้เงินจำนวนดังกล่าวเป็นหนี้ที่ได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทินเช่นเดียวกับหนี้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น กรณีจะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้เงินจำนวนดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้คำเตือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องครบถ้วน ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าก่อนหน้าวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผู้จัดการ สำนักงานสาขาแพร่ ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่แจ้งยึดหลักประกันซองนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งการยึดหลักประกันซองหรือมีหนังสืออื่นใดไปถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนาของผู้ฟ้องคดีที่จะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท เป็นเบี้ยปรับ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่ตกเป็นผู้ผิดนัดชำระเบี้ยปรับ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ผิดนัดชำระหนี้เบี้ยปรับ ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่อาจเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะผู้ค้ำประกันซึ่งยอมผูกพันตนโดยไม่มีเงื่อนไข และจะไม่อ้างสิทธิใด ๆ เพื่อโต้แย้งการชำระเงินตามสิทธิเรียกร้อง

ของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ก่อนชำระหนี้เบี้ยปรับได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งยึดหลักประกันจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ก็อาจอนุมานได้จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อขอเสนอคำสั่งยึดหลักประกัน โดยมีการอ้างถึงหนังสือลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ข้างต้น อันแสดงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือแจ้งยึดหลักประกันที่พิพาทเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นอย่างช้า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นในวันดังกล่าว จึงถือว่าผิดนัดและต้องชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๒๐๓ ประกอบกับมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วยเหตุนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะผู้ค้ำประกัน จึงต้องร่วมรับผิดชอบชำระหนี้จำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย นับแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เช่นกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับต้นเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดจากต้นเงินจำนวนดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๔๒๗,๐๘๙.๕๗ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดี เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้กับผู้ฟ้องคดีด้วย พินิจพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกัน หรือแทนกันชำระหนี้จำนวน ๒,๐๐๕,๒๙๙.๕๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๕๗๘,๒๑๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๑๖/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่))

ผู้ฟ้องคดีมีประสบการณ์เป็นผู้เสนอราคาในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมาแล้ว จึงย่อมทราบดีว่า จะต้องเตรียมความพร้อมโดยส่งผู้แทนไปยังสถานที่เสนอราคา ก่อนถึงกำหนดเวลาลงทะเบียน และค้นหาห้องเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลงทะเบียนเป็นผู้เสนอราคาได้ทันเพราะค้นหาห้องที่ทำการเสนอราคาไม่พบ ถือเป็นความบกพร่องของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเอง หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการเสนอราคาจึงมีสิทธิยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการเสนอราคาก็มีความบกพร่องด้วยส่วนหนึ่ง เนื่องจากมิได้ระบุให้ชัดเจนว่าการประกวดราคาจัดขึ้นที่ชั้นใดของอาคารที่ทำการเสนอราคา การกำหนดสถานที่จึงไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ประกอบกับ



ผู้ชนะการเสนอราคาได้เสนอราคาต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ อีกทั้ง กรมบัญชีกลาง ก็ได้มีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยกำหนดให้กรณีผู้เสนอราคา กระทำผิดเงื่อนไขโดยไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด อัตราการยึดหลักประกันของเหลือเพียงร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาจึงชอบ ที่จะยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีในอัตราเพียงร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา

สรุปข้อเท็จจริง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อดำเนินการตามโครงการปรับปรุงถนนสายบ้านท่าทองใหม่-บ้านสำโรง ตำบลท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วม การเสนอราคาโครงการดังกล่าวและได้นำหนังสือคำประกัน (หลักประกันของ) จำนวนเงิน ๖๙๖,๒๕๐ บาท มาวางเป็นหลักประกันของ ต่อมา ประธานคณะกรรมการประกวดราคาแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกเบื้องต้นให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา และได้แจ้งวัน เวลา และสถานที่ เสนอราคา ตามแบบ บก. ๐๐๕ โดยให้ผู้ฟ้องคดีไปเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เวลา ๘.๓๐ นาฬิกา ณ อาคารศูนย์วิทยสนเทศ (AIC) มหาวิทยาลัย ราชภัฏสุราษฎร์ธานี ชั้น ๑ ถึงชั้น ๔ กำหนดลงทะเบียนเริ่มตั้งแต่เวลา ๘.๓๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๙.๐๐ นาฬิกา ปรากฏว่าเมื่อถึงกำหนดวันเสนอราคาผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้นาง บ. เป็นผู้ลงทะเบียนและเสนอราคา โดยนาง บ. ได้เดินทางมาถึงอาคารศูนย์วิทยสนเทศ (AIC) มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี บริเวณชั้น ๑ เมื่อเวลา ๘.๕๐ นาฬิกา และได้เดินทางขึ้นไปยัง สถานที่ประมูลบริเวณชั้น ๓ ในเวลา ๘.๕๕ นาฬิกา ซึ่งมีตัวแทนของบริษัทต่าง ๆ ที่จะเข้า เสนอราคาอยู่ในบริเวณดังกล่าวหลายคนด้วยกัน ส่วนกรรมการของหน่วยงานภาครัฐ ที่รับลงทะเบียนเสนอรากานั้นอยู่ภายในห้องกรรมการซึ่งมีประตูปิดมิดชิดไม่สามารถมองเห็นได้ ทำให้นาง บ. เข้าใจผิดว่าบริเวณชั้น ๓ เป็นงานประมูลของหน่วยงานที่ตนจะเข้าเสนอราคา เพราะในแบบ บก. ๐๐๕ มิได้ระบุว่าสถานที่ประมูลอยู่ที่ชั้นใด เพียงแต่แจ้งว่าชั้น ๑ ถึงชั้น ๔ เมื่อนาง บ. แจ้งลงทะเบียน พร้อมทั้งยื่นเอกสารให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับลงทะเบียนของสำนักงาน ทางหลวงกระบี่ (สุราษฎร์ธานี) จึงได้ทราบว่าเป็นเอกสารที่นำมายื่นนั้นเป็นของสำนักทางหลวงชนบท ที่ ๑๑ (สุราษฎร์ธานี) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นาง บ. จึงรีบวิ่งขึ้นไปชั้น ๔ ทันที โดยถึงชั้น ๔ เวลา ๙.๐๒ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ที่รับลงทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าหมดเวลาลงทะเบียน ตามกำหนดเวลา ๙.๐๐ นาฬิกา แล้ว ไม่สามารถลงทะเบียนได้อีก นาง บ. จึงได้แจ้งให้กรรมการ



ทราบถึงเหตุผลที่มาสายเพื่อขอโอกาสในการลงทะเบียนเพื่อเข้าเสนอราคา แต่กรรมการยืนยันผลการพิจารณาเดิม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์การยึดหลักประกันซองดังกล่าว แต่ไม่เป็นผล จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันซองจำนวน ๖๙๖,๒๕๐ บาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีมีประสบการณ์เป็นผู้เสนอราคาในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมาแล้วย่อมต้องทราบว่าต้องเตรียมความพร้อมโดยส่งผู้แทนไปยังสถานที่เสนอราคาก่อนถึงกำหนดเวลาลงทะเบียน และค้นหาห้องเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลงทะเบียนเป็นผู้เสนอราคาได้ทันเพราะค้นหาห้องที่ทำการเสนอราคาไม่พบนั้น ถือเป็นความบกพร่องของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าการประกวดราคางานจ้างก่อสร้างที่พิพาทมีผู้เข้าเสนอราคารวม ๑๐ ราย โดยผู้ชนะการเสนอราคาได้เสนอราคาต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ จึงเชื่อได้ว่าการประกวดราคาในครั้งนี้ได้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละราย ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหายเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเพื่อเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็คงได้รับความเสียหายไม่มากนัก และเมื่อพิจารณาถึงแบบแจ้งวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา เพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา (บก. ๐๐๕) ที่ประธานคณะกรรมการประกวดราคามีถึงผู้ฟ้องคดี ก็มีได้ระบุให้ชัดเจนว่าการประกวดราคาจัดขึ้นที่ชั้น ๔ ของอาคารที่ทำการเสนอราคา การกำหนดสถานที่จึงไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ถือเป็นความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยส่วนหนึ่ง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเองก็ได้ตั้งใจไม่ส่งผู้แทนเข้าร่วมกระบวนการเสนอราคาในครั้งนี้ โดยผู้แทนของผู้ฟ้องคดีมาไม่ทันกำหนดเวลาที่เปิดให้ลงทะเบียนเพียง ๒ นาที เท่านั้น ประกอบกับกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๒๔๗ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งเวียนแนวทางในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งข้อ ๓ ของหนังสือดังกล่าว ได้กำหนดอัตราการยึดหลักประกันซองจากร้อยละ ๕ ของวงเงินที่จัดหาเป็นร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา กรณีผู้เสนอราคากระทำผิดเงื่อนไขโดยไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา



การที่ผู้ถูกฟ้องคดียึดหลักประกันของเดิมจำนวนจึงเป็นการปรับที่สูงเกินส่วน เห็นควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีลงร้อยละ ๗๕ ของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๑๗๔,๐๖๒.๕๐ บาท แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินแทนหลักประกันของให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปแล้วจำนวน ๖๙๖,๒๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับคืนเงินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๕๒๒,๑๘๗.๕๐ บาท แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้จึงเป็นที่สุด กรณีจึงต้องเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องคืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔๘๗,๓๗๕ บาท และเนื่องจากโครงการปรับปรุงถนนที่พิพาทเป็นโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น อำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง หรือการพิจารณาอนุมัติเป็นอำนาจโดยตรงของผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้เป็นผู้ทำการแทนเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่คืนเงินหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔๘๗,๓๗๕ บาท โดยให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒๓/๒๕๖๓)

การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาเมื่อล่วงเลยกำหนดเวลาสิ้นสุดการลงทะเบียนไป ๑ นาที ๔๕ วินาที โดยอ้างเหตุประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์และมีการชุมนุมทางการเมืองอย่างกว้างขวางและร้ายแรงนั้น แม้ช่วงเวลาที่เกิดอุบัติเหตุดังกล่าวจะเป็นช่วงเวลาเร่งด่วน มีการจราจรคับคั่ง แต่ก็ถือเป็นสภาพตามปกติของชุมชนเมืองที่อุบัติเหตุบนท้องถนนอาจเกิดขึ้นได้หากผู้ขับขี่ขาดความระมัดระวังเท่าที่ควร ประกอบกับนับตั้งแต่เกิดอุบัติเหตุจนถึงเวลาลงทะเบียนผู้แทนของผู้ฟ้องคดียังมีเวลาพอสมควรที่จะหาวิธีการเพื่อเดินทางมายังสถานที่ลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด การประสบอุบัติเหตุทางรถยนต์ดังกล่าวจึงไม่ใช่เป็นเหตุสุดวิสัย

ส่วนกรณีการชุมนุมใหญ่ทางการเมืองนั้น เป็นเหตุการณ์ที่รู้กันอยู่ทั่วไปว่าไม่ใช่กรณีที่เกิดขึ้นตามปกติและได้เกิดลุกลามขึ้นอย่างกว้างขวาง มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะรับรู้เรื่องการชุมนุมใหญ่ทางการเมืองดังกล่าวและอาจจะรับรู้ว่าการจราจรหลายเส้นทางมีปัญหาติดขัดเพราะเหตุนี้ แต่เหตุการณ์ข้างต้นก็เป็นเรื่องนอกเหนือวิสัยของผู้ฟ้องคดีและบุคคลทั่วไปที่จะคาดเดาถึงสภาพการจราจรในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในขณะนั้นได้ ดังนั้น เมื่อการชุมนุมใหญ่ทางการเมือง



ในครั้งนั้นมีผลกระทบต่อการเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาของผู้แทนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเหตุให้ไม่อาจไปได้ทันตามกำหนดเวลา จึงถือได้ว่าเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม โดยที่การเข้าเสนอราคาตามเวลาที่กำหนดถือเป็นหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบอยู่บางส่วนเพราะเหตุไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ ซึ่งเมื่อปรากฏว่าผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำกว่าราคากลางคิดเป็นร้อยละ ๐.๓๑ ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะไม่ส่งผู้แทนเข้าร่วมกระบวนการเสนอราคา หรือจงใจให้มีการสมยอมในการเสนอราคา หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้มีการเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยหรือไม่บรรลุผล ดังนั้น เมื่อพิจารณาเหตุการณ์แห่งการกระทำดังกล่าวแล้ว จึงเห็นควรลดเบี้ยปรับลงเหลือเพียงร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคางานก่อสร้างสายส่งระบบ ๑๑.๕ เควี ช่วงสถานีไฟฟ้าเชียงใหม่ ๓ (ลานไโก)-สถานีไฟฟ้าสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ตามโครงการพัฒนาระบบสายส่งและสถานีไฟฟ้าระยะที่ ๙ ส่วนที่ ๑ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) โดยมีราคากลางวงเงิน ๓๕,๗๑๑,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมยื่นซองประกวดราคา และได้วางหลักประกันซองประกวดราคาที่ยื่นโดยธนาคารธนชาติ จำกัด (มหาชน) (ผู้ร้องสอด) เป็นเงินจำนวน ๑,๗๘๕,๕๗๕ บาท เพื่อเป็นหลักประกันการประกวดราคาดังกล่าว ปรากฏว่าเมื่อถึงวันเสนอราคาในวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาเมื่อล่วงเลยกำหนดเวลาลงทะเบียนเป็นเวลา ๑ นาที ๔๕ วินาที ประธานคณะกรรมการประกวดราคาจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งรับเงินหลักประกันซองประกวดราคาของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนให้ทันตามเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งรับเงินหลักประกันซองดังกล่าว โดยอ้างว่าผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีได้ประสบอุบัติเหตุรถยนต์เฉี่ยวชนกัน และในวันดังกล่าวการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะถนนโดยรอบสถานที่เสนอราคามีการจราจรที่ติดขัดอย่างมาก เพราะกลุ่มผู้ชุมนุมทางการเมืองได้ปิดการจราจรตามแยกสำคัญ ๆ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียืนยันผลการพิจารณาเดิมและได้มีหนังสือไปยังผู้ร้องสอดแจ้งการรับหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิรับหลักประกันซองประกวดราคา และจำนวนเงินที่รับไว้ในอัตราร้อยละ ๒.๕ ของวงเงินที่จัดหา คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๙๒,๗๘๗.๕๐ บาท ถือเป็นเบี้ยปรับ



ที่สูงเกินส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหนังสือค้ำประกันของผู้ร้องสอดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินค้ำหลักประกันของไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๘๙๒,๗๘๗.๕๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือคืนหนังสือค้ำประกันของผู้ร้องสอดโดยผู้ร้องสอดได้รับต้นฉบับหนังสือค้ำประกันดังกล่าวไว้แล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อเงื่อนไขในการประกวดราคาที่เป็นไปตามที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาต้องมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาภายในเวลาที่กำหนด คือ ตั้งแต่เวลา ๐๘.๔๕ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๐.๑๕ นาฬิกา การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไปถึงสถานที่เสนอราคาในเวลา ๑๐.๑๖.๔๕ นาฬิกา ซึ่งล่วงเลยกำหนดเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้เพื่อการลงทะเบียน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติผิดเงื่อนไขการประกวดราคาเพราะไม่ส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาภายในเวลาที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันเสนอราคาระหว่างการเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคา ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีได้เกิดอุบัติเหตุรถยนต์เฉี่ยวชนกันที่ถนนรัตนธิเบศร์ในเวลาประมาณ ๗ นาฬิกา แต่เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาเร่งด่วน มีการจราจรคับคั่งซึ่งเป็นสภาพตามปกติของชุมชนเมือง อุบัติเหตุบนท้องถนนจึงอาจเกิดขึ้นได้หากผู้ขับขี่ขาดความระมัดระวังเท่าที่ควร ประกอบกับนับตั้งแต่เกิดอุบัติเหตุจนถึงเวลาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาผู้แทนของผู้ฟ้องคดีมีเวลาพอสมควรที่จะหาวิธีการเพื่อเดินทางมายังสถานที่ลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีเรื่องการประสบอุบัติเหตุจึงไม่ใช่เป็นเหตุสุดวิสัย อย่างไรก็ดี เป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไปว่าในช่วงเวลานั้นกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเกิดการชุมนุมใหญ่ทางการเมือง ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ที่ไม่ใช่กรณีที่เกิดขึ้นตามปกติและได้เกิดลุกลามขึ้นอย่างกว้างขวาง มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จนกระทั่งรัฐบาลต้องออกประกาศ เรื่อง พื้นที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ประกาศ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้มีผลบังคับใช้ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้พื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี และอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เป็นพื้นที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และต่อมาได้มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี และอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้มีผลบังคับใช้ระหว่างวันที่ ๒๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เมื่อการชุมนุมทางการเมืองมีการปิด



การจราจรในจุดที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียง ทำให้กระทบต่อการสัญจรไปมาโดยทั่วไป จึงเชื่อได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะรับรู้เรื่องการชุมนุมใหญ่ทางการเมือง และอาจจะรับรู้ว่าการจราจรหลายเส้นทางมีปัญหาดัดขัดเพราะเหตุนั้น แต่เหตุการณ์ดังกล่าวก็เป็นเรื่องนอกเหนือวิสัยของผู้ฟ้องคดีและบุคคลทั่วไปที่จะคาดเดาถึงสภาพการจราจรในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในขณะนั้นได้ ดังนั้น เมื่อการชุมนุมใหญ่ทางการเมืองดังกล่าวมีผลกระทบต่อการเดินทางไปยังสถานที่เสนอราคาของผู้แทนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเหตุให้ไม่อาจไปได้ทันตามกำหนดเวลา จึงถือได้ว่าเป็นพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๓๙ วรรคหนึ่ง (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ อันอาจแสดงได้ว่าการสมยอมกันในการเสนอราคา ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีเรื่องวิกฤติทางการเมือง จึงฟังขึ้น อย่างไรก็ตาม การเข้าเสนอราคาตามเวลาที่กำหนดถือว่าเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบอยู่บางส่วนเพราะเหตุไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวได้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าการประกวดราคาครั้งนี้มีผู้เข้าเสนอราคารวม ๑๐ ราย โดยบริษัท ธ. เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นเงินจำนวน ๓๕,๖๑๒,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการประกวดราคาได้พิจารณาต่อรองราคาจนคงเหลือวงเงินก่อสร้างเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๕,๖๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๑๑๑,๕๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๓๑ ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะส่งผู้แทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่เสนอราคาต่ำกว่าราคาที่บริษัท ธ. เสนอมากนัก จึงเห็นได้ว่าความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจจะได้รับคงจะไม่มากเช่นกัน ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรในทางการค้า อีกทั้งผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นว่ามีเจตนาที่จะไม่ส่งผู้แทนเข้าร่วมกระบวนการเสนอราคา หรือจงใจให้มีการสมยอมในการเสนอราคา หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้มีการเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยหรือไม่บรรลุผล เมื่อพิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีโดยตลอดแล้ว จึงเห็นควรลดเบี้ยปรับลงโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๒๓,๑๙๗ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินหลักประกันของประกวดราคาจำนวน ๘๙๒,๗๘๗.๕๐ บาท ซึ่งเกินกว่าจำนวนเบี้ยปรับที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะคืนเบี้ยปรับส่วนที่รับไว้เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีพึงต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๖๖๙,๕๙๐.๕๐ บาท (๘๙๒,๗๘๗.๕๐-๒๒๓,๑๙๗)

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๘๙๒,๗๘๗.๕๐ บาท ไปให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้คืนหนังสือค้ำประกันของผู้ร้องสอดให้แก่ผู้ร้องสอดแล้วนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาจ่ายเงินสดไปวางเป็นหลักประกันแทนหลักประกันของประกวดราคาที่เป็นหนังสือค้ำประกัน



ของผู้ร้องสอด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยินยอมชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกร้อง กรณีจึงมิใช่เป็นการใช้เงินตามเบี้ยปรับอันจะเป็นเหตุให้สิทธิเรียกร้องขอลดเงินค่าปรับเป็นอันขาดไปตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินจำนวน ๖๖๙,๕๙๐.๕๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒๗/๒๕๖๓)

เมื่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดระยะเวลาในการประมูลไว้ ๓๐ นาที โดยผู้เสนอราคาจะต้องเสนอราคาภายใน ๑๕ นาทีแรกของการประมูล อย่างน้อยรายละเอียด ๑ ครั้ง จึงจะมีสิทธิเสนอราคาในเวลา ๑๕ นาทีหลัง กำหนดระยะเวลาในการประมูลจึงถือเป็นสาระสำคัญของการประมูล ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาภายหลังเวลาประมูลผ่านพ้น ๑๕ นาทีแรกของเวลาประมูลไปแล้ว แม้ว่าจะผ่านไปเพียง ๒ นาที แต่ก็ต้องถือว่าห้วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นห้วงระยะเวลาการประมูลใน ๑๕ นาทีหลังของเวลาประมูล ซึ่งไม่อาจกระทำได้ ประกอบกับบริษัท ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้บริการประมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์โครงการที่พิพาทได้แจ้งยืนยันว่า ในวันประมูลมีการให้บริการประมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ๕๘ รายการ ไม่พบข้อขัดข้องในเรื่องของระบบและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการให้บริการแต่อย่างใด จึงเชื่อได้ว่าระบบประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวไม่มีปัญหาขัดข้องในวันและเวลาเสนอราคา ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเสนอการารายอื่นรวม ๑๓ ราย ได้ Log in เข้าสู่ระบบเพื่อทำการเสนอราคาแล้ว แต่มีผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียวที่ไม่ได้เสนอราคาภายใน ๑๕ นาทีแรก ผู้ฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดเงื่อนไขการประมูลตามเอกสารประมูลจ้างข้างต้นประกอบกับหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการเสนอราคาจึงมีสิทธิยึดหลักประกันของผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลด่านช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โครงการเงินอุดหนุนทั่วไปภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ โครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ที่ ๖ หมู่ที่ ๑๑ หมู่ที่ ๑๒ หมู่ที่ ๑๕ หมู่ที่ ๑๗ และหมู่ที่ ๑๘ ตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี โดยกำหนดให้มีการประมูลฯ ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ระหว่างเวลา ๑๑.๑๕ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๑.๔๕ นาฬิกา



ซึ่งในวันดังกล่าวมีผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาเข้าร่วมประมูลฯ จำนวน ๑๓ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีปรากฏว่าเมื่อเริ่มต้นการประมูลผู้ฟ้องคดีทำการ Log in เข้าสู่ระบบแล้ว แต่ไม่สามารถเสนอราคาในระบบได้ ผู้ฟ้องคดีจึงติดต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อแจ้งความขัดข้องในการเสนอราคาดังกล่าว และได้ส่งเอกสารยืนยันการเสนอราคาทางโทรสารตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ (AT๗) ไปยังสำนักงานบริการลูกค้า กสท สุพรรณบุรี ปรากฏว่าเอกสารยืนยันการเสนอราคาฉบับดังกล่าวไปถึงสำนักงานบริการลูกค้า กสท สุพรรณบุรี ในเวลา ๑๑.๓๒ นาฬิกา ซึ่งเป็นเวลาภายหลังสิ้นสุดการประมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเอกสารสรุปผลการประมูลจากบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผ่านคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ว่าในวันประมูลข้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ทำการ Log in เข้าสู่ระบบแล้ว แต่ไม่ได้ทำการเสนอราคาในระบบจนกระทั่งสิ้นสุดการประมูล ทำให้ระบบรายงานผลเป็นไม่เสนอราคา และบริษัทฯ ยืนยันด้วยว่าในวันดังกล่าว บริษัทฯ ดำเนินการให้บริการประมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ๕๘ รายการ แต่ไม่มีข้อขัดข้องในเรื่องของระบบและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการให้บริการแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่นายกองคการบริหารส่วนตำบลด่านช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรียืนยันผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนหลักประกันซองให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โครงการที่พิพาท โดยได้ซื้อเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ได้ยื่นเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และได้รับการคัดเลือกและประกาศรายชื่อเป็นผู้ที่มีสิทธิให้เข้าเสนอราคา รวมทั้งได้ลงนามในข้อตกลงการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วม ๓ ฝ่ายระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะประธานคณะกรรมการประกวดราคา ผู้รับบริการ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา ปรากฏตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับโครงการตามแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องผูกพันตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในเอกสารหนังสือทั้งสามฉบับ คือ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลด่านช้าง เรื่อง การประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โครงการเงินอุดหนุนทั่วไปภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ โครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ที่ ๖ หมู่ที่ ๑๑ หมู่ที่ ๑๒ หมู่ที่ ๑๕ หมู่ที่ ๑๗ และหมู่ที่ ๑๘



ตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ E๑/๒๕๕๓ โครงการเงินอุดหนุนทั่วไปภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ โครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ที่ ๖ หมู่ที่ ๑๑ หมู่ที่ ๑๒ หมู่ที่ ๑๕ หมู่ที่ ๑๗ และหมู่ที่ ๑๘ ตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลด่านช้าง ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๓ และตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับโครงการตามแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารสรุปผลการประมูลการจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจัดทำโดยบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการตลาดกลางฯ รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการ Log in เข้าในระบบและออกจากระบบแล้ว ๒ ถึง ๓ ครั้ง แต่ไม่สามารถส่งข้อมูลในการเสนอราคาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการเสนอราคาตามช่องทางสำรองโดยได้เสนอราคาประมูลผ่านทางโทรสารเป็นจำนวนเงิน ๓,๑๗๒,๓๐๐ บาท ไปยังสำนักงานบริการลูกค้า กสท สุพรรณบุรี แต่จากเอกสารหลักฐานโทรสารระบุการส่งในเวลา ๑๑.๓๒ นาฬิกา อันเป็นเวลาเกินที่กำหนดระยะเวลา ๑๕ นาทีแรกของการประมูล ซึ่งแม้จะผ่านพ้นไปเพียง ๒ นาที แต่ต้องถือว่าห้วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นห้วงระยะเวลาการประมูลใน ๑๕ นาทีหลังของเวลาประมูลแล้ว กรณีจึงต้องฟังว่าการเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับระยะเวลาในการประมูลไว้ ๓๐ นาที และผู้เสนอราคาจะต้องเสนอราคาภายใน ๑๕ นาทีแรกของการประมูล อย่างน้อยรายละเอียด ๑ ครั้ง จึงจะมีสิทธิเสนอราคาในเวลา ๑๕ นาทีหลัง นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังรับฟังได้ด้วยว่า บริษัทฯ ซึ่งเป็นผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้บริการประมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ได้แจ้งยืนยันว่า ในวันประมูลดังกล่าวมีการให้บริการประมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ๕๘ รายการ แต่ไม่พบข้อขัดข้องในเรื่องของระบบและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการให้บริการแต่อย่างใด กรณีจึงเชื่อได้ว่าระบบประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของบริษัทฯ ไม่มีปัญหาขัดข้องในวันและเวลาเสนอราคา ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดเงื่อนไขการประมูลในครั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๗/๒๕๖๔)

๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

การที่ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำเอกสารต่าง ๆ ที่ได้รับมอบจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปยื่นเสนอราคาต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในนามของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการกระทำตามปกติในการยื่นข้อเสนอขอเข้าประกวดราคาและทำสัญญา



กับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจของตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การกระทำความผิดกล่าวถึงผูกพันผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวการ ดังนั้น เมื่อตัวแทนผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหนังสือรับรองผลงานปลอมไปใช้เป็นเอกสารหลักฐานในการยื่นข้อเสนอประกวดราคา อันเป็นการยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะกล่าวอ้างว่าไม่มีส่วนร่วมในการปลอมเอกสารดังกล่าว อีกทั้งการปลอมเอกสารได้เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการทำหนังสือมอบอำนาจและส่งมอบเอกสารให้อยู่ในความครอบครองของตัวแทนผู้รับมอบอำนาจแล้วก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า หนังสือรับรองผลงานฉบับดังกล่าวได้ถูกปลอมแปลงขึ้นในขั้นตอนใด ประกอบกับหนังสือรับรองผลงานฉบับพิพาทมีตราสำคัญของบริษัทผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประทับไว้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะตัวการจึงต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำความผิด

เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะตัวการ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกระทำการโดยไม่สุจริตด้วยการเสนอเอกสารอันเป็นเท็จตามข้อ ๑๓๘/๓ วรรคหนึ่งของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน จึงชอบด้วยข้อ ๑๓๘/๓ วรรคสองและวรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๑๓๘ วรรคสองและวรรคสาม ของระเบียบดังกล่าว ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แม้ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะได้ลาออกจากการเป็นกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่เมื่อในขณะเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นกรรมการผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นผู้ลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจให้ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจไปยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน จึงชอบด้วยข้อ ๑๓๘/๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฉบับเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกทำสัญญาว่าจ้างบริษัท ช. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ให้ก่อสร้างลานกีฬา สนามฟุตบอล จำนวน ๑ สนาม โดยในการเสนอราคานั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้บริษัท ว. เป็นผู้ยื่นซองประกวดราคากับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก



ตามหนังสือมอบอำนาจฉบับลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๗ และเมื่อคณะกรรมการประกวดราคาแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มอบหมายให้บริษัท ว. เป็นผู้รับเหมาช่วงดำเนินงานก่อสร้างในโครงการก่อสร้างลานกีฬา สนามฟุตบอล ดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ หลังจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก ได้ตรวจสอบหนังสือรับรองผลงานที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำมายื่นประกอบการเสนอราคาพบว่า หนังสือรับรองผลงานมิได้เป็นหนังสือฉบับเดียวกันกับที่กรมพลศึกษาออกให้ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกจึงมีหนังสือแจ้งให้กรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับหนังสือรับรองผลงานดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาย ท. กรรมการผู้จัดการ ได้ชี้แจงว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้นาย น. เป็นผู้ดำเนินการในนามผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และมอบหนังสือรับรองผลงานตัวจริงของกรมพลศึกษาพร้อมเอกสารสำคัญอื่น ๆ ให้ดำเนินการในฐานะผู้รับมอบอำนาจ แต่ไม่ทราบด้วยเหตุใดจึงมีการปลอมแปลงเอกสารหนังสือรับรองผลงานของกรมพลศึกษาเป็นอย่างอื่น องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกจึงมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเสนอเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาเพื่อสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องดังกล่าวแล้วก็ไม่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีที่เกิดขึ้นอีกครั้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาย ท. กรรมการผู้จัดการได้มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ยื่นเอกสารอันเป็นเท็จในการเสนอประกวดราคาต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก แต่เนื่องจากในการยื่นข้อเสนอประกวดราคาพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือมอบอำนาจโดยที่ยังมิได้ระบุชื่อผู้รับมอบอำนาจไว้ในหนังสือมอบอำนาจดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้บริษัท ว. ซึ่งเป็นบริษัทผู้รับเหมาช่วงของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไประบุชื่อผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะเป็นผู้ยื่นขอประกวดราคาต่อไป โดยบริษัท ว. ได้ระบุชื่อนาย น. ซึ่งเป็นพนักงานของบริษัท เป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาย น. ได้ปลอมหนังสือรับรองผลงานนำไปยื่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และกรรมการผู้จัดการไม่มีส่วนเกี่ยวข้องแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวอีกครั้ง โดยได้ส่งหนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นเอกสารแสดงตนที่ใช้ประกอบหนังสือมอบอำนาจฉบับลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๗ แต่หนังสือที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงดังกล่าวถูกตีกลับคืนผู้ฝากส่ง เหตุย่ำไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าพฤติกรรมของนาย น. ที่ยื่นหนังสือรับรองผลงานอันเป็นเท็จต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก เป็นการกระทำในนามของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นกรรมการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๓๘ วรรคสอง และวรรคสาม ข้อ ๑๓๘/๓ และข้อ ๑๓๘/๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหาร

ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงมีหนังสืออุทธรณ์ไปยังผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนกรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แต่หนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวถูกตีกลับคืนด้วยเหตุไม่มารับภายในกำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ออกให้โดยกรมพลศึกษา เป็นเอกสารปลอม โดยหนังสือรับรองผลงานฉบับจริงที่กรมพลศึกษาออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการรับรองผลงานว่า “ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ขายพื้นที่สนามกีฬาอเนกประสงค์พร้อมอุปกรณ์กีฬาจำนวน ๓ รายการ... ซึ่งผู้ขายได้ส่งมอบครุภัณฑ์ดังกล่าวถูกต้องครบถ้วนตามกำหนดในสัญญาทุกประการ” แต่หนังสือรับรองผลงานฉบับที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาย น. ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำมายื่นเป็นหลักฐานในการเสนอประกวดราคา และทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกนั้น มีการแก้ไขข้อความเปลี่ยนไปเป็นว่า “ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ก่อสร้างปรับปรุงสนามฟุตบอล ลานกีฬาอเนกประสงค์เสร็จเรียบร้อยตามรูปแบบ และคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาทุกประการ จึงออกหนังสือรับรองผลงานไว้เป็นหลักฐาน” กรณีดังกล่าวจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาย น. ตัวแทนผู้มีอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือรับรองผลงานอันเป็นเท็จในการเข้าเสนอราคา และทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะกล่าวอ้างว่าไม่ทราบว่าด้วยเหตุใดจึงมีการปลอมแปลงหนังสือรับรองผลงานของกรมพลศึกษาเป็นอย่างอื่น และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีส่วนร่วมในการปลอมเอกสารดังกล่าว อีกทั้งการปลอมเอกสารได้เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการทำหนังสือมอบอำนาจและส่งมอบเอกสารให้อยู่ในความครอบครองของนาย น. ก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าหนังสือรับรองผลงานฉบับดังกล่าวนั้นได้ถูกปลอมแปลงขึ้นในขั้นตอนใด และหนังสือรับรองผลงานฉบับดังกล่าวก็มีตราสำคัญของบริษัทผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประทับไว้ ซึ่งข้อเท็จจริงก็สอดคล้องกับคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกและผู้ถูกฟ้องคดีว่า เอกสารสำคัญที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองส่งมอบให้แก่นาย น. ไปนั้น ได้มีการลงนามรับรองสำเนาถูกต้องพร้อมประทับตราสำคัญของบริษัทไว้บนเอกสารทุกฉบับ



ดังนั้น การที่นาย น. นำเอกสารต่าง ๆ ที่ได้รับมอบจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปยื่นเสนอราคา ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกในนามของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำตามปกติ ในการยื่นข้อเสนอขอเข้าประกวดราคาและทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจของตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๘๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การกระทำความผิดจึงผูกพันผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวการ

เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะตัวการต้องรับผิดชอบในกรณีที่นาย น. ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหนังสือรับรองผลงานปลอมไปใช้เป็นเอกสารหลักฐานในการยื่นข้อเสนอ ประกวดราคาอันเป็นการยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวก จึงเป็น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกระทำการโดยไม่สุจริตด้วยการเสนอเอกสารอันเป็นเท็จตามข้อ ๑๓๘/๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทำคำชี้แจงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาตั้งกล่าวอีกครั้งหนึ่ง และนาย ท. กรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดี ที่ ๑ ได้ทำคำชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน จึงชอบด้วยข้อ ๑๓๘/๓ วรรคสองและวรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๑๓๘ วรรคสองและวรรคสาม ของระเบียบดังกล่าว สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น แม้จะมีข้ออ้างว่าในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้วก็ตาม แต่เมื่อในขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นกรรมการผู้จัดการผู้มีอำนาจกระทำการแทน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นผู้ลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจให้นาย น. เป็นตัวแทนผู้รับมอบอำนาจ ไปยื่นเอกสารอันเป็นเท็จต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อสวกตามหนังสือมอบอำนาจฉบับลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๗ ประกอบกับก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงกรณีการยื่นเอกสาร อันเป็นเท็จดังกล่าวโดยชอบแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๓๘/๓ ของระเบียบฉบับเดียวกัน โดยการยื่นเอกสารเท็จ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นผู้ใช้อำนาจลงนามในหนังสือแต่งตั้งนาย น. เป็นตัวแทนผู้มีอำนาจ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปยื่นเอกสารอันเป็นเท็จดังกล่าว จึงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงานได้ตามข้อ ๑๓๘/๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๙/๒๕๖๓)

๘. กรณีอื่น ๆ

- การยื่นขอต่ออายุการจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานคร

การต่ออายุการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานครรายเดิมให้เป็นผู้รับจ้างเหมาต่อไป ถือเป็นการจดทะเบียนอย่างหนึ่ง เมื่อข้อ ๑๑ วรรคสอง ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมางานก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้กรุงเทพมหานครสงวนสิทธิที่จะรับหรือไม่รับผู้รับจ้างเหมารายใด จดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานครตามระเบียบนี้ได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครสงวนสิทธิในการรับหรือไม่รับจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมารายเดิมให้ต่ออายุเป็นผู้รับจ้างเหมาต่อไปได้ด้วย ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานครพิจารณาผลงานก่อสร้างที่ผ่านมาของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมที่ไม่ควรได้รับการต่ออายุการจดทะเบียน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมางานก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามหนังสือสำคัญซึ่งมีอายุนับตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓ หหมดอายุวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ ต่อมา ก่อนที่การจดทะเบียนเป็นผู้รับเหมาดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจะหมดอายุลง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๓ ต่อกองแผนงานและประสานสาธารณูปโภค สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร แต่คณะกรรมการพิจารณาจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วมีมติไม่รับต่ออายุการจดทะเบียนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นคู่สัญญางานก่อสร้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลายสัญญา และมีกรณีพิพาทกันหลายเรื่อง อีกทั้งมีการนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองหลายคดี อันเป็นพฤติกรรมที่ไม่ควรได้รับการต่ออายุการเป็นผู้รับจ้างเหมางานต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นเรื่องขอต่ออายุการจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมา ซึ่งอยู่ในบังคับของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมางานก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔ วรรคสอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธไม่รับต่ออายุการจดทะเบียนของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างระเบียบดังกล่าว ข้อ ๑๑ วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องการขอจดทะเบียน



เป็นผู้รับจ้างรายใหม่ เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติต่ออายุการจดทะเบียนที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมาก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ว่าจ้างได้ทำการคัดสรรและจัดประเภทผู้รับจ้างเหมาในเบื้องต้นเกี่ยวกับคุณสมบัติและผลงานของผู้รับจ้างเหมาที่ประสงค์จะเข้ามามีนิติสัมพันธ์กับกรุงเทพมหานครในการจ้างทำของหรือรับจ้างแรงงาน โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขว่าผู้รับจ้างเหมาจะต้องมาดำเนินการขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมากับกรุงเทพมหานครไว้ก่อน ซึ่งการยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานคร นั้น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทแรก การยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมารายใหม่ โดยให้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาตามแบบในผนวก ค. กับประเภทที่สอง การยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาต่อไปเมื่อทะเบียนเดิมหมดอายุ เนื่องจากการจดทะเบียนจะมีอายุสองปี โดยใช้แบบตามผนวก จ. ซึ่งหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการยื่นขอจดทะเบียนใหม่รวมถึงการยื่นขอต่ออายุทะเบียนตามระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยการจดทะเบียน จึงเห็นได้ว่า การจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานครเป็นดุลพินิจของกรุงเทพมหานครที่จะรับหรือไม่รับจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมารายใดเป็นผู้รับจ้างเหมาของกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดเป็นข้อสงวนสิทธิไว้ตามความในข้อ ๑๑ วรรคสอง ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงเงื่อนไขของการจดทะเบียนว่า การจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาดังกล่าวมีอายุสองปีตามความในข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง การต่ออายุการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมารายเดิมให้เป็นผู้รับจ้างเหมาต่อไป จึงต้องถือเป็นการจดทะเบียนอย่างหนึ่ง อีกทั้งวัตถุประสงค์ในการจดทะเบียนผู้รับจ้างเหมาและการต่ออายุเป็นผู้รับจ้างเหมา ก็เป็นไปเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถคัดสรรและจัดประเภทผู้รับเหมาได้เบื้องต้นเกี่ยวกับคุณสมบัติและผลงานของผู้รับจ้างเหมา กรณีจึงไม่อาจตีความว่าความในข้อ ๑๑ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว เป็นข้อความที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการพิจารณาการยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมาใหม่เท่านั้น เนื่องจากการตีความที่ไม่เป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการออกระเบียบ

ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังเป็นยุติว่า คุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีในเรื่องทุนจดทะเบียน สินเชื่อธนาคาร บุคลากร และผลงานย้อนหลัง เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจพบข้อเท็จจริงด้วยว่า ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นคู่สัญญางานก่อสร้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลายสัญญา และมีกรณีพิพาทกันหลายเรื่อง ได้แก่ กรณีสัญญาจ้างปรับปรุงทัศนียภาพบนทางเท้า



ถนนสายหลัก (ถนนราชดำริ ถนนพระรามที่ ๑ และถนนเพลินจิต) ที่มีสำนักผังเมืองเป็นคู่สัญญา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บอกเลิกสัญญาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างงานล่าช้าและเพิกเฉยต่อหนังสือเร่งรัดงาน และอยู่ในขั้นตอนเสนอสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน กรณีงานก่อสร้างแนวป้องกันน้ำท่วมริมแม่น้ำเจ้าพระยา ช่วงคลองกุฎีจีนถึงหน้าโบสถ์ข้างตาคูรุส ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้าเกินกำหนดในสัญญาและต้องจ่ายค่าปรับ และกรณีงานปรับปรุงซอยสุขุมวิท ๗ ที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้คิดค่าปรับผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน รวมทั้งยังมีการฟ้องเป็นคดีพิพาทในศาลปกครองหลายคดี จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมที่ไม่ควรได้รับการต่ออายุการจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมางานของกรุงเทพมหานคร เป็นการใช้อุปินาโดยมีเหตุผลอันสมควร อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้อุปินาโดยมีอคติหรือเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับจดทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับจ้างเหมางานก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๓ ที่พิพาทในคดีนี้ จึงเป็นการใช้อุปินาโดยชอบ พิกษากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๐๐/๒๕๖๓)



บทที่ ๒๐

คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

๑.๑ สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

๑.๓.๑ สัญญาจ้างก่อสร้าง

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

การใช้เงินเป็นค่าแห่งการงานอันได้กระทำให้เมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเพราะการบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๔๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะต้องพิจารณาจากการงานนั้นเองว่าได้กระทำให้ตามสัญญาหรือไม่ ซึ่งในกรณีการก่อสร้าง ได้แก่การพิจารณาว่า อยู่ในแนวทางตามรูปแบบรายการที่กำหนดในสัญญาหรือไม่ โดยรวมไปถึงกรณีที่อาจมีข้อบกพร่องผิดพลาดไปจากรูปแบบรายการในสัญญาไปบ้าง แต่ไม่ถึงขนาดบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญของงานด้วย ดังนั้นตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารแพทย์แผนไทยที่จังหวัดเชียงรายทำกับผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณาในชั้นตรวจรับงานงวดที่ ๒ ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงานของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่างานก่อสร้างในส่วนโครงหลังคาไม่ถูกต้องตามรูปแบบ



รายการที่กำหนดในสัญญา ซึ่งงานดังกล่าวเป็นเพียงบางส่วนในงวดงานที่ ๒ ประกอบกับ เอกสารประกาศประกวดราคาที่จังหวัดเชียงรายได้จัดทำขึ้นใหม่เพื่อหาผู้รับจ้างรายใหม่ เข้าทำงานก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้แล้วเสร็จแล้ว เห็นได้ว่า ในการออกประกาศ ประกวดราคาครั้งใหม่จังหวัดเชียงรายได้นำขอบเขตของงานในงวดงานที่ ๒ ของสัญญาเดิม มากำหนดเป็นขอบเขตของงานในงวดงานที่ ๑ โดยได้ลดขอบเขตของงานลงจากจำนวน ๔ รายการ คงเหลือ ๒ รายการ จึงน่าเชื่อถือได้ว่า ผลงานของผู้ฟ้องคดีในงวดงานที่ ๒ มีบางส่วนที่ก่อสร้างถูกต้องตรงตามรูปแบบรายการในสัญญา จังหวัดเชียงรายจึงไม่ได้ ว่าจะให้ผู้รับจ้างรายใหม่รื้อถอนและทำการก่อสร้างใหม่อย่างเช่นกรณีที่ให้ผู้รับจ้าง รายใหม่รื้อถอนโครงหลังคาซึ่งน่าเชื่อถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างผิดแบบในส่วนที่เป็น สำคัญถึงขนาดที่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่อาจตรวจรับงานดังกล่าวได้ ดังนั้น จังหวัดเชียงรายจึงต้องชำระค่าการงานในส่วนที่ก่อสร้างถูกต้องตามแบบในสัญญา ข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

จังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้าง อาคารแพทย์แผนไทย ณ โรงพยาบาลเวียงเชียงราย อำเภอเวียงเชียงราย จังหวัดเชียงราย วงเงิน ค่าจ้างจำนวน ๔,๕๘๐,๐๐๐ บาท กำหนดจ่ายเงินเป็นงวด รวม ๕ งวด และมีกำหนดแล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้มอบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เป็นแคชเชียร์เช็คของธนาคาร จำนวนเงิน ๒๒๙,๐๐๐ บาท ให้ไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ปรากฏว่า ในระหว่างการก่อสร้างผู้ฟ้องคดีมีเหตุขัดข้องไม่สามารถจัดหาวัสดุก่อสร้างเหล็กโครงหลังคาได้ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ให้ผู้ฟ้องคดีได้ จึงได้มีการแก้ไขสัญญา จำนวน ๒ ครั้ง มีผลให้ระยะเวลาการก่อสร้างขยายออกไปอีก ๗๗ วัน โดยกำหนด ระยะเวลาแล้วเสร็จใหม่เป็นวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้เข้าปฏิบัติตามสัญญา และส่งมอบงานงวดที่ ๑ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๘๒๔,๔๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ แต่คณะกรรมการ ตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงานให้กับผู้ฟ้องคดี จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี และแจ้งรับหลักประกันสัญญา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้วและยังต้องรับผิดชอบ ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยคงเหลือเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก จำแนกเป็นค่างานงวดที่ ๒ จำนวน ๑,๑๔๕,๐๐๐ บาท และค่างานงวดที่ ๓ จำนวน ๘๘๗,๘๗๐ บาท



พร้อมดอกเบี้ย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นค่าผลกำไรจากการก่อสร้างงานตามสัญญา รวมเป็นเงินค่าจ้างและค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๘๗๒,๘๘๒ บาท รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องคืนหลักประกันสัญญาเป็นแคชเชียร์เช็คธนาคารที่ผู้ถูกฟ้องคดีริบไปให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ขอให้ชดใช้เงินจำนวน ๒๒๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินตามจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างการปฏิบัติงานงวดที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถจัดหาวัสดุก่อสร้างเหล็กโครงสร้างหลังคาตามสัญญาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีจึงได้ตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ แก้ไขรายละเอียดของงานก่อสร้างจำนวน ๒ รายการ โดยรายการแรก ให้เปลี่ยนโครงสร้างหลังคาจากเหล็กรูปตัวทีเป็นโครงสร้างหลังคาเป็นเหล็กฉาก (งานงวดที่ ๒) และรายการที่สอง ให้ตัดรายการงานในงวดงานที่ ๓ ข้อ ๓.๓ รายการทำพื้นหินขัด (พร้อมขัดผิวครั้งที่ ๑) ออก เนื่องจากรายการดังกล่าวอยู่ในงานงวดที่ ๔ ข้อ ๔.๕ แล้ว รวมทั้งได้มีการแก้ไขสัญญา ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ขยายระยะเวลาการทำงานออกไปอีก ๗๗ วัน เป็นกำหนดงานก่อสร้างแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงานดังกล่าว โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างในส่วนหนึ่งของโครงหลังคาหลักของอาคารไม่ตรงตามรูปแบบรายการในสัญญา จึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขงานในส่วนที่ยังไม่ถูกต้อง แต่ผู้ฟ้องคดียืนยันว่าได้ก่อสร้างและแก้ไขงานถูกต้องตามสัญญาทุกประการแล้ว กรณีดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากเอกสารหลักฐานในสำนวนคดีแล้วปรากฏว่า ในระหว่างการก่อสร้างงานงวดที่ ๒ ผู้ควบคุมงานได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างว่ารูปแบบโครงหลังคาใหม่เป็นการออกแบบและรับรองโครงสร้างโดยวิศวกรของผู้ฟ้องคดี จึงควรให้หน่วยงานที่เป็นกลางทำการตรวจสอบโครงหลังคาที่อยู่ระหว่างการติดตั้ง เพราะมีโครงสร้างบางจุดยังทำการก่อสร้างไม่เรียบร้อย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาส่งบุคลากรเข้ามาตรวจสอบและนำส่งผลการตรวจสอบโครงหลังคาลงกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางประกอบการควบคุมงานและตรวจรับมอบงานต่อไป ซึ่งต่อมาบุคลากรดังกล่าวได้เข้าทำการตรวจสอบอาคารแล้วรายงานว่าได้ให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีให้เสริมความแข็งแรงแก่โครงหลังคาในระหว่างการก่อสร้าง และผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามคำแนะนำแล้ว ต่อมา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งหนังสือรายการผลการตรวจสอบโครงหลังคา



จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาที่ไม่ใช่เป็นเพียงบันทึกข้อความฉบับดังกล่าว นำส่งหนังสือรับรองผลิตภัณฑ์จากผู้จำหน่าย โดยให้ระบุจำนวน ขนาด และชนิดของเหล็ก ที่นำมาใช้ทำโครงหลังคา และนำส่งหนังสือรับรองโครงสร้างของหลังคาของวิศวกร โดยแนบ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (ก.ว.) ของวิศวกรผู้ออกแบบเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหลังคาด้วย ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้พิจารณารายงานการตรวจสอบจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา และหนังสือรับรองผลิตภัณฑ์จากผู้จำหน่ายแล้วเห็นว่ามีลักษณะขัดแย้งกัน จึงขอให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายตรวจสอบอาคารพิพาทอีกทางหนึ่ง ผลการตรวจสอบปรากฏว่า ๑. เหล็กที่ใช้ในการก่อสร้างไม่เป็นไปตามรูปแบบและรายการ ตามสัญญาจ้าง ๒. ตรวจสอบโครงสร้างเหล็ก (แปเหล็ก) พบว่ามีการบากหน้าตัดเหล็กทำให้ พื้นที่หน้าตัดการรับน้ำหนักลดลงไม่เป็นไปตามรูปแบบรายการ ๓. ตรวจสอบระดับโครงสร้าง หลังคา (TRUSS) พบว่าหลังคาไม่ได้ระดับไม่ตรงตามรูปแบบรายการ ๔. รอยเชื่อมโครงหลังคา ไม่เป็นไปตามรูปแบบ และ ๕. อาคารที่ก่อสร้างเป็นอาคารสาธารณะ เห็นควรให้ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้วิศวกรผู้ควบคุมงานควบคุมการก่อสร้างให้เป็นไปตาม รูปแบบและรายการ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า แม้รายงานผลการตรวจสอบโครงหลังคา ของทั้งสองหน่วยงานจะมีความแตกต่างกัน โดยอาจารย์จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ล้านนาไม่ได้รับระบุให้ชัดเจนว่างานก่อสร้างโครงหลังคดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามรูปแบบรายการ ในสัญญาอย่างไร มีเพียงแต่คำแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีเสริมความแข็งแรงของหลังคาอย่างไร ส่วนเจ้าหน้าที่จากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายได้รายงานผลการตรวจสอบ ไว้อย่างชัดเจนว่าโครงหลังคามีความแตกต่างไปจากรูปแบบรายการในสัญญาอย่างไร แต่เมื่อ พิจารณาเนื้อหาสาระของความเห็นจากทั้งสององค์กรดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นไปในทิศทาง เดียวกัน กล่าวคือ โครงหลังคาที่ก่อสร้างมีปัญหาเรื่องความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างให้น้ำหนักความน่าเชื่อถือกับรายงานความเห็นของเจ้าหน้าที่ จากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายซึ่งมีภารกิจโดยตรงในการให้บริการ และคำปรึกษาเกี่ยวกับงานออกแบบ งานก่อสร้างแก่หน่วยงานต่าง ๆ จึงน่าเชื่อได้ว่า การที่ คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงานของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไข ข้อบกพร่องดังกล่าวตามความเห็นของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายไม่น่าจะ เกิดจากเจตนากลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และแม้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างจะมีหน้าที่ ตรวจสอบผลงานที่ส่งมอบภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน ตามข้อ ๗/๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ตาม แต่การที่ คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาดังกล่าวอาจเป็นเหตุให้สามารถนำมา ใช้ในการพิจารณาปรับลดค่าปรับได้เท่านั้น ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงผลการดำเนินการ



ของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่รับมอบงานของผู้ฟ้องคดีโดยชอบกลับกลายเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขโครงหลังคาให้เป็นไปตามแบบแปลนดังกล่าวจนล่วงพ้นกำหนดงานแล้วเสร็จตามสัญญาไปนานแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ประพฤติดัดสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาไปยังผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญาพิพาท และเมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลง จึงมีผลทำให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมตามมาตรา ๓๘๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติดัดสัญญา จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากการขาดกำไรในงานก่อสร้างพร้อมดอกเบี๋ย

สำหรับการใช้เงินเป็นค่าแห่งการงานอันได้กระทำเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเพราะการบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว นั้น การที่จะให้มีการชดเชยค่าแห่งการงานหรือไม่ ต้องพิจารณาจากการงานนั้นเองว่าได้กระทำไปตามสัญญาหรือไม่ ซึ่งในกรณีการก่อสร้าง ได้แก่การพิจารณาว่าอยู่ในแนวทางตามรูปแบบรายการที่กำหนดในสัญญาหรือไม่ ทั้งนี้ โดยรวมไปถึงกรณีที่มีข้อบกพร่องผิดพลาดไปจากรูปแบบรายการในสัญญาไปบ้าง แต่ไม่ถึงขนาดบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญของงาน คดีนี้เมื่อพิจารณาในชั้นตรวจริบงานงวดที่ ๒ คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจริบงานของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเห็นว่างานก่อสร้างในส่วนโครงหลังคาไม่ถูกต้องตามรูปแบบรายการที่กำหนดในสัญญาจ้าง ซึ่งงานดังกล่าวเป็นเพียงบางส่วนในงวดงานที่ ๒ โดยเห็นได้จากสัญญาจ้างเดิมได้กำหนดขอบเขตงานงวดที่ ๒ ไว้ ๔ รายการ ดังนี้ (๑) หล่อคาน-พื้น และกันสาดชั้นหลังคา ดาดฟ้า (๒) ติดตั้งโครงหลังคา มุงกระเบื้องพร้อมอุปกรณ์ประกอบหลังคา (๓) หล่อม้านั่ง ค.ส.ล. และเคอร์เตอร์ ค.ส.ล. (๔) ก่อผนังอิฐ ติดตั้งวงกบ (ยกเว้นอลูมิเนียม) ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากเอกสารประกาศประกวดราคาที่ถูกผู้ฟ้องคดีได้จัดทำขึ้นใหม่ เพื่อจัดหาผู้รับจ้างรายใหม่ เข้าทำงานก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดวงงานก่อสร้างเป็น ๔ งวด โดยได้กำหนดขอบเขตงานงวดที่ ๑ ไว้ ๓ รายการ คือ (๑) รื้อถอนวัสดุหลังคาและโครงหลังคาเดิม (๒) ติดตั้งโครงหลังคา มุงกระเบื้องพร้อมอุปกรณ์ประกอบหลังคา (๓) ก่อผนังอิฐ ติดตั้งวงกบ (ยกเว้นอะลูมิเนียม) จึงเห็นได้ว่า ในการออกประกาศประกวดราคาครั้งใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำขอบเขตของงานในงวดงานที่ ๒ ของสัญญาพิพาท มากำหนดเป็นขอบเขตของงานในงวดงานที่ ๑ โดยได้ลดขอบเขตของงานลงจากจำนวน ๔ รายการ คงเหลือ ๒ รายการ (เมื่อหักกับการรื้อถอนโครงหลังคาซึ่งเป็นงานใหม่) จึงน่าเชื่อได้ว่า ผลงานของผู้ฟ้องคดีในงวดงานที่ ๒ มีบางส่วนที่ก่อสร้างถูกต้องตรงตามรูปแบบรายการในสัญญา คือ งานในส่วนงานหล่อคาน-พื้น และกันสาดชั้นหลังคา ดาดฟ้า และงานหล่อม้านั่ง ค.ส.ล. และเคอร์เตอร์ ค.ส.ล. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้ว่าจ้าง



ให้ผู้รับจ้างรายใหม่หรือถอนและทำการก่อสร้างใหม่อย่างเช่นกรณีที่ให้ผู้รับจ้างรายใหม่หรือถอน
 โครงหลังคา ซึ่งน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างผิดแบบในส่วนที่เป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่
 คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่อาจตรวจรับงานดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าการงาน
 ในส่วนงานหล่อคาน-พื้น และกันสาดชั้นหลังคาตาดฟ้า และงานหล่อม้านั่ง ค.ส.ล. และเคาน์เตอร์
 ค.ส.ล. ซึ่งเป็นส่วนที่ก่อสร้างถูกต้องตามแบบในสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับค่าการงานในงวดงาน
 ที่ ๓ นั้น สัญญาจ้างเดิมได้กำหนดขอบเขตงานงวดที่ ๓ ไว้ ๖ รายการ ดังนี้ (๑) ติดตั้งระบบ
 สุขาภิบาลภายในอาคาร (๒) ฉาบปูนภายใน-ภายนอกอาคาร (๓) ทำพื้นหินขัด (พร้อมขัดผิว
 ครั้งที่ ๑) (๔) ติดตั้งบานประตู-หน้าต่าง เฉพาะที่ใช้อุปกรณ์บานพับ (ยกเว้นอะลูมิเนียม)
 (๕) ติดตั้งผ้าเพดาน (๖) เดินสายไฟฟ้า และติดตั้งกล่องรับสวิตช์ ปลั๊กภายในอาคาร และต่อมา
 ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา โดยให้ตัดรายการงานข้อ ๓ รายการ
 ทำพื้นหินขัด (พร้อมขัดผิวครั้งที่ ๑) เนื่องจากรายการดังกล่าวไปปรากฏในงานงวดที่ ๔ แล้ว
 และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีต้องดำเนินการประกวดราคาเพื่อจัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานต่อจากที่
 ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไว้แล้วบางส่วนให้แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการกำหนดขอบเขตของงาน
 ในงวดงานที่ ๒ ไว้ จำนวน ๖ รายการ คือ (๑) ติดตั้งระบบสุขาภิบาลภายในอาคาร (๒) ฉาบปูน
 ภายใน-ภายนอกอาคาร (๓) ทำพื้นหินขัด (พร้อมขัดผิวครั้งที่ ๑) (๔) ติดตั้งบานประตู-หน้าต่าง
 เฉพาะที่ใช้อุปกรณ์บานพับ (ยกเว้นอะลูมิเนียม) (๕) ติดตั้งผ้าเพดาน (๖) เดินสายไฟฟ้า และติดตั้ง
 กล่องรับสวิตช์ ปลั๊กภายในอาคาร จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำขอบเขตของงานในงวดงาน
 ที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเดิมไปบรรจุเป็นขอบเขตของงานในงวดงานที่ ๒ ตามประกาศประกวดราคา
 ฉบับใหม่ทั้งหมด ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารในขอบเขตของงาน
 ในงวดงานที่ ๓ ไปบางส่วนแล้ว คิดเป็นมูลค่า ๘๙๗,๘๗๐ บาท จึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น
 ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับค่าการงานเฉพาะในส่วนที่เป็นงานหล่อคาน-พื้น และกันสาดชั้นหลังคา
 ตาดฟ้า และงานหล่อม้านั่ง ค.ส.ล. และเคาน์เตอร์ ค.ส.ล. ซึ่งเป็นผลงานในงวดงานที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดี
 ได้ก่อสร้างถูกต้องตรงตามแบบเท่านั้น และแม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สัญญาจ้างที่พิพาทเดิม
 ได้กำหนดค่าจ้างในส่วนดังกล่าวไว้เป็นจำนวนเท่าไร แต่เมื่อพิจารณาจากวงเงินค่าจ้างจำนวน
 ๔,๕๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทำงานในงวดงานที่ ๑ จนแล้วเสร็จ และได้รับเงินค่าจ้าง
 ในส่วนงานดังกล่าวไปแล้ว เป็นเงินจำนวน ๘๒๔,๔๐๐ บาท เงินค่าจ้างที่เหลือ คือ ในงวดงานที่ ๒
 ถึงงวดงานที่ ๕ จึงมีจำนวน ๓,๗๕๕,๖๐๐ บาท ประกอบกับเอกสารการประกาศประกวดราคา
 ครั้งใหม่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำเพื่อหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานส่วนที่เหลือให้แล้วเสร็จ
 ได้มีการกำหนดวงเงินค่าจ้างไว้จำนวน ๓,๓๕๕,๗๐๐ บาท โดยมีการกำหนดค่ารถถอนเคลื่อนย้าย
 โครงหลังคาและวัสดุหลังคาไว้จำนวน ๕๕,๙๙๐ บาท ดังนั้น เมื่อนำค่าจ้างดังกล่าวมาหัก
 กับค่ารถถอนเคลื่อนย้ายโครงหลังคาและวัสดุหลังคาซึ่งเป็นงานใหม่ที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดี



ประพจน์คดีสัญญา มาคำนวณเป็นค่าการงานในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำงานตามสัญญาจนทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานต่อจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไว้ให้แล้วเสร็จ คิดเป็นเงินจำนวน ๓,๒๙๙,๙๑๐ บาท (ค่าจ้าง จำนวน ๓,๓๕๕,๙๐๐ บาท-ค่าเรือถอนเคลื่อนย้ายโครงหลังคาและวัสดุถุงหลังคา จำนวน ๕๕,๙๙๐ บาท) และเมื่อนำค่าจ้างในงวดงานที่ ๒ ถึงงวดงานที่ ๕ ตามสัญญาฉบับเดิมมาหักกับค่าการงานที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำงานตามสัญญาซึ่งปรากฏในประกาศประกวดราคาฉบับใหม่ คงเหลือเป็นค่าการงานในงวดงานที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๕๕,๖๙๐ บาท (๓,๗๕๕,๖๐๐ บาท-๓,๒๙๙,๙๑๐ บาท) โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับแต่วันผิดนัดตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้เงินจำนวนดังกล่าว จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๔ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ ถือว่าเป็นการเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้แล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ชำระหนี้ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ในวันดังกล่าว และต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินข้างต้น นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

ส่วนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญานั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าหลังจากที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดียังไม่ส่งมอบงานทั้งหมดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับไปยังผู้ฟ้องคดี อันทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าปรับจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบงานภายในกำหนดเวลาตามสัญญาตามที่กำหนดไว้ในข้อสัญญาพิพาทได้ โดยผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ ๔,๕๙๐ บาท นับตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดงานแล้วเสร็จ (วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๓) จนถึงวันที่สัญญาสิ้นสุดลง (วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕) เป็นจำนวน ๕๐๓ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๓๐๓,๗๔๐ บาท ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญามูลค่า ๒๒๙,๐๐๐ บาท ไปหักกับเงินค่าปรับดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาข้างต้นคืนจากผู้ถูกฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๕๕,๖๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระเสร็จสิ้น ทั้งนี้ ภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๖๔)



กรณีที่สัญญาจ้างก่อสร้างวางท่อระบายน้ำ คสล. พร้อมบ่อพักเสริมผิว KAP CEAL แบ่งการส่งมอบงานและการเบิกจ่ายค่าจ้างออกเป็น ๓ งวด แต่ผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจพบว่า การดำเนินงานงวดที่ ๓ ในส่วนฝาบ่อพักของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องตามแบบรูป แบบแปลน และปริมาณงานที่กำหนดในสัญญา จึงไม่รับมอบการงานที่ทำนั้น และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานในส่วนที่เหลือฝาบ่อพักให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา อันเป็นการปฏิเสธไม่ชำระค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าทำงานที่รับจ้างอีกต่อไปโดยยืนยันว่าตนได้ชำระหนี้การงานที่รับจ้างครบถ้วนแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการชำระหนี้ค่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้าง จึงถือเป็นการแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาจ้าง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แย้งการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว พร้อมทำคำให้การแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ตามพฤติการณ์ของคู่กรณีต่างแสดงเจตนาไม่ประสงค์จะให้มีการปฏิบัติตามสัญญาต่อไป จึงถือได้ว่าคู่สัญญาได้ตกลงเลิกสัญญากันโดยปริยาย อันมีผลให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยในกรณีที่เป็นการงานอันได้กระทำที่โดยสภาพคืนกันไม่ได้ หรือไม่อาจทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ คู่สัญญาต้องใช้เงินให้แทนตามค่าแห่งการงานนั้น ๆ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานฝาบ่อพักไม่เป็นไปตามแบบแปลนตามสัญญาจ้าง การนำฝาบ่อพักที่เหล็กไม่ได้ขนาดตามสัญญาจ้างดังกล่าวไปติดตั้งบริเวณถนนสาธารณะซึ่งประชาชนใช้ในการสัญจรไปมาอย่างต่อเนื่อง อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้สัญจร และเพื่อป้องกันความเสียหายจากการก่อสร้างฝาบ่อพักที่เหล็กไม่ได้ขนาดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมจะต้องดำเนินการจัดหาฝาบ่อพักอื่นที่ได้ขนาดมาตรฐานที่กำหนดมาทดแทน โดยสภาพจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่ได้รับประโยชน์จากการงานในส่วนนี้แต่อย่างใด หากจะให้ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับผลงานดังกล่าวและต้องชำระค่าแห่งการงานโดยที่ผลงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในทางที่จ้าง ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าแห่งการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบถูกต้องตามแบบรูป แบบแปลน และปริมาณงานที่กำหนดตามสัญญาของงานงวดที่ ๑ งานงวดที่ ๒ และงานงวดที่ ๓ ยกเว้นงานฝาบ่อพักที่พิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์



สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลทุ่งฝน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างวางท่อระบายน้ำ คสล. พร้อมบ่อพัก (ฝาเหล็ก) จำนวน ๕ โครงการ ก่อสร้างวางท่อระบายน้ำ คสล. พร้อมบ่อพักเสริมผิว KAP CEAL จำนวน ๑ โครงการ และก่อสร้างถนน คสล. จำนวน ๔ โครงการ รวมทั้งสิ้น ๑๐ โครงการ โดยโครงการที่พิพาทในคดีนี้ คือ โครงการวางท่อระบายน้ำ คสล. พร้อมบ่อพักเสริมผิว KAP CEAL ถนนศรีฤทธิวงศ์ หมู่ที่ ๙ (ช่วงที่ ๒) ตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี วงเงินค่าจ้าง จำนวน ๑,๘๖๗,๔๘๘ บาท แบ่งการส่งมอบงานและการเบิกจ่ายค่าจ้างออกเป็น ๓ งวด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงานทั้ง ๓ งวด แต่ผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจพบว่า การดำเนินงานในส่วนฝาบ่อพักไม่ถูกต้องตามแบบรูป แบบแปลน และปริมาณงานที่กำหนดให้ใช้เหล็กขนาด ๖×๕๐ มิลลิเมตร ทั้งแนวตั้งและแนวขวาง และตามสัญญาจ้างกำหนดให้ส่งมอบงานเป็นงวด หากผู้ฟ้องคดีต้องการให้เบิกจ่ายค่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีต้องส่งมอบงานเป็นรายงวด และงวดสุดท้ายจะต้องจัดทำฝาดะแกรงเหล็กบ่อพักให้ครบถ้วนตามจำนวนและถูกต้องตามแบบรูป แบบแปลนในสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจตรวจรับงานทั้งโครงการและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานฝาบ่อพักให้เป็นไปตามแบบรูป แบบแปลนตามสัญญาจ้าง พร้อมสงวนสิทธิในการคิดค่าปรับตามสัญญาแก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงว่า การก่อสร้างฝาบ่อพักไม่มีแบบแปลนที่กำหนดในสัญญา มีเพียงกระดาษแผ่นเดียวหรือหลายแผ่นที่เป็นรูปภาพไม่ชัดเจน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ยอมรับกระดาษแผ่นดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง เพราะไม่มีการลงนามของหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้รับมอบอำนาจ อีกทั้ง การก่อสร้างได้ดำเนินการตามรายการวัสดุตามที่ผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาไว้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานในส่วนของฝาบ่อพักให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้างและจะทำการปรับวันละ ๓,๙๗๐ บาท รวมทั้งไม่เบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมเร่งรัดการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายเงิน จำนวน ๑,๘๖๗,๔๘๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ระหว่างการพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายเงิน จำนวน ๑,๕๔๗,๘๘๘ บาท ที่เป็นค่างานส่วนที่ทำการก่อสร้างและมีการตรวจรับถูกต้องแล้วให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับผู้ฟ้องคดีไม่เกินร้อยละสิบของค่างานก่อสร้างที่ล่าช้า คือ ค่างานฝาบ่อพักแบบเหล็ก จำนวน ๗๑ ชุด ชุดละ ๔,๕๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับ จำนวน ๓๑,๙๕๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สัญญาจ้างที่พิพาทเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีในการบอกเลิกสัญญา



แต่เพียงฝ่ายเดียวตามข้อ ๕ ของสัญญา เมื่อสัญญาดังกล่าวกำหนดผลสำเร็จของงานโดยให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งมอบงานโครงการที่พิพาท และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานทั้ง ๓ งวด รวมทั้งให้ชำระค่าจ้างทั้งหมดจำนวน ๑,๘๖๗,๔๘๘ บาท โดยอ้างว่าได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาฝ่ายเอกชนอ้างว่าได้ปฏิบัติตามภาระหนี้โดยส่งมอบงานตามสัญญาจ้างและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาฝ่ายปกครองชำระหนี้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดียังทำงานที่รับจ้างไม่ครบถ้วนตามข้อสัญญา จึงไม่รับมอบการงานที่ทำนั้น และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานในส่วนที่เหลือปิดบ่อพักให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา อันเป็นการปฏิเสธไม่ชำระค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าทำงานที่รับจ้างอีกต่อไปโดยยืนยันว่าตนได้ชำระหนี้การงานที่รับจ้างครบถ้วนแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการชำระหนี้ค่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้างจำนวน ๑,๘๖๗,๔๘๘ บาท จึงถือเป็นการแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาจ้าง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่โต้แย้งการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว พร้อมทำคำให้การแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ตามพฤติการณ์ของคู่กรณีต่างแสดงเจตนาไม่ประสงค์จะให้มีการปฏิบัติตามสัญญาต่อไป จึงถือได้ว่าคู่สัญญาได้ตกลงเลิกสัญญากันโดยปริยาย อันมีผลให้สัญญาเลิกกัน คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม ในกรณีที่เป็นการทำงานอันได้กระทำที่โดยสภาพคืนกันไม่ได้ หรือไม่อาจทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ คู่สัญญาต้องจ่ายเงินให้แทนตามค่าแห่งการงานนั้น ๆ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อสัญญาจ้างที่พิพาทแบ่งการส่งมอบงานและเบิกจ่ายค่าจ้างออกเป็น ๓ งวด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ ขอส่งมอบงานทั้งสามงวดพร้อมกัน โดยผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเฉพาะในส่วนของงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ เท่านั้น ส่วนงานงวดที่ ๓ ยังดำเนินการไม่ครบถ้วนตามสัญญา กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่างานงวดที่ ๑ ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างรางระบายน้ำ คสล. แบบตัวยู และงวดที่ ๒ งานวางท่อ คสล. พร้อมบ่อพัก ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแล้วเสร็จถูกต้องตามแบบแปลนของสัญญาจ้างแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีย่อมสามารถใช้ประโยชน์จากงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ต่อไปได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินค่าแห่งการงานของงานงวดที่ ๑ และงานงวดที่ ๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับงานงวดที่ ๓ พิพาทกันเฉพาะในส่วนของการงานฝาปิดบ่อพัก โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ดำเนินการตามรายการวัสดุแบบ ปร. ๔ และปร. ๕ ลำดับที่ ๑๔ งานก่อสร้างบ่อพักน้ำ คสล. พร้อมฝาปิดแบบเหล็ก จำนวน ๗๑ ชุด ราคา ๔,๕๐๐ บาทต่อหน่วย รวมเป็นเงินจำนวน ๓๑๙,๕๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาไว้ ซึ่งข้อเท็จจริงในส่วนนี้รับฟังเป็นยุติว่า



ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานฝาปิดบ่อพักทั้งจำนวน ๗๑ ชุด ไม่เป็นไปตามแบบแปลนของสัญญาจ้างที่กำหนดให้ใช้เหล็กขนาด ๖x๕๐ มิลลิเมตร ทั้งแนวตั้งและแนวขวาง แต่ผู้ฟ้องคดีใช้เหล็กรอบฝาตะแกรงและเหล็กแกน ขนาด ๖x๕๐ มิลลิเมตร และใช้เหล็กตะแกรง ขนาด ๒x๔ มิลลิเมตร ดังนั้น เมื่อฝาปิดบ่อพักที่พิพาทต้องนำไปติดตั้งบริเวณถนนสาธารณะซึ่งประชาชนใช้ในการสัญจรไปมาต่อเนื่อง การใช้ฝาปิดบ่อพักที่เหล็กไม่ได้ขนาดตามสัญญาจ้างดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้สัญจร และเพื่อป้องกันความเสียหายจากการก่อสร้างฝาปิดบ่อพักที่เหล็กไม่ได้ขนาดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมจะต้องดำเนินการจัดหาฝาปิดบ่อพักอื่นที่ได้ขนาดมาตรฐานที่กำหนดมาทดแทน โดยสภาพจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่ได้รับประโยชน์จากการงานในส่วนนี้แต่อย่างใด หากจะให้ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับผลงานดังกล่าวและต้องชำระค่าแห่งการงานโดยที่ผลงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในทางการที่จ้าง ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าแห่งการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบถูกต้องตามแบบรูป แบบแปลน และปริมาณงานที่กำหนดตามสัญญาของงานงวดที่ ๑ งานงวดที่ ๒ และงานงวดที่ ๓ ยกเว้นงานฝาปิดบ่อพักจำนวน ๗๑ ชุด จำนวน ๓๑๙,๕๐๐ บาท ซึ่งเมื่อหักค่างานฝาปิดบ่อพักที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จออก คงเหลือค่าแห่งการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๕๔๗,๙๘๘ บาท (๑,๕๖๗,๔๘๘-๓๑๙,๕๐๐) ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าสัญญาจ้างกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งมอบงานโครงการที่พิพาทเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับทั้งสามงวดงาน โดยมีได้ส่งมอบงานเป็นงวดตามสัญญา และล่วงเลยกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาเป็นจำนวน ๒๙๖ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าปรับแก่ผู้ถูกฟ้องคดีวันละ ๓,๙๗๐ บาท ตามข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้าง คิดเป็นเงินค่าปรับจำนวน ๑,๑๗๕,๑๒๐ บาท (๓,๙๗๐x๒๙๖) ร้อยละ ๒๙.๖๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้าง (๓,๙๗๐,๐๐๐) ซึ่งจำนวนเงินค่าปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ควรปล่อยระยะเวลาให้เนิ่นช้าเกินสมควรถึง ๒๙๖ วัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีควรใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างอีกทั้ง ข้อ ๑๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้มีเจตนารมณ์ให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองแสวงหากำไรจากเงินค่าปรับ กรณีจึงเห็นว่า ค่าปรับจำนวน ๑,๑๗๕,๑๒๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๖๐ ของวงเงินค่าจ้าง เป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน ซึ่งตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้กรณีเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ให้ศาลมีอำนาจลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ และเมื่อได้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว



จึงสมควรให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นจำนวนร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้าง คิดเป็นเงินจำนวน ๓๙๗,๐๐๐ บาท

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้เงินค่าแห่งการงานแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑,๕๔๗,๙๘๘ บาท และผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าปรับแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๙๗,๐๐๐ บาท เพื่อประโยชน์ในการบังคับคดี จึงให้นำมาหักกลบลบกันได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้ค่าแห่งการงานแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๑๕๐,๙๘๘ บาท และเมื่อคดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าการงานและค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันฟ้องคดี เพราะเขาเดือนแล้วตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๑,๘๖๗,๔๘๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลจึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๗ ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี วรรคสอง อัตราดอกเบี้ยตามวรรคหนึ่งอาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยปกติให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนทุกสามปีให้ใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยระหว่างดอกเบี้ยเงินฝากกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของธนาคารพาณิชย์” มาตรา ๔ บัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้นให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี...” มาตรา ๖ บัญญัติว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ให้ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับแต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมาตรา ๗ บัญญัติว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิด



ดอกเบี๋ยผิดนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการติดดอกเบี๋ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ โดยผลบังคับของพระราชกำหนดดังกล่าว ดอกเบี๋ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับยังคงคิดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย ส่วนดอกเบี๋ยผิดนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ อันเป็นวันที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับเป็นต้นไป ต้องติดดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี๋ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระดอกเบี๋ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และชำระดอกเบี๋ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี๋ยใหม่ที่กระทรวงการคลังปรับเปลี่ยนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน นับแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ จนกว่าจะชำระเสร็จ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าแห่งการงานจำนวน ๑,๑๕๐,๙๘๘ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี๋ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๑/๒๕๖๔)

(๒) การเลิกสัญญา

เมื่อพฤติการณ์ของผู้รับจ้างยืนยันว่าได้ชุดลอกคลองตรงตามแบบแปลนและสัญญาทุกประการ และจะไม่เข้าดำเนินการแก้ไขงานอีก แต่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีเพียงหนังสือจำนวน ๓ ฉบับ เร่งรัดให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามสัญญาเพื่อให้ได้งานตามแบบรูปรายละเอียดของสัญญาจ้าง โดยมีได้แจ้งรายละเอียดของงานที่จะให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไข อีกทั้งไม่ปรากฏเอกสารการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีส่วนก่อเหตุให้ผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามสัญญา อันถือได้ว่าคู่สัญญาต่างฝ่ายต่างไม่ประสงค์จะให้มีการปฏิบัติตามสัญญาต่อไปและคู่สัญญาต่างสมัครใจเลิกสัญญาต่อกัน สัญญาจ้างจึงเป็นอันเลิกกันโดยปริยาย



คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยส่วนที่เป็น การงานอันได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สิน การที่จะชดใช้คืน ให้ทำได้ด้วย ใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตกลงจ้าง ผู้ฟ้องคดีชุดลอกคลองรวม ๒ สัญญา โดยสัญญาฉบับแรก ได้แก่ สัญญาเลขที่ ๑๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ชุดลอกคลองบ้านห้วยตะแคงใต้ หมู่ที่ ๘ ตำบลหนองบัวน้อย เชื่อมบ้านโสกแจ้ง หมู่ที่ ๘ ตำบลเสมา อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา เป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๑,๖๐๐ บาท กำหนดเวลาแล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน ส่วนสัญญาฉบับที่สอง ได้แก่ สัญญา เลขที่ ๑๑๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ชุดลอกคลองบ้านมอดินแดง หมู่ที่ ๖ ตำบล หนองหญ้าขาว เชื่อมบ้านหนองหัววัว หมู่ที่ ๖ ตำบลกฤษณา อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา เป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๑,๕๐๐ บาท โดยมีกำหนดเวลาเริ่มทำงานที่รับจ้างและกำหนดเวลาแล้วเสร็จ ของงานเช่นเดียวกับสัญญาฉบับแรก ภายหลังจากดำเนินงานตามสัญญาทั้งสองฉบับผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือขอส่งมอบงานและขอเบิกเงินค่าจ้างจากผู้ถูกฟ้องคดี แต่ภายหลังจากผู้ควบคุมงาน และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจงานจ้างแล้วได้มีหนังสือรายงานผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดี ชุดลอกคลองได้ความกว้างและความลึกวัดจากคันดินทั้งสองฝั่งไม่เป็นไปตามแบบรูปของสัญญา ที่กำหนดให้วัดความกว้างของปากคลองและระดับความลึกวัดจากระดับดินเดิมตามแบบแปลน ก่อสร้าง แต่ไม่มีการแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขจนกระทั่งครบกำหนด เวลาแล้วเสร็จงานจ้าง โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสัญญา และได้มี หนังสือแจ้งส่งวนสิทธิหักเงินค่าปรับทั้งสองสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์กรณีดังกล่าว ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าแก้ไข งานจ้างให้เป็นไปตามรูปแบบและสัญญาจ้างตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งยืนยันว่าได้ทำงานที่จ้างเสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามสัญญาแล้วและไม่เข้า แก้ไขงานจ้างอีก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทำให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชำระเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔,๑๓๙,๙๓๒.๔๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓,๙๘๓,๑๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อแบบรูปและสัญญาจ้างฉบับแรกกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชุดลอกคลอง มีขนาดปากกว้าง ๑๖ เมตร ความลึกรวมเฉลี่ย ๓.๕๐ เมตร โดยยึดจากระดับดินเดิม ซึ่งระดับดินเดิม



หมายถึง สภาพดินเดิมก่อนดำเนินการขุดลอกโดยอิงจากสภาพพื้นที่จริง คือ พื้นน้ำทั้งสองฝั่งคลอง แต่ผู้ฟ้องคดีขุดลอกคลองวัดปากคลองได้กว้าง ๑๖ เมตร โดยวัดจากคันดินทั้งสองฝั่งคลอง หลังคันดินเก่าตอนบน ไม่ได้วัดความกว้างจากระดับดินเดิม และขุดลึกรวม ๓.๕๐ เมตร โดยวัดระดับความลึกจากคันดินทั้งสองฝั่งคลองตอนบนสุด ไม่ได้วัดระดับความลึกจากพื้นดินเดิมไปยังก้นคลองซึ่งสภาพคลองมีความลึกเดิมอยู่แล้ว โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขุดความลึกของคลองเพิ่ม รวมทั้งได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งยืนยันว่าได้ขุดลอกคลองตรงตามแบบรูปและสัญญาจ้างทุกประการ และจะไม่เข้าดำเนินการแก้ไขงานอีก ประกอบกับจากการตรวจสอบพื้นที่โครงการของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้แทนชุมชนและราษฎรในพื้นที่ พร้อมคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับงบประมาณโครงการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีพบว่า การขุดลอกคลองตามสัญญาจ้างฉบับแรกดังกล่าวมีสภาพคลองไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง บางช่วงมีความกว้างและความลึกไม่ได้ขนาดตามที่กำหนด มีบัวสายเกิดขึ้นในคลองบางช่วง แสดงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขุดลอกคลองตลอดทั้งสาย หรือหากมีการขุดระยะเวลานับแต่วันส่งมอบงานถึงวันตรวจสอบข้อเท็จจริง บัวสายยังไม่น่าจะเจริญเติบโตเหมือนกับสภาพที่พบ อีกทั้ง สภาพคันดินบางส่วนของก้นคลองไหลพังหนื่อน้ำแสดงว่ามีการขุดลอกคลองในช่วงบริเวณนั้นเฉพาะด้านข้างของคลอง และคันคูบริเวณปากคลองมีการขุดปรับแต่งคันคูเพื่อให้เห็นว่าการขุดลอกคลอง ซึ่งไม่เป็นไปตามแบบรูปและสัญญา จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังทำงานขุดลอกคลองที่รับจ้างไม่ครบถ้วนตามสัญญา ซึ่งแม้ในการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างฉบับที่ ๑ จะไม่ปรากฏหลักฐานการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมงานในการจดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานและเหตุการณ์แวดล้อมพร้อมผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเป็นรายวัน เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างตามข้อ ๖๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่ปรากฏหลักฐานการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการตรวจสอบงานของผู้ควบคุมงานตามข้อ ๖๕ ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งหลักฐานข้างต้นต่อศาล แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีได้ส่งเอกสารต่อศาล โดยอ้างว่าอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมงาน และผู้ควบคุมงานไม่ส่งเอกสารดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถส่งเอกสารต่อศาลได้ กรณีจึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ส่งเอกสารดังกล่าวต่อศาลย่อมทำให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีเอกสารการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง อย่างไรก็ตาม แม้จะไม่มีรายงานการตรวจงานจ้างและบันทึกสภาพการปฏิบัติงานและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันดังกล่าว ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างก็อาจใช้เครื่องมือตรวจวัดและพิจารณาด้วยสายตาแล้ววินิจฉัยได้ว่างานจ้างขุดลอกคลองที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเสร็จครบถ้วนตามสัญญาหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงจากการตรวจงานจ้างของผู้ควบคุมงาน



และคณะกรรมการตรวจการจ้าง รวมทั้งจากการตรวจสอบพื้นที่โครงการของผู้แทนชุมชนและราษฎรในพื้นที่ ตลอดจนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับงบประมาณโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานชุดลอกคลองที่รับจ้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายละเอียดตามสัญญา ในส่วนของความกว้าง ความลึก และสภาพคันดินไม่เรียบร้อย จึงเชื่อได้ว่าการทำงานชุดลอกคลองของผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามสัญญาจ้าง วันที่ส่งมอบงานที่จ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา อย่างไรก็ตาม เมื่อพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดียืนยันว่าได้ชุดลอกคลองตรงตามแบบแปลนและสัญญาทุกประการ และจะไม่เข้าดำเนินการแก้ไขงานอีก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเพียงหนังสือ ๓ ฉบับ เร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาเพื่อให้ได้งานตามแบบรูปรายละเอียดของสัญญาจ้าง โดยมีได้แจ้งรายละเอียดของงานเกี่ยวกับความกว้างของปากคลอง ความยาว ความลึกหรือความกว้างของกันคลองที่จะให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไข อีกทั้งไม่ปรากฏเอกสารการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน จึงเชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีส่วนก่อเหตุในการส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามสัญญาของผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่คู่สัญญาต่างฝ่ายต่างไม่ประสงค์จะให้มีการปฏิบัติตามสัญญาต่อไปและคู่สัญญาต่างสมัครใจเลิกสัญญาต่อกัน สัญญาจ้างชุดลอกคลองจึงเป็นอันเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม ส่วนที่เป็นการทำงานอันได้กระทำและเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สิน การที่จะชดเชยคืน ให้ทำได้ด้วยใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้น ๆ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานที่รับจ้างไม่ครบถ้วนตามสัญญา โดยยังปรากฏสภาพคันดินบางส่วนของกันคลองที่โผล่พ้นเหนือน้ำ บางช่วงมีความกว้างและความลึกไม่ได้ขนาดตามที่กำหนดในสัญญา บางช่วงมีบัวสายในคลอง แต่ตามภาพถ่ายขณะส่งมอบงาน รวมทั้งภาพถ่ายขณะตรวจสอบพื้นที่โครงการของผู้ถูกฟ้องคดีปรากฏว่า มีการเก็บน้ำอยู่ในลำคลอง จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้และได้รับประโยชน์จากงานที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปแล้วตามวัตถุประสงค์ของการใช้ลำคลองเพื่อการเก็บกักน้ำอยู่บ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าแห่งการงานที่ได้กระทำไปแล้ว แต่โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจแสดงรายละเอียดของข้อที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าการทำงานในช่วงใด ตอนใด ที่ไม่เป็นไปตามแบบรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ดังนั้น เมื่อไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอาจแสดงหลักฐานสนับสนุนข้ออ้างของตนต่อศาลว่าปริมาณงานที่ผู้ฟ้องคดีทำไปแล้วมีจำนวนเท่าใด จึงเห็นควรกำหนดค่าแห่งการงานที่ผู้ฟ้องคดีทำให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีคิดเป็นร้อยละ ๗๕ ของงานตามสัญญา และเมื่อข้อ ๔ ของสัญญาจ้าง กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างชุดลอกคลองเป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๑,๖๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้เป็นไปตามแบบแปลนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดโดยจ่ายเงินเพียงงวดเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินเพื่อค่าการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๗๐๐ บาท ส่วนดอกเบี้ยผิดนัดนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือทวงถาม



ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าว กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตามเมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๗๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ฟ้องคดีเป็นต้นไป ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

ส่วนสัญญาจ้างฉบับที่สองนั้น เมื่อข้อเท็จจริงเชื่อได้ว่า การทำงานชุดลอกคลองของผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามสัญญา ณ วันที่ส่งมอบงานที่จ้าง ในลักษณะเดียวกันกับสัญญาจ้างฉบับแรก ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา และเมื่อข้อสัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชุดลอกคลองยาว ๒,๐๓๔ เมตร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้ชุดลอกคลองเป็นระยะทาง ๘๕๕ เมตร ส่วนความกว้างและความลึกของลำคลองนั้น ผู้ฟ้องคดียังดำเนินการไม่ครบถ้วนถูกต้องตามแบบรายละเอียดและข้อกำหนดตามสัญญา จึงเห็นสมควรกำหนดค่าแห่งการงานที่ผู้ฟ้องคดีทำให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีคิดเป็นร้อยละ ๖๐ ของงานตามสัญญา และเมื่อข้อ ๔ ของสัญญาจ้างกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างชุดลอกคลองเป็นเงินจำนวน ๑,๙๙๑,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้เป็นไปตามแบบแปลนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดโดยจ่ายเงินเพียงงวดสุดท้ายงวดเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินเพื่อค่าการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๑๙๔,๙๐๐ บาท ส่วนดอกเบี้ยผิดนัดนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าว กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตามเมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินจำนวน ๑,๑๙๔,๙๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ฟ้องคดีเป็นต้นไป ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาเลขที่ ๑๑๕/๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๗๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๗๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น และชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาเลขที่ ๑๑๖/๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๑,๑๙๔,๙๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๑๙๔,๙๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๙/๒๕๖๓)



(๓) การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้างหรืองานอื่นกับทางราชการ

การพิจารณาช่วยเหลือผู้ประกอบอาชีพก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ ด้วยการนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์พิเศษและเป็นอำนาจดุลพินิจในทางบริหารของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง มิใช่ข้อกำหนดที่ต้องทำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ทุกกรณีเสมอไป ดังนั้น เมื่อผู้รับจ้างรับรู้รับทราบถึงการทำสัญญาที่ไม่กำหนดให้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) โดยไม่ได้โต้แย้งคัดค้านแม้ในชั้นการทำสัญญา แม้ต่อมาในการดำเนินงานตามสัญญาจะเกิดความเสียหายจากความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ทำให้ต้องมีการขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไป เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างต้องรับภาระในค่าวัสดุที่เพิ่มขึ้น ก็เป็นกรณีที่ผู้รับจ้างจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องเอาจากหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างต่อไป การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่แก้ไขสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างเดิมเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ให้แก่ผู้รับจ้างจึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

การประสานครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างจัดหาและติดตั้งท่อประปาหลักพร้อมงานที่เกี่ยวข้อง บริเวณถนนวิบูลย์กำหนดเวลาแล้วเสร็จภายใน ๓๕๐ วัน โดยสัญญาดังกล่าวมิได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรับราคาได้ (ค่า K) ภายหลังจากลงนามในสัญญาแล้วได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาทำให้ระยะเวลาทำงานตามสัญญาขยายออกไปรวม ๔๑๘ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสัญญาดังกล่าวจะต้องจัดทำเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ เรื่อง การพิจารณาช่วยเหลือผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้าง จึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแก้ไขสัญญาพิพาทให้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า กรณีไม่อยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เพราะประกาศประกวดราคาไม่ได้แสดงเจตนาธรรมที่จะนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ และในสัญญาจ้างก็ไม่ได้ระบุว่าเป็นสัญญาจ้างแบบปรับราคาได้ (ค่า K) รวมทั้งไม่ปรากฏสูตรและวิธีการคำนวณที่ให้มีการปรับเพิ่มหรือลดค่างาน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการทำสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงขึ้นจากการขยายระยะเวลางานก่อสร้างออกไปอันเนื่องมาจากความผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดี



การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปรับเปลี่ยนสัญญาเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้จึงไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับเปลี่ยนสัญญาพิพาทเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เหตุที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เพราะมีสถานการณ์พิเศษเกี่ยวกับความผันผวนของราคาวัสดุก่อสร้าง และวัสดุขาดแคลน อันส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการก่อสร้างกับหน่วยงานของรัฐ จึงได้กำหนดมาตรการช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการดังกล่าว ทั้งการให้ขยายสัญญาก่อสร้าง การนิรโทษกรรมผู้เสนอราคาที่ไม่ประสงค์ลงนามในสัญญา และการใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์พิเศษ และเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีในทางการบริหาร มิใช่ข้อกำหนดที่ต้องทำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ทุกกรณีเสมอไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศประกวดราคาโดยกำหนดให้มีสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) อีกทั้ง ในชั้นทำสัญญาจ้างก็ไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดระบุให้สัญญาพิพาทเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอันเป็นผลมาจากความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่สำรวจว่ามีอุปสรรคขัดขวางการดำเนินงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ในส่วนท่อร้อยสายโทรศัพท์ และท่อระบายน้ำ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีออกไปอีกรวมเป็นเวลา ๔๑๘ วัน ทั้งที่ตามสัญญาเดิมมีระยะเวลาก่อสร้างเพียง ๓๕๐ วัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการรับภาระในส่วนของการวัสดุที่เพิ่มขึ้น แต่เมื่อพิเคราะห์เอกสารของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอค่าใช้จ่ายจากราคาวัสดุที่เพิ่มขึ้น จึงอ้างเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ว่าเป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แม้ผู้ฟ้องคดีอาจได้รับความเสียหายจริงดังกล่าวอ้าง แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธคำขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างเหมาเดิมให้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) นั้น ก็มีได้เป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นว่า สัญญาพิพาทขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาข้อบังคับการประปานครหลวง ฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๗ อันเป็นกฎหมายที่ใช้กับการทำสัญญาและการแก้ไขสัญญาพิพาท ข้อ ๙๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้การประปานครหลวงต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่การประปานครหลวง ให้อยู่ในอำนาจของผู้ว่าการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้ามมีการเพิ่มวงเงินและทำให้งบการเงินนั้น



สูงเกินอำนาจสั่งการของผู้ว่าการให้เสนอคณะกรรมการพิจารณา จึงเห็นได้ว่า ข้อบังคับดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงอำนาจเอกสิทธิ์ของรัฐในทางมหาชนที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่จัดทำ บริการสาธารณะด้านการประปาของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้สามารถแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียว อันเป็นอำนาจรัฐในทางมหาชน โดยมีใช้อำนาจที่อยู่บนพื้นฐานแห่งเสรีภาพในการแสดงเจตนาภายใต้ความเสมอภาคในการทำสัญญา อย่างเท่าเทียมกันดังเช่นเอกชนในสัญญาทางแพ่ง สัญญาดังกล่าวจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฯ ที่มุ่งคุ้มครองมิให้ผู้มีอำนาจต่อรอง ทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่ด้อยกว่าอย่างมากจนเกิด ความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม นอกจากนี้ การแก้ไขสัญญาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ ๙๒ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ การประปานครหลวง ฉบับที่ ๑๐๐ฯ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง วางท่อประปาที่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิเรียกร้องเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามข้อเท็จจริง หากมีอยู่จริง โดยไม่อาจขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขสัญญาเดิมเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขสัญญาพิพาทให้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงชอบแล้ว ทั้งนี้ แม้จะปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยสอบถามไปยัง สำนักงานประมาณและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับการนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ในงานก่อสร้างที่พิพาท และทั้งสองหน่วยงานได้ให้ความเห็นว่าควรดำเนินการ ตามมติคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่กรณีก็เป็นเพียงการให้ความเห็นว่าสามารถนำสัญญาปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ โดยมีได้ให้ความเห็นว่าเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ทุกกรณี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๑/๒๕๖๓)

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ที่คณะรัฐมนตรี มีมติให้ความเห็นชอบ แม้จะถือเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลผูกพันส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลให้ต้องปฏิบัติตาม แต่เมื่อหลักเกณฑ์ดังกล่าว กำหนดไว้เพียงว่า หากในกรณีที่หน่วยงานได้มีการบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างสืบเนื่องจาก ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท โดยเป็นการบอกเลิกสัญญาในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ถือว่าไม่เป็นผู้ทำงาน โดยไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใด ๆ



เกี่ยวกับการจัดหาโดยใช้วิธีพิเศษจากผู้รับจ้างรายเดิม ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีโดยวิธีพิเศษตามคำขอ จึงไม่ถือเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

กรมพัฒนาที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสถานีพัฒนาที่ดินสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานขุดลอกหนองหั้นจาง บ้านโนนแต้ หมู่ที่ ๖ ตำบลโนนแต้ อำเภอนวนนิवास จังหวัดสกลนคร ตามสัญญาจ้างแบบปรับราคาได้ แต่ปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานและขนย้ายเครื่องจักรเข้าปฏิบัติงานได้ประสบปัญหาน้ำท่วมขังเนื่องจากเป็นช่วงต้นฤดูฝน ประกอบกับพื้นที่ก่อสร้างเป็นดินลุ่มและอยู่ใกล้กับแม่น้ำโขง จึงไม่อาจทำงานได้ทันกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี พร้อมแจ้งค่าปรับและยึดหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือไปถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอเข้าทำสัญญาจ้างโดยใช้วิธีพิเศษตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่เห็นชอบให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท โดยอ้างว่าเหตุที่ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญาเป็นเพราะได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานได้ผลงานเพียงร้อยละ ๑ ของปริมาณงานทั้งหมด พฤติการณ์แสดงให้เห็นถึงความไม่ตั้งใจที่จะดำเนินการก่อสร้าง เห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บอกเลิกสัญญาและริบหลักประกันตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจงใจละเลยไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีโดยวิธีพิเศษภายใต้เงื่อนไขและวงเงินตามสัญญาเดิมตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๒๐๘ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่แจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ลงมติว่า ๑. รับทราบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้พิจารณาแล้วในการประชุมครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ และครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๖



เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และ ๒. ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้พิจารณาแล้วไปถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ ถือเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลผูกพันส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลให้ต้องปฏิบัติ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดไว้แต่เพียงว่า หากในกรณีที่หน่วยงานได้มีการบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างไปแล้วสืบเนื่องจากผู้รับจ้างได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ซึ่งได้บอกเลิกสัญญาในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ถือว่าไม่เป็นผู้ทำงาน แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใด ๆ เกี่ยวกับการจัดหาโดยใช้วิธีพิเศษจากผู้รับจ้างรายเดิม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีโดยวิธีพิเศษตามที่ผู้ฟ้องมีคำขอ จึงไม่ถือเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และไม่เป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕/๒๕๖๔)

๑.๓.๒ สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืน

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

- การชำระหนี้ตามสัญญา

ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งอยู่บนที่ดินที่ถูกเขตเวนคืน ได้ตกลงทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามโครงการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่



ที่จะเวนคืนฯ กับกรมทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้โต้แย้งคัดค้านว่าไม่ประสงค์จะให้มีการเวนคืนสิ่งปลูกสร้างทั้งหลาย หรือไม่ต้องการย้ายออกจากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่กลับยินยอมลงนามตามบันทึกข้อตกลงฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงยอมรับราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและเงื่อนไขตามที่กำหนดในบันทึกข้อตกลงฯ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนครบถ้วนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินหรือสิ่งอื่นใดออกไปจากที่ดินภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนเป็นต้นไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรมทางหลวงย่อมมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงฯ ที่พิพาทได้

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวง (ผู้ฟ้องคดี) ดำเนินการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๔๓ สายแยก ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๓๘ (บ้านค่าย)-หนองละลอก ตอนอำเภอบ้านค่าย-บ้านชาโกไม่รวม พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๗๘๗ ตำบลหนองละลอก อำเภอบ้านค่าย จังหวัด ระยอง ถูกเวนคืนบางส่วน ซึ่งเจ้าของที่ดินดังกล่าวได้รับค่าทดแทนที่ดินแล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างตั้งอยู่บนที่ดินที่ถูกเขตเวนคืนแปลงข้างต้น โดยคณะกรรมการกำหนด ราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนได้กำหนดเงิน ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี แบ่งเป็นค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ค่าอาคารพาณิชย์คอนกรีต ชั้นเดียว เป็นเงินจำนวน ๑,๖๖๙,๓๕๘ บาท ค่ารั้วกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็ก เป็นเงินจำนวน ๒๖,๙๐๕ บาท ค่าดินถม เป็นเงินจำนวน ๓๓,๑๕๐ บาท และค่าทดแทนความเสียหายที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน ๑,๘๒๙,๔๑๓ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ ผู้ดำเนินการตามโครงการตามพระราชกฤษฎีกา ตามแบบกรมทางหลวง ม.๑-๑๔ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ และยินยอมรับเงินค่าทดแทนจากผู้ฟ้องคดีแล้ว ปรากฏตามหลักฐานใบสำคัญ รับเงิน (แบบ ง.๓-๑๑) ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๒ แต่เมื่อครบกำหนดเวลาตามข้อตกลงฯ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปตามบันทึกข้อตกลงฯ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวแล้ว แต่เพิกเฉยไม่ดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ออกไปแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปทั้งหมดตามบันทึกข้อตกลงฯ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำบันทึกข้อตกลงยินยอมระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามโครงการตามพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมรับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฯ โดยข้อ ๒.๒ ของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว กำหนดว่า เมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับเงินค่าทดแทนแล้วเป็นอันว่าหมดสิทธิในที่ดินที่ถูกเวนคืน และทรัพย์สินที่รื้อถอนไม่ได้ และต้องรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างในที่ดินหรือสิ่งอื่นใดออกไปจากที่ดินภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนเป็นต้นไป ข้อ ๒.๓ กำหนดว่า ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดออกไปจากที่ดินภายในกำหนดเวลาตามข้อ ๒.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยินยอมให้ดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย และยินยอมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีการื้อถอนแทน โดยผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น และจะไม่เรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ อันเกิดจากการรื้อถอนตามปกติวิสัยที่พึงกระทำ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจะตกลงทำบันทึกข้อตกลงฯ ข้างต้น เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้มีการบันทึกสำรวจเกี่ยวกับหลักฐานเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้ในบริเวณที่ดินที่ถูกเวนคืน และมีการจัดทำรายการประมาณราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างทั้งหลายซึ่งต้องมีการรื้อถอนแล้วสร้างใหม่ ซึ่งคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนเบื้องต้นได้กำหนดราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้ง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นก็ได้กำหนดค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มอีกจากกรณีที่ดินสิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีถูกเวนคืนทั้งหลายและต้องย้ายจากที่อยู่อาศัยเดิมไปจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ โดยในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงทำบันทึกข้อตกลงฯ กับผู้ฟ้องคดี ก็มีโต้แย้งคัดค้านว่าไม่ประสงค์จะให้ผู้ฟ้องคดีเวนคืนสิ่งปลูกสร้างทั้งหลายหรือไม่ต้องการย้ายออกจากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่กลับยินยอมลงนามตามบันทึกข้อตกลงฯ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงยอมรับราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและเงื่อนไขตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดในบันทึกข้อตกลงฯ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนข้างต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินหรือสิ่งอื่นใดออกไปจากที่ดินภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับค่าทดแทนเป็นต้นไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงฯ ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒.๒ และข้อ ๒.๓ ของบันทึกข้อตกลงฯ ข้างต้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนกำแพง เสา และอาคารที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๗/๘๗



ตำบลหนองละลอก อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง ออกไปจากที่ดินทั้งหมดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๖/๒๕๖๔)

๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ

๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

๒.๑.๑ สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การเลิกสัญญา

ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๖ กำหนดให้มหาวิทยาลัยบูรพาต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่พนักงานหรือลูกจ้างที่ถูกสั่งให้ออกจากงานหรือเลิกจ้าง ซึ่งมีใช้กรณีสิ้นสุดสัญญา หรือถูกสั่งให้ออกเพราะไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยบูรพา (ก.บ.บ.) ประกาศกำหนด ด้วยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังนั้น กรณีที่มหาวิทยาลัยบูรพามีหนังสือแจ้งยกเลิกการจ้างผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา และไม่ใช้กรณีตามข้อ ๕๖ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพาฯ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยตามหลักเกณฑ์และอัตราที่ ก.บ.บ. ประกาศกำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อในขณะที่มีการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีมีผล ก.บ.บ. โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยบูรพายังไม่ได้ประกาศหลักเกณฑ์เรื่องเงินชดเชยตามข้อ ๕๖ ของข้อบังคับฉบับเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยที่พิพาท แต่เมื่อต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วย



การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้การจ่ายเงินชดเชยที่พิพาทมีผลใช้บังคับย้อนหลังไปตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้นไป และต่อมาก็ได้มีประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยบูรพา เรื่อง ค่าชดเชย พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกตามความในข้อ ๕๖ ของข้อบังคับดังกล่าว กำหนดให้การนับระยะเวลาปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเพื่อจ่ายค่าชดเชยที่พิพาทเริ่มนับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งระยะเวลาปฏิบัติงานขั้นต่ำที่จะได้รับเงินชดเชยต้องมากกว่า ๑ ปี ดังนั้น กรณีของผู้ฟ้องคดีระยะเวลาปฏิบัติงานขั้นต่ำดังกล่าวยังไม่ถึง ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยตามเงื่อนไขของประกาศข้างต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อมหาวิทยาลัยบูรพาและผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตกลงกันว่าจะจ้างผู้ฟ้องคดีนานเท่าใด การเลิกจ้างจึงต้องบอกกล่าวก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้มีผลเป็นการเลิกสัญญาเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปตามมาตรา ๕๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามหาวิทยาลัยบูรพาจ่ายเงินค่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นรายเดือน แต่ในการบอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี มหาวิทยาลัยบูรพาได้บอกกล่าวผู้ฟ้องคดีล่วงหน้าน้อยกว่า ๑ เดือน กรณีจึงเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มหาวิทยาลัยบูรพาจึงต้องชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๘๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยบูรพา (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยผู้อำนวยการโรงเรียนสาธิต “พิบูลบำเพ็ญ” ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย จ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ในตำแหน่งอาจารย์ประจำฝ่ายการศึกษานานาชาติชั้นพื้นฐาน โรงเรียนสาธิต “พิบูลบำเพ็ญ” ในอัตราค่าจ้างเดือนละ ๓๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีโดยผู้อำนวยการโรงเรียนสาธิต “พิบูลบำเพ็ญ” ได้มีหนังสือบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการสอนนักเรียนอย่างเต็มกำลังความสามารถ ขาดงานบ่อยครั้ง และใช้เวลาไปทำงานให้กับองค์กรภายนอกโดยไม่ได้ขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการเลิกจ้างดังกล่าวไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดใด ๆ แม้ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตัวไม่ถูกต้องตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีหรือบกพร่องอยู่บ้าง แต่ไม่ได้เป็นความผิดถึงขั้นร้ายแรงที่ต้องเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยตกลงกันเกี่ยวกับวันที่เลิกจ้างหรือวันที่



สิ้นสุดการจ้างไว้แต่อย่างใด การบอกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยจากการเลิกจ้างดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีจ้างผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งอาจารย์ประจำฝ่ายการศึกษานานาชาติขั้นพื้นฐาน โรงเรียนสาธิต “พิบูลบำเพ็ญ” ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ จากงบประมาณเงินรายได้ของโรงเรียนสาธิต “พิบูลบำเพ็ญ” มหาวิทยาลัยบูรพา ผู้ฟ้องคดีจึงมีฐานะเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยแบบเต็มเวลา ซึ่งเมื่อพิจารณาคู่มือ Staff Handbook ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับในขณะบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี อันถือได้ว่าเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้าง ผู้ฟ้องคดีมีพันธะหน้าที่ในการสอนนักเรียนเป็นงานหลัก ส่วนภาระหน้าที่อื่น ๆ เป็นพันธะหน้าที่รอง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมีปัญหาในการปฏิบัติงานหลายประการ ทั้งการมิได้ลงลายมือชื่อปฏิบัติงาน ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการลา ขาดงานสอนบ่อยครั้ง ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายให้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาประจำชั้นหรือโฮมรูม และอาจารย์เวรประจำวันพฤหัสบดี รวมทั้งใช้เวลาปฏิบัติงานไปทำงานในห้องกรอื่นโดยไม่ได้ออกอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา และทำการสอนโดยมีเนื้อหาการสอนไม่ตรงตามหลักสูตร จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดพันธะหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีสอนนักเรียนจำนวนลดน้อยลงเป็นไม่เกิน ๑๘ คาบต่อสัปดาห์ มิใช่การกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีขาดงานสอนนักเรียนไปโดยไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นระยะเวลาหลายวัน จึงขัดคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีหลายครั้งหรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาจณ ละทิ้งการงานเป็นจำนวนหลายครั้ง โดยมีผลกระทบต่อนักเรียนที่ต้องศึกษาหาความรู้นั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งยกเลิกการจ้างตามสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา และไม่ใช้การสั่งให้ออก เพราะไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง หรือเป็นการไล่ออกหรือปลดออก ทั้งนี้ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๑ (๔) (๕) และ (๖) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยบูรพา (ก.บ.บ.) ประกาศกำหนด ตามข้อ ๕๖ ของข้อบังคับเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้ในขณะที่มีการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีมีผลวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๒ ก.บ.บ. โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยบูรพา ยังไม่ได้ประกาศหลักเกณฑ์เรื่องเงินชดเชยตามข้อ ๕๖ ของข้อบังคับดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยข้อ ๕๖ กำหนดว่า พนักงานเต็มเวลาหรือลูกจ้างที่ทำงานด้านบริการ



ที่ใช้คุณสมบัติต่ำกว่าปริญญาตรีตามข้อ ๑๑ (๑) ก และข้อ ๑๑ (๒) ก ผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากงานหรือเลิกจ้าง อันมิใช่กรณีตามข้อ ๕๑ (๔) (๕) (๖) ข้อ ๕๓ และข้อ ๕๔ ให้มหาวิทยาลัยจ่ายเงินชดเชยให้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่ ก.บ.บ. ประกาศกำหนด ด้วยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย โดยให้ใช้บังคับย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งต่อมาได้มีการออกประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยบูรพา เรื่อง ค่าชดเชย พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ออกตามความในข้อ ๕๖ ของข้อบังคับดังกล่าว โดยข้อ ๓ กำหนดให้จ่ายค่าชดเชยแก่พนักงานเต็มเวลา... ที่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามข้อ ๕๖ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามระยะเวลาและจำนวนดังต่อไปนี้ ๑. ระยะเวลาปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมากกว่า ๑ ปี แต่ไม่เกิน ๒ ปี ให้จ่ายค่าชดเชยจำนวน ๑ เท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้าย... และข้อ ๔ ได้กำหนดว่า การนับระยะเวลาปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเพื่อจ่ายค่าชดเชยให้นับตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศของข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเห็นได้ว่า ตามประกาศดังกล่าวกำหนดให้การนับระยะเวลาปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเพื่อจ่ายค่าชดเชยให้นับตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ และระยะเวลาปฏิบัติงานขั้นต่ำที่จะได้รับเงินชดเชยต้องมากกว่า ๑ ปี ดังนั้น เมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันที่เลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ยังไม่ถึง ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยตามเงื่อนไขในประกาศดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตกลงกันว่าจะจ้างผู้ฟ้องคดีนานเท่าใด การเลิกจ้างจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๕๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าคู่สัญญาไม่ได้กำหนดลงในสัญญาว่าจะจ้างกันนานเท่าไร ท่านว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็อาจทำได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้ากว่าสามเดือน และวรรคสอง บัญญัติว่า หนึ่ง ในเมื่อบอกกล่าวดังว่านี้ นายจ้างจะจ่ายสินจ้างแก่ลูกจ้างเสียให้ครบจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวนั้นทีเดียว แล้วปล่อยลูกจ้างจากงานเสียในทันทีก็อาจทำได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้จ้างผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้าง และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๒ ยกเลิกการจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าน้อยกว่ากำหนดจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนด



จ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้า กล่าวคือ น้อยกว่า ๑ เดือน ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนในอัตราเดือนละ ๓๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ตามนัยมาตรา ๕๘๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๖/๒๕๖๓)

กรณีที่สัญญาการปฏิบัติงานมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายฉบับ การพิจารณาว่าจะใช้บังคับตามสัญญาฉบับใดในขณะเกิดข้อพิพาท ต้องตีความให้เป็นผลไปในทางที่จะบังคับตามสัญญาได้ มิใช่ถือเอาตามสัญญาที่ไร้ผลบังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗๑ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติทำบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงานโดยระบุให้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาการปฏิบัติงานซึ่งไม่มีผลใช้บังคับแล้ว จึงเป็นเพียงการระบุสัญญาผิดฉบับ โดยเจตนาที่แท้จริงมุ่งที่จะให้บันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงานฉบับท้ายสุดซึ่งยังมีผลใช้บังคับ เมื่อข้อสัญญาข้างต้นกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติมีสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานได้ก่อนครบระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญา หรือไม่ต่อสัญญาแก่ผู้ฟ้องคดี หากปรากฏว่าผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นที่พอใจ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการบริหารงานบุคคล ดังนั้น เมื่อการต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นการดำเนินการตามข้อ ๒๓ ของข้อบังคับ กวทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานของพนักงานไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้การไม่ต่อสัญญาจะต้องเป็นกรณีที่พนักงานได้รับการต่อสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติหลายครั้ง หรือมีปัญหาและสาเหตุรุนแรง ซึ่งพนักงานจะต้องได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ๒ ครั้งติดต่อกัน เว้นแต่กรณีที่พนักงานได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติก่อนที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ก็ให้พิจารณาไม่ต่อสัญญาการปฏิบัติงาน หากปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้ต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติมากกว่า ๓ ครั้งติดต่อกันแล้ว และผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นได้ประเมินผลการปฏิบัติงานแล้วเห็นว่า



ไม่สมควรต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานอีก เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่เคยได้รับการต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานโดยการต่อสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ตามประกาศดังกล่าว เนื่องจากประกาศพิพาทเพิ่งใช้บังคับในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการต่ออายุสัญญาครั้งสุดท้ายซึ่งเป็นการต่ออายุสัญญาตามเกณฑ์ปกติ อีกทั้ง ปัญหาในการทำงานร่วมกับผู้อื่นของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ใช่ปัญหาและสาเหตุรุนแรงที่จะไม่ต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศดังกล่าวได้ ดังนั้น การไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามข้อบังคับและประกาศข้างต้น อันเป็นการผิดสัญญาการปฏิบัติงานที่พิพาท

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงาน ตำแหน่งนักวิเคราะห์เชิงธุรกิจ ๒ ฝ่ายแผน และงบประมาณ ตามสัญญาการปฏิบัติงาน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ มีกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน ๒ ปี ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ หลังจากนั้น มีการต่อสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวม ๔ ครั้ง โดยในครั้งที่ ๔ มีการต่อสัญญา ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ครั้นเมื่อใกล้สิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญา งานบริหารบุคลากร ฝ่ายบริการธุรกรรมบุคคล ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานในการต่อสัญญาการปฏิบัติงาน แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดส่งรายงานผลการปฏิบัติงานดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาจึงประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีแล้วให้คะแนนผลการปฏิบัติงานผู้ฟ้องคดีเพียง ๓๖ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๓๐ คะแนน เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรปรับปรุงเรื่องทัศนคติในการทำงานและการทำงานร่วมกับผู้อื่น การประสานงาน การบริหารเวลาให้เหมาะสมกับการทำงาน รวมทั้งผลงานการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเกณฑ์ต่ำอย่างต่อเนื่องและไม่ปรับปรุงพฤติกรรม วินัย และทัศนคติในการทำงาน แม้ผู้บังคับบัญชาจะตักเตือนด้วยวาจาและลายลักษณ์อักษรแล้วก็ตาม จึงเห็นควรไม่ต่อสัญญาการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานในทันที ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นตามที่ผู้บังคับบัญชาเสนอ จึงเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อให้ความเห็นชอบ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงาน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป



โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นจำนวน ๓ เท่าของอัตราเงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีถือครองอยู่ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ต่อสัญญาและยุติสัญญาจ้างก่อนครบกำหนดตามสัญญา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ (สัญญาฉบับแรก) ได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาฉบับแรกแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานและต่อสัญญาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยจัดทำเป็นบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๑ ฉบับลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๕ ต่อมา เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานตามบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ครั้งที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานและต่อสัญญาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยจัดทำเป็นบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ครั้งที่ ๒ ฉบับลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๖ โดยมีข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงเฉพาะระยะเวลาการปฏิบัติงานและจำนวนเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี จึงเห็นว่า การจัดทำบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ครั้งที่ ๒ นี้ เป็นเพียงการแก้ไขสัญญาฉบับแรก การบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ หลังจากนั้น ได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ เป็นต้นไป ซึ่งก่อนครบกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ครั้งที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานและตกลงทำสัญญาการปฏิบัติงานกับผู้ฟ้องคดีโดยเป็นการทำสัญญาการปฏิบัติงานขึ้นใหม่ตามสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบข้อกำหนดในสัญญาการปฏิบัติงานที่ทำขึ้นใหม่กับสัญญาการปฏิบัติงานฯ ฉบับแรก เห็นได้ว่า ตามสัญญาฉบับใหม่มีการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาที่เป็นสาระสำคัญจากสัญญาฉบับแรก ในส่วนของการประเมินผลการปฏิบัติงานกรณีที่ผลการประเมินการปฏิบัติงานไม่เป็นที่พอใจ จากเดิมกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานได้ก่อนครบระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาหรือไม่ต่อสัญญา



ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการบริหารงานบุคคลในหมวดที่ว่าด้วยการออกจางาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะแจ้งให้ออกจางานหรือการไม่ต่อสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ก่อนวันออกจางานหรือก่อนครบอายุสัญญา แล้วแต่กรณี แต่ตามสัญญาฉบับใหม่กำหนดเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีออกจางานได้ก่อนครบกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานหรือไม่ต่อสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการบริหารงานบุคคล อันเป็นการกำหนดข้อสัญญาให้สอดคล้องกับข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้ก่อนทำสัญญาฉบับนี้ กรณีจึงเห็นได้ว่า สัญญาฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๗ เป็นการทำสัญญาฉบับใหม่เพื่อให้ข้อตกลงในสัญญาเป็นไปตามข้อบังคับฉบับใหม่ข้างต้น และยอมทำให้สัญญาที่ทำขึ้นก่อนข้อบังคับฉบับนี้ใช้บังคับมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการปฏิบัติงานฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น สัญญาฉบับลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นสัญญาฉบับแรกจึงถูกยกเลิกและไม่มีผลใช้บังคับอีกต่อไป และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นสัญญาฉบับใหม่สิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานและมีการทำบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาฯ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ โดยมีการตกลงต่อสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเวลา ๓ ปี ซึ่งแม้ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจะกำหนดให้บันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงานเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาการปฏิบัติงานฉบับลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ก็ตาม แต่เมื่อไต่สวนจนเห็นว่าสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ถูกยกเลิกและสิ้นสุดบังคับแล้ว ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการทำสัญญาฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ โดยระบุให้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาการปฏิบัติงานฉบับลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งไม่มีผลใช้บังคับแล้ว กรณีจึงต้องตีความสัญญาให้เป็นผลไปในทางที่จะบังคับตามสัญญาได้ จะให้ถือเอาตามสัญญาที่ไร้ผลบังคับย่อมไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด จึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงแต่ระบุสัญญาผิดฉบับโดยเจตนาที่แท้จริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มุ่งที่จะให้บันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาการปฏิบัติงานฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๗ เท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น สัญญาการปฏิบัติงานที่ใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทในคดีนี้ จึงต้องเป็นไปตามสัญญาการปฏิบัติงานฉบับลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยบันทึกแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาฯ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ต่อสัญญา ไม่ใช่การสั่งให้ออกจากงานเพราะปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพหรือปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ความรู้ความสามารถไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชี้แจงต่อศาลว่า เป็นการดำเนินการตามข้อ ๒๓ ของข้อบังคับ กวทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานของพนักงานไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเนื้อหาตามประกาศดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่าเป็นประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการต่ออายุสัญญาที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในการไม่ต่อสัญญาการปฏิบัติงานของพนักงาน โดยการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติจะต้องเป็นกรณีที่พนักงานประพฤตินั้นไม่เหมาะสมหรือบกพร่องต่อหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามนโยบายของสำนักงานหรือผู้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานไม่เต็มความรู้ความสามารถและไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นหรือมีปัญหาในการสื่อสาร มีปัญหาการปรับตัวหรือมีปัญหาทางด้านสุขภาพจิต แต่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่ายังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานและสามารถปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมการทำงานได้ ส่วนการไม่ต่อสัญญาจะต้องเป็นกรณีที่พนักงานได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติหลายครั้ง หรือมีปัญหาและสาเหตุรุนแรงมากกว่ากรณีแรก ซึ่งในกรณีนี้พนักงานจะต้องได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ๒ ครั้งติดต่อกันแล้ว เว้นแต่กรณีที่พนักงานได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติก่อนที่จะประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ก็ให้พิจารณาไม่ต่อสัญญาการปฏิบัติงาน หากปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้ต่ออายุสัญญาไม่เป็นตามเกณฑ์ปกติมากกว่า ๓ ครั้งติดต่อกันแล้ว และผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นได้ประเมินผลการปฏิบัติงานแล้วเห็นว่าไม่สมควรต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานอีก ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่เคยได้รับการต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานโดยการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติตามประกาศดังกล่าว เนื่องจากประกาศดังกล่าวเพ่งใช้บังคับในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการต่ออายุสัญญา ครั้งที่ ๔ จำนวน ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ แล้ว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการต่ออายุสัญญา ครั้งที่ ๓ จำนวน ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๗ ถึง ๒ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติที่ต้องต่ออายุสัญญา ๓ ปี ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับการต่ออายุสัญญา ครั้งที่ ๔ จำนวน ๓ ปี ตามเกณฑ์ปกติ เนื่องจากประกาศมีผลใช้บังคับในภายหลัง จึงไม่ใช่กรณีที่เคยได้รับการต่ออายุสัญญาไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติหลายครั้งตามที่กำหนดในประกาศข้างต้น อีกทั้งกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นปัญหาในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ไม่ใช่ปัญหาและสาเหตุรุนแรงที่จะไม่ต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศดังกล่าวได้ ดังนั้น การไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีจึงเป็น



การดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๓ ของข้อบังคับ กวทช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๐ และตามประกาศสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาต่ออายุสัญญาการปฏิบัติงานของพนักงานไม่เป็นไปตามเกณฑ์ปกติ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ อันเป็นการผิดสัญญาการปฏิบัติงานระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

เมื่อคำฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องให้ศาลตรวจสอบว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงานก่อนครบสัญญาจ้างในเดือนเมษายน ๒๕๕๑ เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับของพนักงานหรือไม่ หากผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยที่เป็นมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีก็ควรจะได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่พ้นสภาพการเป็นพนักงาน จนถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าการไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี เป็นการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ พ้นสภาพจากการเป็นพนักงานตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ อันเป็นวันครบกำหนดสัญญาจ้างตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด และถึงแม้ข้อเท็จจริง จากการพิจารณาของศาลรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็น พนักงานตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ โดยจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นจำนวน ๓ เท่าของอัตรา เงินเดือนเดือนสุดท้าย แต่เงินช่วยเหลือดังกล่าวเป็นเงินที่จ่ายตามข้อ ๒๓ วรรคสาม ของข้อบังคับ คณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๐ มิใช่เงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับจนครบกำหนดตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดี จึงมีสิทธิได้รับค่าเสียหายเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่วันที่พ้นสภาพจากการเป็นพนักงานตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ อันเป็นครบกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง เป็นเวลา ๓ เดือน และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งผู้ฟ้องคดี ไม่ได้โต้แย้งคัดค้านว่า ขณะพ้นสภาพจากการเป็นพนักงาน ผู้ฟ้องคดีมีเงินเดือน เดือนละ ๓๘,๙๓๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลิกสัญญาจ้าง โดยไม่ชอบ โดยมีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงิน ๑๑๖,๔๙๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๑๖,๔๙๐ บาท โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน หกสิบวันนับแต่วันที่มียคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๖/๒๕๖๓)

คำสั่งทางปกครองใดที่อาจกระทบสิทธิผู้รับคำสั่ง ผู้ออกคำสั่ง ทางปกครองต้องให้อาสาในการต่อสู้แย้งเพียงพอและเป็นธรรม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้รับว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ อาศัยอำนาจหน้าที่ของตน ร่วมกระทำการหาประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นโดยมิชอบ ทำให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง



ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีความเห็นให้มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญในการบริหารงานบุคคลที่ต้องมีหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการตรวจสอบได้ และหลักการฟังความทุกฝ่าย อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ แม้การกระทำของผู้ฟ้องคดีในการจัดซื้อจัดจ้างจะฟังได้ว่ามีความบกพร่อง แต่เมื่อหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว และกรณีฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่หรืออาศัยอำนาจหน้าที่ของตนร่วมกระทำการกับบุคคลอื่น ทำให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเสียหายอย่างร้ายแรง การเลิกจ้างโดยปลดผู้ฟ้องคดีออกก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญา จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องชดเชยค่าเสียหายจากการเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งนักวิชาการ กลุ่มงานอำนวยการ ตามสัญญาจ้างลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีกำหนดระยะเวลาการจ้าง ๓ ปี นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ โดยได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานพัสดุ และมีนาง ป. ตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานอำนวยการ เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ต่อมา มีผู้ร้องเรียนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่โดยระบุว่า นาง ป. มีส่วนได้เสียในการจัดซื้อตัวเครื่องบินในงานและการเดินทางของบุคลากรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากบริษัท ท. มาโดยตลอด อันแสดงถึงความไม่โปร่งใส ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ตรวจสอบพยานเอกสารและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นในส่วนของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เข้าข่ายการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีการปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนร่วมกระทำการกับนาง ป. หาผลประโยชน์ให้กับหัวหน้ากลุ่มงานและผู้อื่น ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงตามข้อ ๔๐ และข้อ ๔๔ ของข้อบังคับสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๔ เห็นควรมีคำสั่งปลดออกโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามข้อ ๔๙ วรรคสอง ของข้อบังคับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป อันมีผลเป็นการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีก่อนครบกำหนดสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ได้มีมติให้เพิกถอนคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องและเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการตามมติข้างต้นแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งชดเชยค่าเสียหายและดอกเบี้ยจากการถูกเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่คำสั่งทางปกครองใดอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้รับว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนร่วมกระทำการหาประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นโดยมิชอบ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงอ้างข้อ ๔๙ วรรคสอง ของข้อบังคับสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งกำหนดว่า เจ้าหน้าที่ผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าผู้อำนวยการเห็นว่าเป็นกรณีที่ต้องสอบสวนให้ผู้ผู้อำนวยการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า แต่ถ้าผู้อำนวยการเห็นว่าการณดังกล่าวไม่จำเป็นต้องสอบสวนให้ดำเนินการส่งลงโทษตามวรรคหนึ่งมาไต่ถามบังคับกับการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่เสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามแนวทางตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยมีความเห็นให้มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีจึงฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกระทำการสอบข้อเท็จจริงและเสนอให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นไปตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญในการบริหารงานบุคคลที่ต้องมีหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการตรวจสอบได้ และหลักการฟังความทุกฝ่าย ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในชั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ได้มีมติให้เพิกถอนคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องและเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายทั่วไป ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการ



พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์เป็นที่สุด หน่วยงานต้องยอมรับและปฏิบัติตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ดังกล่าว จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

สำหรับข้อหาปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางทุจริตนั้น ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา คำว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เมื่อข้อเท็จจริงจากการรวบรวมของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความประสงค์จัดโครงการศึกษาดูงาน ณ ประเทศเวียดนาม วงเงินไม่เกินสองแสนบาท ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุได้เสนอต่อผู้มีอำนาจอนุมัติให้ตกลงราคากับบริษัท ท. ซึ่งเป็นบริษัทที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดซื้อตัวเครื่องบินและจัดจ้างให้ทำโปรแกรมศึกษาดูงานมาตลอด ทั้งนี้ ในวงเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มีชื่อเสียงและติดต่อกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดมา ประกอบกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตแสวงหาประโยชน์ให้กับบริษัท ท. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงว่านาง ป. หัวหน้ากลุ่มงานของผู้ฟ้องคดี มีสำเนาทำงานอยู่ที่บริษัท ท. และเป็นผู้บริหาร ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเอื้อประโยชน์แก่บริษัท ท. และนาง ป. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อไม่พบความผิดปกติในการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีทุจริตต่อหน้าที่ ในทำนองเดียวกัน สำหรับฐานความผิดอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนร่วมกระทำการกับหัวหน้ากลุ่มงานหาประโยชน์ให้กับหัวหน้ากลุ่มงานและผู้อื่น ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียหายอย่างร้ายแรงนั้น ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับนาง ป. ในการเจาะจงให้ใช้บริษัท ท. เป็นผู้รับจ้าง จัดโปรแกรมศึกษาดูงานที่ประเทศเวียดนามด้วยราคาที่สูงกว่าปกติในท้องตลาดโดยทั่วไป และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับบริการจากการรับจ้างของบริษัทดังกล่าวไปโดยชอบ โดยไม่มีข้อเท็จจริงเรื่องความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อสัญญา แต่อย่างใด กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีรับว่าไม่ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการตรวจรับงาน และให้นาง ป. ลงนามเป็นประธานกรรมการแทนนาย ส. เนื่องจากการการจัดจ้างรายเล็กและเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ทำกันเป็นประจำ จึงเข้าใจว่าทำได้ นั้น หากทุกฝ่ายช่วยกันตรวจสอบเอกสารก่อนเบิกจ่ายเงินแก่ผู้รับจ้าง ย่อมเห็นถึงความผิดพลาดของผู้ลงนามแทนประธานกรรมการตรวจรับงาน แต่ปรากฏว่ารองผู้อำนวยการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้ตรวจสอบใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารแนบ จนปล่อยให้มีการจ่ายเงินแก่บริษัท ท. จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เป็นการไม่เชื่อตรงต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีพฤติกรรมการกระทำเอาอย่าง



กระทำการละเลยเพิกเฉยในการกระทำตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนั้น ๆ จักต้องประพฤติปฏิบัติตามเพื่อควมมีประสิทธิภาพของระบบการทำงานโดยรวม อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับความเสียหายจากการจัดจ้างครั้งนี้ ความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเท่าที่ปรากฏจึงยังไม่พอพียงว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถึงขั้นปลดออก เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลิกจ้างโดยปลดผู้ฟ้องคดีออกก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา เมื่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีระยะเวลาการจ้างไว้ ๓ ปี นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงคงเหลือเวลาตามสัญญาจ้างอีก ๘ เดือน ๒๔ วัน และในขณะที่ถูกเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนเดือนละ ๒๐,๓๓๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีมีค่าขอค่าเสียหายนับแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ รวม ๕ เดือน ๒๙ วัน เป็นเงิน ๑๒๑,๓๐๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหายนับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลจึงกำหนดให้ตามคำขอ ส่วนคำขอให้ชดใช้เงินเป็นรายเดือน เดือนละ ๒๐,๓๓๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเสียหายที่เหลืออีกนับแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ รวม ๒ เดือน ๒๕ วัน รวมเป็นเงิน ๕๗,๖๐๑.๖๐ บาท อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอดอกเบี้ยในส่วนนี้ ศาลจึงไม่กำหนดให้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินเดือนค้างจ่ายแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๒๑,๓๐๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินเดือนค้างจ่ายอีกจำนวน ๕๗,๖๐๑.๖๖ บาท ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๔/๒๕๖๓)

การเลิกจ้าง วินัย การรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยของลูกจ้างชั่วคราว นั้น เป็นดุลพินิจของส่วนราชการที่จะพิจารณาตามความเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติการจัดจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากเงินงบประมาณ แยกทำหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๒๗.๖/ว ๓๑ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเรื่องการบริหารงานบุคคลลูกจ้างชั่วคราว เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูพิเศษสอน (ครูจ้างสอน) แผนกวิชาคหกรรมศาสตร์ วิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภา อ้างว่าประสบอุบัติเหตุรถล้มทำให้



มีการปวดบวมที่เท้า เป็นเหตุให้เกิดความยากลำบากในการเดินทางไปเสนอใบลา แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังสามารถเคลื่อนไหวร่างกายและเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ ได้ อาการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถึงขนาดเป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถเสนอใบลาเพื่อแจ้งเหตุของการไม่ไปปฏิบัติราชการต่อผู้บังคับบัญชาได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นเพื่อไม่เสนอใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๑๒ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีจงใจขาดราชการโดยไม่ไปปฏิบัติราชการเกินกว่าสิบห้าวัน อันเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการโดยมิได้ปฏิบัติราชการในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ปฏิบัติผิดสัญญาจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว การที่วิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภามีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งครูพิเศษสอน (ครูจ้างสอน) แผนกวิชาคหกรรมศาสตร์ วิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภา กำหนดระยะเวลาการจ้าง ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ระหว่างการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้เป็นครูผู้ควบคุมนักเรียนเข้าร่วมโครงการประกวดสิ่งประดิษฐ์ของคนรุ่นใหม่และโครงการแข่งขันหุ่นยนต์ยุวชนอาชีวศึกษา ระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกรุงเทพมหานคร ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๕ ระหว่างวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่จังหวัดระยอง โดยในระหว่างการไปปฏิบัติราชการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้นำนาย ล. เพื่อนของผู้ฟ้องคดีร่วมเดินทางไปด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้ประสบอุบัติเหตุรถล้มทำให้มีการปวดบวมที่เท้า เป็นเหตุให้ต้องหยุดงานในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ และเมื่อผู้ฟ้องคดีกลับจากการไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดระยองแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้เข้าพบผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ณ ที่ทำการ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ เพื่อชี้แจงกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลนักเรียนในการเข้าร่วมโครงการแข่งขันเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่พอใจคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและแจ้งว่าจะให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานเมื่อสิ้นภาคการศึกษา รวมทั้งสั่งห้ามนาย ล. เข้าไปในบริเวณวิทยาลัย ซึ่งในวันดังกล่าว นาย ล. ได้เดินทางมาพบผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อสอบถามเหตุผลที่สั่งห้ามไม่ให้เข้ามาภายในวิทยาลัยจนกระทั่งเกิดการโต้เถียงกับผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีลงบันทึกประจำวันรับแจ้งเป็นหลักฐานต่อพนักงานสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีและนาย ล. บุกรุกห้องทำงานและใช้กริยา



ก้าวร้าวตำว่าอาจารย์ของวิทยาลัย ส่วนผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการตรวจรักษาอาการเจ็บป่วยบริเวณเท้าที่โรงพยาบาลศิริราชเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ปรากฏตามใบรับรองแพทย์ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๖ ระบุว่า กระดูกเท้าขวาบริเวณนี้หัก ก่อให้เกิดความเสียหายตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ หลังจากนั้น นางสาว ศ. หัวหน้าแผนกวิชาคหกรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีว่า ได้ติดต่อกับผู้ฟ้องคดีเพื่อติดตามงานเอกสารและทราบว่าผู้ฟ้องคดีบาดเจ็บที่เท้า กำลังเดินทางไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาลศิริราช จึงแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีนำไปรับรองแพทย์มาแสดงเพื่อประกอบการลา และระบุในหนังสือดังกล่าวว่าได้ติดต่อทางโทรศัพท์กับผู้ฟ้องคดีรวม ๖ ครั้ง ให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติงานสอน แต่ได้รับคำตอบว่าให้คุยกับทนาย จนถึงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ติดต่อกลับมายังวิทยาลัยหรือมาปฏิบัติงานแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งทำหนังสือดังกล่าวให้งานบุคลากรตรวจสอบการลงชื่อการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ซึ่งหัวหน้างานบุคลากรมีหนังสือรายงานผู้ถูกฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีขาดงานตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ เป็นเวลา ๑๗ วัน ติดต่อกัน และไม่ได้รับการติดต่อหรือแจ้งสาเหตุการขาดราชการจากผู้ฟ้องคดีหรือจัดส่งใบรับรองแพทย์ตามระเบียบการลาของทางราชการ รวมทั้งนางสาว ศ. ก็ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติจ้างผู้เชี่ยวชาญสอนวิชาคหกรรมศาสตร์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งอนุมัติ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดราชการเป็นเวลาต่อเนื่องกันเกิน ๑๕ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นการเลิกสัญญาจ้างโดยไม่มีการสอบสวน อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างและให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขประวัติการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้ประกอบในการอ้างอิงประวัติในการทำงานต่อไป รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการเลิกจ้างโดยไม่ชอบดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีกลับจากปฏิบัติราชการที่จังหวัดระยองแล้ว ผู้ฟ้องคดียังสามารถเดินทางไปพบผู้ถูกฟ้องคดี ณ วิทยาลัยอาชีวศึกษาเสาวภา เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ และต่อมาในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดียังได้เดินทางไปเป็นพยานให้แก่ นาย ล. ที่เข้าแจ้งความร้องทุกข์จากเหตุทะเลาะวิวาทกับผู้ถูกฟ้องคดีที่สถานีตำรวจ รวมทั้งเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปขอรับใบรับรองแพทย์ที่โรงพยาบาลศิริราช กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งอ้างว่าประสบอุบัติเหตุ



หกล้มทำให้มีการปวดบวมที่เท้าแต่ยังเคลื่อนไหวร่างกายและเดินทางไปยังที่สถานที่ต่าง ๆ ได้ อาการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถึงขนาดเป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถเสนอใบลาเพื่อแจ้งเหตุของการไม่ไปปฏิบัติราชการต่อผู้บังคับบัญชาได้ และไม่อาจอ้างเป็นเหตุยกเว้นเพื่อไม่เสนอใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๑๒ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นใบลาทั้งที่สามารถกระทำได้ พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีจงใจขาดราชการโดยไม่ไปปฏิบัติราชการเกินกว่าสิบห้าวัน และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยมิได้ปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นมา ในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ปฏิบัติผิดสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่พิพาท

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ไม่มีการตั้งกรรมการสอบสวนก่อนการมีคำสั่งเลิกจ้าง นั้น เมื่อตามข้อ ๖ ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติการจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากเงินงบประมาณ แนวนโยบายหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๒๗.๖/ว ๓๑ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเรื่องการบริหารงานบุคคลลูกจ้างชั่วคราว กำหนดให้การเลิกจ้าง วินัย การรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยของลูกจ้างชั่วคราวให้อยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการที่จะพิจารณาตามความเหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า อาการป่วยเจ็บของผู้ฟ้องคดีไม่ถึงขนาดเป็นอุปสรรคที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเสนอใบลาเพื่อแจ้งเหตุของการไม่ไปปฏิบัติราชการต่อผู้บังคับบัญชา อีกทั้งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงใบรับรองแพทย์ คณะแพทย์ศาสตร์ศิริราชพยาบาล ภาควิชานิติเวชศาสตร์ ฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๖ ก็เป็นการอ้างส่งเอกสารในชั้นการพิจารณาคดีของศาล โดยผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอใบลาพร้อมส่งใบรับรองแพทย์เพื่อแสดงเหตุเจ็บป่วยไปยังผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแสดงถึงการจงใจขาดราชการในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร เป็นความผิดที่ชัดแจ้ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้ดุลพินิจพิจารณาเลิกจ้างกับผู้ฟ้องคดีก่อนครบกำหนดระยะเวลาการจ้างตามสัญญาได้ โดยไม่มีการสอบสวน ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติการจ้างลูกจ้างชั่วคราวจากเงินงบประมาณฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗๙/๒๕๖๓)



(๒) การชำระค่าจ้าง

การที่เทศบาลผู้ว่าจ้างยังคงให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่พนักงานจ้าง ในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ซึ่งมีลักษณะงานเช่นเดียวกับที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจเดิม ภายหลังจากวันที่สัญญาจ้างเดิมสิ้นสุดลง ด้วยเหตุอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ โดยเทศบาลไม่ได้ทักท้วง อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการทุจริตในการจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำงานที่จ้างต่อไป หรือกระทำการโดยมิชอบ ด้วยเหตุอื่นแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีและเทศบาลได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่ โดยความอย่างเดียวกันกับสัญญาจ้างเดิม อันเป็นการจ้างแรงงานทั่วไป ซึ่งลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ เมื่อตามพฤติการณ์ไม่อาจคาดหมายได้ว่างานที่ทำนั้นผู้ฟ้องคดีจะพึงทำให้เปล่า ย่อมถือเอาโดยปริยายว่าเทศบาลมีคำมั่นจะให้สินจ้างแก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราค่าจ้างเดิม ตามมาตรา ๕๗๕ และมาตรา ๕๗๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เทศบาลจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ในข้อสัญญา ตามระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานจริง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ สังกัดเทศบาลเมืองบ้านฉาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามสัญญาจ้างพนักงานจ้างเทศบาลเมืองบ้านฉาง ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ กำหนดระยะเวลาจ้าง ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ สิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ อัตราค่าจ้างเดือนละ ๑๑,๓๔๐ บาท เงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว ๑,๙๔๕ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๒๘๕ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีพบว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๔๙๙ จึงมีอายุ ครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ ด้วยเหตุอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ พร้อมทั้งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าตอบแทนตั้งแต่วันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ รวม ๑๔ วัน เป็นเงิน ๕,๑๒๑.๒๙ บาท ผู้ฟ้องคดีรับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่ได้รับค่าจ้างพนักงานตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๙ รวม ๘ เดือน คิดเป็นเงิน ๑๐๖,๒๘๐ บาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชย ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่พนักงานจ้างตามภารกิจ ในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ซึ่งมีลักษณะงานเช่นเดียวกับที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างเดิมภายหลังจากวันที่สัญญาจ้างเดิมสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๙ คือ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เพราะเหตุผู้ฟ้องคดีมีอายุเกิน ๖๐ ปี ตามข้อ ๔ (๒) และข้อ ๕๔ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดระยอง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทักท้วงอีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการทุจริตในการจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำงานที่จ้างต่อไปหรือกระทำการโดยมิชอบด้วยเหตุอื่นแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่โดยความอย่างเดียวกันกับสัญญาจ้างเดิม อันเป็นการจ้างแรงงานทั่วไป ซึ่งลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ เมื่อตามพฤติการณ์ไม่อาจคาดหมายได้ว่างานที่ทำนั้นผู้ฟ้องคดีจะพึงทำให้เปล่า ย่อมถือเอาโดยปริยายว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีคำมั่นจะให้สินจ้างแก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราค่าจ้างเดิมตามมาตรา ๕๗๕ และมาตรา ๕๗๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ในข้อสัญญา ตามระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานจริง คือ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งในคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ รวม ๑๔ วัน เป็นเงิน ๕,๑๒๑.๒๙ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก อย่างไรก็ตามผู้ถูกฟ้องคดียังคงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ รวม ๑๐ วัน เป็นเงิน ๓,๙๑๐.๓๔ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓,๙๑๐.๓๔ บาท ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๙/๒๕๖๔)



๒.๑.๒ สัญญาอื่น ๆ

- สัญญากู้เงินและจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปีของรัฐ

เมื่อคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การรับจำนำข้าวเปลือก โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ไว้ว่า ภายหลังจากเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการได้นำใบประทวนสินค้าซึ่งองค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรเป็นผู้ออกให้มายื่นต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แล้ว ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกแทนกระทรวงพาณิชย์ จะต้องทำการตรวจสอบเอกสารหลักฐานและจัดทำสัญญากู้เงินรวมทั้งจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่เกษตรกรภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่เกษตรกรได้ยื่นใบประทวนสินค้านี้ต่อกับ ธ.ก.ส. ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ธ.ก.ส. ได้จัดทำสัญญากู้เงินและจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่เกษตรกรเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ที่ กขช. กำหนด แม้จะมีเหตุสืบเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง แต่กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจากความล่าช้าที่เกิดขึ้นดังกล่าวให้แก่เกษตรกร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นชาวนาที่ได้เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ของรัฐบาล โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับใบประทวนสินค้า จำนวน ๒ ฉบับ มูลค่ารวม ๓๔๙,๕๗๘.๔๑ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับใบประทวนสินค้า จำนวน ๒ ฉบับ มูลค่ารวม ๒๙๘,๔๓๖.๖๔ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับใบประทวนสินค้า จำนวน ๑ ฉบับ มูลค่า ๓๔๒,๖๙๙.๙๓ บาท ซึ่งการเข้าร่วมโครงการดังกล่าวรัฐบาลตกลงว่าชาวนาจะได้รับเงินค่าจำนำข้าวเปลือกภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ส่งมอบใบประทวนสินค้าให้แก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้รับเงินค่าจำนำข้าวเปลือกตามมูลค่าที่ระบุไว้ในใบประทวนสินค้าภายในเวลาที่กำหนด ทำให้ได้รับความเสียหายจากการต้องเสียดอกเบี้ยกู้ยืมเงินผู้อื่นมาเป็นค่าใช้จ่าย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดเชยค่าเสียหายจากการจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกล่าช้าเกินสมควรเป็นเงินเท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินค่าจำนำข้าวเปลือก



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ อนุมัติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอโครงการรับจำนำข้าวเปลือกปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเร่งรัดดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือก (นาปี) ภายใต้กรอบวงเงินของโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ จำนวน ๒๗๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการรวมทั้งเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบไว้ เพื่อให้ข้าวเปลือกที่เข้าร่วมโครงการเป็นไปตามคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด และเกษตรกรได้เข้าร่วมโครงการอย่างทั่วถึง ตลอดจนได้รับราคาจำนำอย่างเป็นธรรมตามเป้าหมาย กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และรายงานผลการดำเนินโครงการรับจำนำข้าวเปลือก (นาปี) ต่อคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) เพื่อพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าว แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินโครงการต่อไป ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

สำหรับหลักเกณฑ์ในการรับจำนำข้าวเปลือก โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต พ.ศ. ๒๕๕๖/๕๗ ที่พิพาท นั้น กขช. ได้กำหนดให้องค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรรับสมัครโรงสีเข้าร่วมโครงการเพื่อเป็นจุดรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกร และเมื่อเกษตรกรนำข้าวเปลือกมาส่งมอบให้แก่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการแล้วให้องค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรตรวจรับมอบข้าวเปลือก และออกไปประทวนสินค้าให้แก่เกษตรกร จากนั้นเกษตรกรจะต้องนำไปประทวนสินค้ามายื่นต่อ ธ.ก.ส. โดย ธ.ก.ส. จะจัดทำสัญญาและจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่เกษตรกรภายใน ๓ วันทำการ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้นำไปประทวนสินค้ายื่นต่อ ธ.ก.ส. แล้ว ธ.ก.ส. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่ในการจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกแทนผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดทำสัญญาและจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ส่งมอบไปประทวนสินค้าให้แก่ ธ.ก.ส. ตามหลักเกณฑ์ข้างต้น เนื่องจากประสบปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๑๘๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าว และไม่อาจกระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้จ่ายงบประมาณเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเลือกตั้งก่อน ทำให้มีข้อจำกัดในการขอกู้เงินของรัฐบาลมาใช้จ่ายในโครงการ ประกอบกับ



การระบายข้าวของผู้ผูกฟ้องคดีไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ทำให้โครงการขาดสภาพคล่อง ผู้ผูกฟ้องคดีไม่สามารถโอนเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกให้แก่ ธ.ก.ส. เพื่อจ่ายเป็นค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่เกษตรกรได้ เป็นเหตุให้ ธ.ก.ส. ไม่อาจทำสัญญาให้กู้เงินและจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการภายใน ๓ วันทำการ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ กชช. ได้มีมติให้ ธ.ก.ส. ขอยืมเงินงบกลางจากกระทรวงการคลัง จำนวน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท มาสนับสนุนโครงการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของชาวนาที่เข้าร่วมโครงการ ธ.ก.ส. ก็ได้จ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีทั้งสามตามมูลค่าในใบประทวนสินค้าที่ได้ยื่นต่อ ธ.ก.ส. ครบทุกฉบับแล้ว กรณีจึงรับฟังได้ว่าการทำสัญญาให้กู้เงินและจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีทั้งสามล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนด ผู้ผูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นเงินเท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีทั้งสาม ดังนี้

กรณีของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อปรากฏว่าผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นใบประทวนสินค้าจำนวน ๒ ฉบับ ฉบับแรก ตามใบประทวนสินค้า ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ มูลค่า ๒๕๙,๖๓๘.๐๗ บาท ผู้ผูกฟ้องคดีได้ยื่นต่อ ธ.ก.ส. เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงครบกำหนด ๓ วันทำการ ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ (วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นวันหยุดราชการ) แต่ผู้ผูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๗ ผู้ผูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๗ รวม ๑๒๒ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๖,๕๐๘.๗๓ บาท แต่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำขอให้ชดเชยค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗) ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าเสียหายตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๑๐๑ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๕,๓๘๘.๓๘ บาท ฉบับที่สอง ตามใบประทวนสินค้า ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ มูลค่า ๘๙,๙๔๐.๓๔ บาท ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นต่อ ธ.ก.ส. เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงครบกำหนด ๓ วันทำการ ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ (วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นวันหยุดราชการ) แต่ผู้ผูกฟ้องคดีจ่ายเงินให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ผูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ รวม ๑๖๗ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๓,๐๘๖.๓๑ บาท แต่ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำขอให้ชดเชยค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗) ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าเสียหายตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม



๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๙๔ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๗.๒๐ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสิ้นจำนวน ๗,๑๒๕.๕๘ บาท

กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นใบประทวนสินค้า จำนวน ๒ ฉบับ ฉบับแรก ตามใบประทวนสินค้า ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ มูลค่า ๑๕๕,๑๙๕.๐๒ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นต่อ ร.ก.ส. เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงครบกำหนด ๓ วันทำการ ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ (วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นวันหยุดราชการ) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๘๖ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๗๔๒.๔๙ บาท ฉบับที่สอง ตามใบประทวนสินค้า ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ มูลค่า ๑๔๓,๒๔๑.๖๒ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นต่อ ร.ก.ส. เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ (วันเสาร์) จึงครบกำหนด ๓ วันทำการ ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ รวม ๑๖๒ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๔,๗๖๘.๑๘ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิได้รับค่าเสียหายตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๘๙ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๖๑๙.๕๖ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสิ้นจำนวน ๕,๓๖๒.๐๕ บาท

กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นใบประทวนสินค้า ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ มูลค่า ๓๔๒,๖๙๙.๙๓ บาท ต่อ ร.ก.ส. เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงครบกำหนด ๓ วันทำการ ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ (วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นวันหยุดราชการ) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๗ รวม ๑๑๗ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๘,๒๓๘.๘๘ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗) ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีสิทธิได้รับค่าเสียหายตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๙๔ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๖,๖๑๙.๒๗ บาท



พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๗,๑๒๕.๕๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๕,๓๖๒.๐๕ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเงินจำนวน ๖,๖๑๙.๒๗ บาท โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่))

๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๑

คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ

๑. การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ

อำนาจในการรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมทั้งการชี้แจงน้ำหนักพยาน เป็นอำนาจดุลพินิจของคณะอนุญาตตุลาการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟัง เป็นยุติว่า ผู้คัดค้านซึ่งเป็นเอกชนผู้รับจ้างมิได้ขอขยายระยะเวลาการทำงานตามสัญญา แต่เมื่อคณะอนุญาตตุลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเปิดโอกาสให้คู่กรณี ทั้งสองฝ่ายยื่นเสนอข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตน รวมทั้ง ได้ชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานและพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างมีส่วนต้องรับผิดชอบจากการอนุมัติแบบรายการก่อสร้างและวัสดุล่าช้า จึงวินิจฉัย ให้หักค่าปรับออกบางส่วน กรณีถือเป็นการใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐาน โดยชอบแล้ว

นอกจากนี้ แม้คณะอนุญาตตุลาการจะไม่ใช้ศาล แต่ก็ป็นองค์กรตามกฎหมายที่มี อำนาจชี้ขาดข้อพิพาทตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด คำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการ จึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามสัญญาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย อันมีลักษณะ เป็นการใช้อำนาจทางตุลาการ การที่คณะอนุญาตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องหักค่าจ้างไว้ เป็นค่าปรับสูงเกินส่วน เห็นสมควรลดเบี่ยงปรับลงตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ และชี้ขาดให้ผู้ร้องคืนค่าปรับบางส่วน จึงเป็นการวินิจฉัยที่อยู่ในขอบเขต



ของสัญญา และไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ การบังคับตามคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการข้างต้นจึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน

อย่างไรก็ตาม การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องมีสิทธิปรับผู้คัดค้าน ตามสัญญา แต่เป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน จึงให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับบางส่วนแก่ผู้คัดค้าน อันเป็นการวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับเบี้ยปรับในกรณีที่มีการปฏิบัติผิดสัญญาจ้างโดยตรง การที่ผู้ร้องหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจึงมิใช่เรื่องให้คืนค่าจ้างตามสัญญา ผู้คัดค้าน จึงไม่มีสิทธิได้รับดอกเบียจากเงินค่าปรับดังกล่าว ดังนั้น การที่คณะอนุญาโตตุลาการ วินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องชำระดอกเบียของต้นเงินค่าปรับดังกล่าว จึงเป็นการชี้ขาดให้ผู้ร้อง ชำระดอกเบียในส่วนที่เป็นเบี้ยปรับโดยไม่มีความหมายให้อำนาจ อันเป็นกรณีปรากฏ ต่อศาลว่าการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่บังคับให้ชำระ ดอกเบียเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาล มีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการฯ

สรุปข้อเท็จจริง

สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (ผู้ร้อง) ทำสัญญาจ้างผู้คัดค้านให้ก่อสร้างอาคารปฏิบัติการ สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ ตำบลคลองห้า อำเภอลำลูกเกด จังหวัดปทุมธานี แต่ปรากฏว่า ผู้คัดค้านส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนด ผู้ร้องจึงหักเงินค่าปรับเนื่องจากส่งมอบงานล่าช้า ออกจากเงินค่าจ้าง ผู้คัดค้านเห็นว่าผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญา เนื่องจากผู้ร้องและวิศวกรที่ปรึกษา ผู้ควบคุมงานมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการก่อสร้างโดยมิชอบ อนุมัติ แบบรายการวัสดุล่าช้า จ่ายค่าแรงงานล่าช้า และไม่ยอมตรวจรับงาน ผู้คัดค้านจึงเสนอข้อพิพาท ต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการขอให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับพร้อมดอกเบีย จ่ายค่าดูแลรักษาโครงการ พร้อมดอกเบีย และจ่ายเงินประกันผลงานพร้อมดอกเบียให้แก่ผู้คัดค้าน ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการ ได้กำหนดประเด็นพิจารณาเป็น ๔ ประเด็น ได้แก่ ๑. การเสนอข้อพิพาทอยู่ภายในอายุความ การใช้สิทธิเรียกร้องหรือไม่ ๒. คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจพิจารณาและชี้ขาดข้อพิพาท ตามสัญญาจ้างหรือไม่ ๓. ความล่าช้าของงานก่อสร้างเกิดจากความบกพร่องของคู่พิพาทฝ่ายใด เพียงใด ๔. ผู้ร้องต้องชดเชยคืนเงินค่าปรับ ค่าจ้างดูแลโครงการ และค่าประกันผลงานพร้อมดอกเบีย หรือไม่ เพียงใด และได้มีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับจำนวน ๑๐,๑๑๓,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบีย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันที่ผู้ร้องออกหนังสือรับรองการปฏิบัติงานพร้อมหักค่าปรับ เป็นครั้งสุดท้าย และชำระเงินค่าดูแลรักษาโครงการและค่าจ้างบุคคลดูแลสถานที่จำนวน



๑,๑๐๘,๒๙๕.๒๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันที่ผู้คัดค้านยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการให้แก่ผู้คัดค้าน ผู้ร้องจึงนำคดีมาร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ส่วนผู้คัดค้านก็ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อสัญญาพิพาทกำหนดให้กรณีมีข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นจากหรือที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ให้เสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการการที่ผู้คัดค้านเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการโดยอ้างว่า ผู้คัดค้านได้ปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างและตามคำสั่งของฝ่ายผู้ร้องถูกต้องครบถ้วนและได้ส่งมอบงานแล้ว แต่ในระหว่างการก่อสร้างผู้ร้องมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการก่อสร้างโดยมิชอบ ให้ผู้คัดค้านทำงานเพิ่มเติม อนุมัติแบบรายการก่อสร้างและวัสดุก่อสร้างล่าช้า จ่ายค่าวงงานล่าช้า โดยไม่ยอมตรวจรับมอบงาน เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านทำงานก่อสร้างล่าช้า อีกทั้งไม่ชำระค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายต่าง ๆ อันเป็นการกระทำผิดสัญญา แต่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ผู้ร้องไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายตามที่ผู้คัดค้านเรียกร้อง ข้อพิพาทดังกล่าวจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้ระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการ การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับและชำระเงินค่าดูแลรักษาโครงการและค่าจ้างบุคคลดูแลสถานที่ จึงเป็นการวินิจฉัยในประเด็นที่พิพาท มิได้เป็นคำชี้ขาดที่เกินขอบเขตแห่งสัญญาหรือเกินคำขอ กรณีไม่ขัดต่อมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า คณะอนุญาโตตุลาการรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเรื่องความล่าช้าของงานก่อสร้างโดยไม่ชอบ และการที่ผู้คัดค้านมิได้ยื่นขอขยายระยะเวลาทำงาน จึงต้องถือว่าผู้คัดค้านละสิทธิในการขอขยายระยะเวลา การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยให้ขยายระยะเวลาให้แก่ผู้คัดค้านเป็นการวินิจฉัยโดยไม่ชอบนั้น เมื่อพิจารณา มาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ที่กำหนดให้คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร ซึ่งรวมถึงอำนาจวินิจฉัยในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงด้วย ประกอบกับเงื่อนไขของสัญญา ข้อ ๓๓.๔ ซึ่งกำหนดว่า การตัดสินใจหรือคำตัดสินชี้ขาดใด ๆ ที่ออกให้โดยอนุญาโตตุลาการท่านเดียวหรืออนุญาโตตุลาการสองท่านร่วมกัน หรืออนุญาโตตุลาการกลางในกรณีที่อนุญาโตตุลาการสองท่านตกลงกันไม่ได้นั้น ให้ถือเป็นที่สุด เป็นข้อสรุปและผูกมัดคู่สัญญา... และโดยที่ข้อ ๒๑ ของข้อบังคับสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยอนุญาโตตุลาการสถาบันอนุญาโตตุลาการ กำหนดว่า ในกรณีที่สัญญาอนุญาโตตุลาการมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น



ให้อนุญาตตุลาการมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงหลักแห่งความยุติธรรม และการให้คู่กรณีมีโอกาสเสนอข้อเท็จจริงสนับสนุนข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนได้ตามควรแก่พฤติการณ์แห่งข้อพิพาทนั้น จึงเห็นได้ว่าอำนาจในการรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมทั้งการชั่งน้ำหนักพยานเป็นอำนาจดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งแม้ข้อเท็จจริงในคดีนี้จะรับฟังเป็นยุติว่า ผู้คัดค้านมิได้ขอขยายระยะเวลาการทำงานก็ตาม แต่เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการได้ดำเนินการพิจารณาโดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเสนอข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตนแล้ว และได้ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานและพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีส่วนต้องรับผิดชอบในการอนุมัติแบบรายการก่อสร้างและวัสดุล่าช้า ทำให้ผู้คัดค้านทำงานก่อสร้างล่าช้า จึงวินิจฉัยให้หักค่าปรับออกบางส่วน กรณีถือเป็นการใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานโดยชอบแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า คณะอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจลดเบี้ยปรับโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น เมื่อสัญญาจ้างระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านมิได้กำหนดให้ใช้บังคับตามกฎหมายใดไว้เป็นการเฉพาะ คณะอนุญาโตตุลาการจึงชอบที่จะนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวกับค่าปรับมาใช้บังคับกับการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ นอกจากนี้ แม้คณะอนุญาโตตุลาการจะไม่ใช้ศาล แต่ก็ป็นองค์กรตามกฎหมายที่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามสัญญาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการ จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจลดเบี้ยปรับลงได้ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องมีสิทธิปรับผู้คัดค้านตามสัญญา แต่ผู้ร้องหักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับสูงเกินส่วน จึงเห็นสมควรลดค่าปรับลงตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และชี้ขาดให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับบางส่วน จำนวน ๑๐,๑๑๓,๕๐๐ บาท จึงเป็นการวินิจฉัยที่อยู่ในขอบเขตของสัญญา และไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ การบังคับตามคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้จึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

อย่างไรก็ตาม โดยที่การพิจารณาประเด็นเรื่องดอกเบี้ยจากการคืนเงินค่าปรับบางส่วนดังกล่าวให้แก่ผู้คัดค้านนั้น ต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณี คือ กรณีแรก เป็นกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าไม่มีการปฏิบัติผิดสัญญา จึงไม่มีสิทธิปรับตามที่กำหนดในสัญญา โดยให้ชำระเงินค่าจ้างหรือให้คืนเงินค่าจ้างที่รับไว้ กรณีเช่นนี้ลูกหนี้ย่อมจะต้องชำระหรือคืนเงินค่าจ้างให้แก่เจ้าหนี้พร้อมดอกเบี้ย และกรณีที่สอง เป็นกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่ามีการปฏิบัติผิดสัญญาและวินิจฉัยในประเด็นเรื่องค่าปรับหรือเบี้ยปรับตามสัญญา



ซึ่งกำหนดว่าจะต้องชำระค่าปรับเมื่อผิดสัญญาและได้มีการหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ ซึ่งเงินค่าจ้างที่หักไว้นั้นถือเป็นเบี้ยปรับ อันเป็นค่าเสียหายจำนวนหนึ่งที่อาจมีหรือเกิดขึ้น เนื่องจากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาซึ่งคู่สัญญาได้กำหนดไว้ล่วงหน้าในสัญญาเพื่อให้ฝ่ายที่ผิดสัญญาชดใช้แก่ฝ่ายที่ไม่ได้ผิดสัญญา ดังนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ให้ลดค่าปรับลงตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้คืนเงินค่าปรับ ผู้คัดค้านก็หาสิทธิได้ดอกเบี้ยจากเงินค่าปรับที่ได้รับคืนนั้นไม่ เพราะการหักเงินค่าปรับ เป็นการใช้สิทธิตามสัญญา การที่ผู้ร้องได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับตามที่กำหนดในสัญญา จึงถือเป็นเบี้ยปรับ มิใช่เรื่องให้คืนค่าจ้างตามสัญญา เมื่อในคดีนี้คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่า ผู้ร้องมีสิทธิปรับผู้คัดค้านตามสัญญา แต่เป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน จึงให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับ บางส่วนแก่ผู้คัดค้าน อันเป็นการวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับเบี้ยปรับในกรณีที่มีการปฏิบัติ ผิดสัญญาจ้างโดยตรง การที่ผู้ร้องหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจึงมิใช่เรื่องให้คืนค่าจ้างตามสัญญา ผู้คัดค้านจึงไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากเงินค่าปรับดังกล่าว การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัย ชี้ขาดให้ผู้ร้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าปรับจำนวนข้างต้น นับแต่ วันที่ผู้ร้องออกหนังสือรับรองการปฏิบัติงานพร้อมกับหักค่าปรับเป็นครั้งสุดท้าย จึงเป็นการชี้ขาด ให้ผู้ร้องต้องชำระดอกเบี้ยในส่วนที่เป็นเบี้ยปรับโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจที่จะชี้ขาดเช่นนั้นได้ อันเป็นกรณีปรากฏต่อศาลว่าการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่บังคับ ให้ชำระดอกเบี้ยจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาล มีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดในส่วนนี้ได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการฯ

พิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่ให้ผู้ร้องชำระดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินค่าปรับจำนวน ๑๐,๑๑๓,๕๐๐ บาท นับจากวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ และให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ร้อง ชำระเงินจำนวน ๑๑,๗๐๒,๓๐๙.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน จำนวน ๑,๑๐๘,๒๙๕.๒๒ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้คัดค้าน ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๑๗-๔๑๘/๒๕๖๓)



บทที่ ๒๒

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๒.๑ องค์กรอัยการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๓

คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๑. การสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา

แม้ว่าพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ตลอดจนกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคืนทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดจะมีได้บัญญัติหรือกำหนดว่าจะต้องดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเวลาเท่าใดก็ตาม แต่การคืนทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับการถูกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ ขอรับทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดคืน และสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ลงรับคำร้องดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ แต่จนถึงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นระยะเวลาประมาณเก้าเดือน ก็ไม่ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการคืนทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงมีหน้าที่ต้องคืนทรัพย์สินหรือต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีกับพวกถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจกองกำกับการสืบสวนสอบสวน จับกุมพร้อมของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีกับพวกต่อศาลอาญา ต่อมา ศาลอาญาได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้รับทรัพย์สินจำนวน ๒๙ รายการ ของผู้ฟ้องคดีให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ต่อมา ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ คือ ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี และยกคำร้องของพนักงานอัยการในการรับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และให้คืนทรัพย์สินทั้ง ๒๙ รายการ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอรับทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดคืน และสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ลงรับคำร้องดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับทรัพย์สินตามรายการที่ ๑ และรายการที่ ๒๖ ถึงที่ ๒๙ แล้ว ส่วนทรัพย์สินรายการที่ ๒ ถึงที่ ๒๕ ยังไม่ได้รับคืน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้กำกับการกลุ่มงานสอบสวน



และตรวจสอบทรัพย์สินฯ และผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบทรัพย์สินคดียาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. ขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว และได้ติดตามทวงถามทางโทรศัพท์หลายครั้ง แต่ยังไม่ได้รับทรัพย์สินคืนตามที่ร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ส่งมอบทรัพย์สินรายการที่ ๒ ถึงรายการที่ ๒๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และหากสภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่องให้บังคับตามคำสั่งข้างต้นได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เป็นเงินพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฯ ตลอดจนกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคืนทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดจะมีได้บัญญัติหรือกำหนดว่าจะต้องดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเวลาเท่าใดก็ตาม แต่การคืนทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ก็ควรจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายที่เจ้าของทรัพย์สินได้รับจากการถูกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน โดยในการขอรับทรัพย์สินคืนตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้การขอรับทรัพย์สินคืนให้ยื่นคำร้องพร้อมทั้งเอกสารหลักฐานต่อคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ ขอรับทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดคืน และสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ลงรับคำร้องดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อขอรับทรัพย์สินคืนตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนแล้ว แต่จนถึงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นระยะเวลาประมาณเก้าเดือน ก็ไม่ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการคืนทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของตนที่ถูกยึดไว้ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงมีหน้าที่ต้องคืนทรัพย์สินรายการที่ ๒ ถึงที่ ๒๕ หรือต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนทรัพย์สินรายการที่ ๔ และรายการที่ ๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนทรัพย์สินรายการที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๕ ถึงที่ ๘ และที่ ๑๐ ถึงที่ ๒๕ หากคืนทรัพย์สินรายการใดให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามราคาที่กำหนดไว้ในหลักฐานบัญชีทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓๕/๒๕๖๓)

๓. กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

๑. การพระราชทานอภัยโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การราชทัณฑ์

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดมีพฤติการณ์หยิบถุงผ้าสีดำซึ่งบรรจุแฟลชไดรฟ์ อันเป็นอุปกรณ์สำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามมิให้เก็บไว้ในเรือนจำตามข้อ ๑๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบกับมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ส่งต่อให้นักโทษเด็ดขาดชาย อ. นำไปซุกซ่อนในตู้เก็บสัมภาระของผู้ต้องขังอื่น เพื่อให้รอดพ้นจากการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการพิเศษจากกรมราชทัณฑ์ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการช่วยเหลือเพื่อให้ความสะดวกแก่นักโทษเด็ดขาดชาย ล. ในการครอบครองสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาต ในขณะที่กระทำความผิด การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดฐานผู้สนับสนุนการกระทำความผิดมีแฟลชไดรฟ์ การที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่งลดชั้นผู้ฟ้องคดีจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมลงเป็นชั้นเลวมาก จึงชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม สำหรับการลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๒ เดือน และการลงโทษตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๔๐ วัน นั้น มิได้มีบทบัญญัติตามกฎหมายใดกำหนดให้ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดการมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำต้องรับผิดเท่ากับตัวการผู้กระทำความผิด การที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าวซึ่งเป็นการออกคำสั่งโดยใช้ดุลพินิจไม่เหมาะสมแก่การกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีและผู้ต้องขังอื่นรวม ๔ คน กรณีกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง ฐานร่วมกันครอบครองสิ่งของต้องห้าม (อุปกรณ์สำหรับใช้กับเครื่องคอมพิวเตอร์/แฟลชไดรฟ์) และฐานร่วมกันครอบครองสิ่งของที่ไม่อนุญาต (เครื่องเล่นเอ็มพีสาม อุปกรณ์สายไฟ หูฟัง และลำโพงเอ็มพีสาม) โดยลงโทษ



คนละ ๓ สถาน ดังนั้น (๑) ลดชั้นจากชั้นเดิม ลงเป็นชั้นเลวมาก (๒) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๒ เดือน และ (๓) ตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๔๐ วัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้แก้ไขคำสั่งลงโทษเป็นลงโทษสถานเบา โดยการลดชั้นลง ๑ ชั้น และยกเว้นโทษอื่น ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้เจ้าหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แฟลชไดรฟ์เป็นอุปกรณ์สำหรับการบันทึกข้อมูลที่ใช้กับเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นสิ่งของต้องห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือ่นจำตามข้อ ๑๒๗ วรรคหนึ่ง (๙) ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ แต่โดยที่นักโทษเด็ดขาดชาย ล. ยอมรับกับคณะกรรมการสอบสวนว่าอุปกรณ์แฟลชไดรฟ์เป็นของตน ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้กระทำความผิดโดยตรงหรือร่วมกระทำความผิดในฐานะที่เป็นตัวการตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีหยิบถุงผ้าสีดำซึ่งบรรจุแฟลชไดรฟ์ส่งต่อให้นักโทษเด็ดขาดชาย อ. นำไปซุกซ่อนในตู้เก็บสัมภาระของผู้ต้องขังอื่น เพื่อให้รอดพ้นจากการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการพิเศษจากกรมราชทัณฑ์ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการช่วยเหลือเพื่อให้ความสะดวกแก่นักโทษเด็ดขาดชาย ล. ในการครอบครองสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาต ในขณะที่กระทำความผิด การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดฐานผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจลงโทษวินัยผู้ฟ้องคดีได้ไม่เกิน ๓ สถาน ตามนัยข้อ ๑๑๖ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่การกระทำอันหนึ่งเป็นความผิดจะต้องรับโทษหลายสถานนั้น ห้ามมิให้ลงโทษสำหรับความผิดนั้นเกินกว่า ๓ สถาน โดยการลดชั้นจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมลงเป็นชั้นเลวมากตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ (๗) และข้อ ๑๑๔ แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้ผู้กระทำความผิดหรือร่วมกันกระทำความผิดทั้งในฐานะตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนให้ลดชั้นเดิมเป็นเลวมากทุกราย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลดชั้นผู้ฟ้องคดีจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมลงเป็นชั้นเลวมากจึงชอบด้วยกฎหมาย



สำหรับการลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๒ เดือน และการลงโทษตัดลดวันจำคุกจำนวน ๔๐ วัน นั้น เมื่อมิได้มีบทบัญญัติกฎหมายใดกำหนดให้ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดการมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ ต้องรับผิดชอบเท่ากับตัวการผู้กระทำความผิด ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สนับสนุนให้นักโทษเด็ดขาดชาย ล. มีของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ จึงต้องรับผิดชอบเพียงสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่สนับสนุนนั้นตามมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยอนุโลม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๒ เดือน และตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๔๐ วัน ของผู้ฟ้องคดี เท่ากับนักโทษเด็ดขาดชาย ล. จึงเป็นการออกคำสั่งโดยใช้ดุลพินิจไม่เหมาะสมแก่การกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี พิกษา ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งเรือนจำจังหวัดนนทบุรี ที่ ๔๐/๒๕๕๙ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนที่ลงโทษตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๔๐ วัน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในประเด็นนี้ โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มิคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ทั้งนี้ ไม่กระทบถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับวันลดวันต้องโทษจำคุกต่อมาในภายหลัง และให้ยกฟ้องเฉพาะส่วนที่ลงโทษลดชั้นผู้ฟ้องคดีจากชั้นเดิม (ชั้นเยี่ยม) ลงเป็นชั้นเลวมาก และส่วนที่ลงโทษตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๒ เดือน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อร.๘/๒๕๖๔)

คำว่า “สถานหนึ่งสถานใด” มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “สถานใดสถานหนึ่ง” โดยคำว่า “สถานหนึ่งสถานใด” มีความหมายว่า อาจเป็นสถานหนึ่งหรือหลายสถานก็ได้ แตกต่างจากคำว่า สถานใดสถานหนึ่ง ซึ่งหมายถึงสถานหนึ่งสถานเดียวเท่านั้น ถ้อยคำของบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญว่า “ลงโทษสถานหนึ่งสถานใด” จึงมีความหมายว่า ลงโทษสถานหนึ่งก็ได้ หรือลงโทษหลายสถานก็ได้ในตัว ดังนั้น ในกรณีพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่เป็นฐานอำนาจในการออกคำสั่งที่พิพาก มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติถ้อยคำว่า “เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยถ่องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้...” แต่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติถ้อยคำว่า “เมื่อผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย จะถูกลงโทษสถานหนึ่งสถานใด ดังต่อไปนี้...” จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ร่างกฎหมายเห็นว่าเป็นถ้อยคำส่วนที่เกิน ดังนั้น การที่กฎหมายใหม่ได้ตัดถ้อยคำว่า “หรือหลายสถาน” ออก จึงไม่ใช่กรณีกฎหมายใหม่แตกต่างจากกฎหมายเก่าที่ถูกยกเลิกและกฎหมายใหม่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดี อันจะหมายความว่า



กฎหมายใหม่กำหนดให้ลงโทษผู้ต้องขังได้สถานเดียวเท่านั้นตามที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจ แต่ประการใด

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง โดยมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีและใช้โทรศัพท์มือถือถือกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ที่ ๔๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย โดยลงโทษผู้ฟ้องคดีด้วยการลดชั้นจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก ขังเดี่ยวมีกำหนด ๓ เดือน และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกมีกำหนด ๖๐ วัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษวินัยผู้ต้องขังของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ข้อกฎหมายเพียงประเด็นเดียวว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ ที่เป็นฐานอำนาจในการออกคำสั่งที่พิพาท ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และมีบทบัญญัติการลงโทษผู้ต้องขังไว้เป็นคุณแก่ผู้ต้องขัง โดยอ้างว่าตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ลงโทษผู้ต้องขังได้สถานเดียวเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับโทษขังเดี่ยว ๓ เดือนแล้ว ขอให้ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งในส่วนที่ให้ลงโทษที่เหลืออีก ๒ สถาน กรณีจึงมีปัญหาคำกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ แต่เพียงว่า มาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติกฎหมายใหม่ที่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ให้ลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังหรือไม่ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต้องแก้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้ ... (๙) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา ๓๒ (๖) ส่วนพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัย จะถูกลงโทษสถานหนึ่งสถานใด ดังต่อไปนี้ ... (๗) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษ เห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขัง มีบทบัญญัติที่เปลี่ยนแปลงไปใน ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่ง คือ กฎหมายเก่ามีบทลงโทษ ๙ สถาน แต่กฎหมายใหม่มีบทลงโทษเพียง ๗ สถาน โดยยกเลิกโทษขังห้องมืด และโทษเขียนออกไป ส่วนที่สอง คือ ตัดถ้อยคำคำว่า “หรือหลายสถาน” ในกฎหมายเก่าออกไป ซึ่งหลักการร่างกฎหมายของคำว่า “สถานหนึ่งสถานใด” มีความหมาย



แตกต่างจากคำว่า “สถานใดสถานหนึ่ง” โดยคำว่า “สถานหนึ่งสถานใด” มีความหมายว่า อาจเป็นสถานหนึ่งหรือหลายสถานก็ได้ แตกต่างจากคำว่า สถานใดสถานหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าถึงสถานหนึ่งสถานเดียวเท่านั้น เมื่อพิจารณาถึงถ้อยคำของบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวซึ่งมีสาระสำคัญว่า “ลงโทษสถานหนึ่งสถานใด” จึงมีความหมายว่า ลงโทษสถานหนึ่งก็ได้ หรือลงโทษหลายสถานก็ได้อยู่ในตัว กรณีจึงเป็นเหตุผลว่าเมื่อมีการร่างกฎหมายใหม่ ผู้ร่างกฎหมายจึงได้ตัดถ้อยคำส่วนที่ว่า “หรือหลายสถาน” ออก ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ร่างกฎหมายเห็นว่าเป็นถ้อยคำส่วนที่เกิน ดังนั้น การที่กฎหมายใหม่ได้ตัดถ้อยคำว่า “หรือหลายสถาน” ออก จึงไม่ใช่กรณีกฎหมายใหม่แตกต่างจากกฎหมายเก่าที่ถูกยกเลิกและกฎหมายใหม่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดี ดังที่อุทธรณ์มา ข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๙/๒๕๖๔)



บทที่ ๒๕

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์วิชาชีพ

๑. องค์วิชาชีพด้านกฎหมาย

๑.๑ สภานายความ

๑.๑.๑ คำสั่งห้ามทำการเป็นทนายความ

ตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้บัญญัติให้การอนุญาตให้ถอนคำกล่าวหาเป็นอำนาจของคณะกรรมการมรรยาททนายความเท่านั้น ไม่ใช่อำนาจของคณะกรรมการสภานายความหรือสภานายกพิเศษแห่งสภานายความ และบัญญัติให้คดีมรรยาททนายความระงับเมื่อคณะกรรมการมรรยาททนายความมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มาประชุมอนุญาตให้ถอนคำกล่าวหาได้ อันแสดงว่าการถอนคำกล่าวหาไม่ได้ทำให้คดีมรรยาททนายความระงับเสมอไป ประกอบกับข้อ ๔๕ ของข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้กล่าวหาได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาให้คณะกรรมการมรรยาททนายความพิจารณาคำร้องขอถอนคำกล่าวหาเสียก่อนว่าจะอนุญาตหรือไม่ อีกทั้งตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ บัญญัติให้คณะกรรมการมรรยาททนายความทำการสอบสวนคดีมรรยาททนายความได้ แม้ไม่มีคำกล่าวหาแต่ได้รับแจ้งจากศาล พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเมื่อปรากฏแก่คณะกรรมการมรรยาททนายความโดยตรงว่ามีพฤติการณ์อันสมควรให้มีการสอบสวนมรรยาททนายความผู้ใดโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดแจ้ง การกล่าวหาจึงมิใช่สาระสำคัญของคดีมรรยาททนายความ การขอถอนคำกล่าวหาจึงไม่เป็นเหตุทำให้คดีมรรยาททนายความต้องระงับไปตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น แม้คดีนี้ผู้กล่าวหาจะได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาต่อสภานายความหลายครั้ง แต่การที่สภานายความไม่ระงับการแจ้งคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีไว้ก่อน และแจ้งให้คณะกรรมการมรรยาททนายความ คณะกรรมการสภานายความ และสภานายกพิเศษแห่งสภานายความทราบ เพื่อทบทวนคำสั่งใหม่อีกครั้ง จึงไม่ถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรมและขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเป็นทนายความ นาง ธ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ กล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่อสหภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประพฤติผิดมรรยาททนายความ คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการมรรยาททนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ ได้พิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๓ ปี ตามมาตรา ๕๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ และต่อมา คณะกรรมการสหภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วมีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อสหภาพทนายพิเศษแห่งสหภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีมรรยาททนายความของผู้ฟ้องคดี นาง ธ. ได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาผู้ฟ้องคดีแล้วถึง ๔ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน ตามคำร้องลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๒ ในขณะที่กำลังจะมีการแจ้งคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามคำร้องลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๓ และครั้งที่ ๔ ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามคำร้องลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ และคำร้องลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ แต่ไม่มีการระงับและทบทวนคำสั่งลงโทษ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๓ ปี และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่วินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๔๕ ของข้อบังคับสหภาพทนายความ ว่าด้วยการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้กล่าวหาได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาให้คณะกรรมการมรรยาททนายความพิจารณาคำร้องขอถอนคำกล่าวหาเสียก่อนว่าจะอนุญาตหรือไม่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างที่คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเรื่องของผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหา นาง ธ. ได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๕ ครั้งที่ ๑ คณะกรรมการสอบสวนจึงได้รวบรวมสำนวนและเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาสั่งการ แต่ในระหว่างการพิจารณาคำร้องขอถอนคำกล่าวหา ปรากฏว่า นาง ธ. ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่ามีความประสงค์ที่จะขอให้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีต่อไปโดยไม่ประสงค์ถอนคำกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม



๒๕๕๕ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในระหว่างพิจารณาคำร้องดังกล่าว นาง ธ. ยื่นคำร้องว่าไม่ประสงค์ถอนคำกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงคืนสำนวนให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้สิ้นกระแสความตามข้อบังคับสภาพนายความ ว่าด้วยการพิจารณาคดีมรรยาทนายความฯ พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อไป หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๓ ปี และเสนอเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วมีคำสั่งที่ ๒๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ วินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า แม้นาง ธ. จะได้ยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลายครั้ง แต่ในระหว่างการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นาง ธ. ได้ยื่นคำร้องแสดงความประสงค์ให้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีต่อไปเช่นเดิม และแม้จะมีการยื่นคำร้องขอถอนคำกล่าวหาอีกครั้งตามคำร้องลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ ก็เป็นการยื่นคำร้องภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาคดีมรรยาทนายความเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ มาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่ได้บัญญัติให้การอนุญาตให้ถอนคำกล่าวหาเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น ไม่ใช่อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และบัญญัติให้คดีมรรยาทนายความระงับเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มาประชุมอนุญาตให้ถอนคำกล่าวหาได้ อันแสดงว่าการถอนคำกล่าวหาไม่ได้ทำให้คดีมรรยาทนายความระงับเสมอไป อีกทั้ง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการสอบสวนคดีมรรยาทนายความได้ แม้ไม่มีคำกล่าวหาแต่ได้รับแจ้งจากศาล พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเมื่อปรากฏแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยตรง ว่ามีพฤติการณ์อันสมควรให้มีการสอบสวนมรรยาทนายความผู้ใดโดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดแจ้ง การกล่าวหาจึงมิใช่สาระสำคัญของคดีมรรยาทนายความ การขอถอนคำกล่าวหาในคดีนี้จึงไม่เป็นเหตุทำให้คดีมรรยาทนายความต้องระงับไปตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ระงับการแจ้งคำสั่งไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบเพื่อทบทวนคำสั่งใหม่อีกครั้ง จึงไม่ถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรมและขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๖๘/๒๕๖๔)



๑.๑.๒ คำสั่งลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ

กรณีผู้ฟ้องคดีรับเป็นทนายความให้แก่ผู้กล่าวหาในการดำเนินคดีกับนาง ณ. ให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายจากการผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านพร้อมที่ดิน เมื่อผู้กล่าวหาได้โอนเงินจำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างว่าความแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามสัญญาจ้างว่าความที่จะต้องกระทำการอันสมควรที่จะรักษาหรือคุ้มครองประโยชน์ของผู้กล่าวหาอันเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าว ซึ่งการทำหน้าที่ตามสัญญาจ้างว่าความนั้นมิได้จำกัดเฉพาะในชั้นการพิจารณาของศาลเท่านั้น แต่รวมถึงการเข้าร่วมเจรจายุติข้อพิพาทเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้กล่าวหาซึ่งเป็นลูกความของตนด้วย ดังนั้น การที่นาง ณ. ได้ติดต่อขอเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทกับผู้กล่าวหา แต่ผู้ฟ้องคดีกลับแจ้งให้ผู้กล่าวหาไปเจรจาด้วยตนเอง จึงเป็นการขัดกับภาระหน้าที่ตามที่ได้รับทราบว่าจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นการจงใจทอดทิ้งคดีและจงใจละเว้นหน้าที่ที่ควรกระทำอันเกี่ยวแก่การดำเนินคดีแห่งลูกความของตน อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๒) ของข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ นอกจากนี้ เมื่อผู้กล่าวหาได้ทำบันทึกข้อตกลงกับนาง ณ. ทำให้ไม่มีกรณีที่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอีกต่อไป การที่ผู้กล่าวหาขอคืนเงินค่าทนายความจากผู้ฟ้องคดี จึงมีผลเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างว่าความ ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าจ้างว่าความหลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการในฐานะทนายความออกแล้วให้แก่ผู้กล่าวหา เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีบ่ายเบี่ยงไม่คืนเงินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้กล่าวหา โดยให้เหตุผลที่ไม่สมควรแก่ฐานะของผู้มีวิชาชีพทนายความ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเข้าลักษณะเป็นการฉ้อโกง ยักยอก หรือกระทำความผิดฐานลักทรัพย์หรือหน่วงเหนี่ยวเงินหรือทรัพย์สินของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องไว้นานเกินกว่าเหตุ โดยมีได้รับความยินยอมจากลูกความ และไม่มีเหตุอันสมควรหรืออ้างได้โดยชอบ อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๕ ของข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความฯ และการกระทำของผู้ฟ้องคดียังทำให้เสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของผู้มีวิชาชีพทนายความเป็นอย่างยิ่ง อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๘ ของข้อบังคับดังกล่าวอีกด้วย

เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความหลายข้อ และมีผลโดยตรงต่อความเชื่อถือและไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง มิใช่ความผิดเล็กน้อย และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินคดี



มรรยาททนายความมีลักษณะเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีหรือเป็นไปโดยไม่สุจริต การที่คณะกรรมการสภาพทนายความมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนทนายความ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิดและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้กล่าวหาได้ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพทนายความต่อสภาพทนายความว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความ จากกรณีที่ผู้กล่าวหาได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินคดีกับนาง ณ. กรณีได้รับความเสียหายจากการประพฤติผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านพร้อมที่ดินพิพาท ซึ่งต่อมานาง ณ. ได้ติดต่อผู้กล่าวหาเพื่อขอเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายดังกล่าว ผู้กล่าวหาจึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปร่วมเจรจาด้วย แต่ผู้ฟ้องคดีกลับแจ้งให้ผู้กล่าวหาไปเจรจาเอง โดยอ้างว่าเป็นเรื่องที่เกิดก่อนการฟ้องคดี ไม่ใช่การเจรจาตกลงในคดีหลังจากฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจกระทำการแทนหรือมีอำนาจในการตัดสินใจทำสัญญาแทนผู้กล่าวหาได้ หลังจากผู้กล่าวหาไปเจรจาและทำบันทึกข้อตกลงกับนาง ณ. ด้วยตนเองแล้ว ผู้กล่าวหาได้ติดต่อขอคืนเงินจากผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถคืนให้ได้ เนื่องจากเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการเบื้องต้นซึ่งจะไม่มี การคืนให้ไม่ว่าจะมีการฟ้องคดีหรือไม่ ผู้กล่าวหาจึงได้มีหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการมรรยาททนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามหมวด ๓ ข้อ ๑๒ (๒) และข้อ ๑๕ ของข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงมีมติเอกฉันท์ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ต่อมา คณะกรรมการสภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พิจารณาแล้วเห็นว่า นอกจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการประพฤติผิดหมวด ๓ ข้อ ๑๒ (๒) และข้อ ๑๕ ของข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความฯ แล้ว การกระทำของผู้ฟ้องคดียังนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณแห่งวิชาชีพทนายความ อันเป็นการประพฤติผิดหมวด ๔ ข้อ ๑๘ ของข้อบังคับดังกล่าวอีกด้วย จึงมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีรับเป็นทนายความให้แก่ผู้กล่าวหาในการดำเนินคดีกับนาง ณ. ให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย กรณีประพฤติผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านพร้อมที่ดิน และผู้กล่าวหาได้โอนเงินจำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างว่าความแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามสัญญาจ้างว่าความที่จะต้องกระทำการอันสมควร



ที่จะรักษาหรือคุ้มครองประโยชน์ของผู้กล่าวหาอันเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าว และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในหมู่ของผู้มีวิชาชีพทนายความว่า การทำหน้าที่ตามสัญญาจ้างว่าความของทนายความมิได้จำกัดเฉพาะในชั้นการพิจารณาของศาลเท่านั้น เมื่อนาง ณ. ได้ติดต่อขอเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทกับผู้กล่าวหา การที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งให้ผู้กล่าวหาไปเจรจาด้วยตนเอง จึงเป็นการขัดกับภาระหน้าที่ตามที่ได้รับการว่าจ้าง อันมีลักษณะเป็นการปิดหน้าที่ความผิดชอบในฐานะทนายความ และทำให้ผู้กล่าวหาตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบคู่กรณีซึ่งมีทนายความคอยให้ความช่วยเหลือตลอดการเจรจา การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมีลักษณะเป็นการจงใจทอดทิ้งคดีและจงใจละเว้นหน้าที่ที่ควรกระทำอันเกี่ยวแก่การดำเนินคดีแห่งลูกความของตน หรือปิดบังข้อความที่ควรแจ้งให้ลูกความทราบซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ อันเป็นการประพฤติดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๒) ของข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ และเมื่อต่อมาผู้กล่าวหาได้ทำบันทึกข้อตกลงกับนาง ณ. ทำให้ไม่มีกรณีที่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอีกต่อไปแล้ว การที่ผู้กล่าวหาขอคืนเงินค่าทนายความจากผู้ฟ้องคดี จึงมีผลเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างว่าความ ประกอบกับสัญญาจ้างว่าความเป็นสัญญาจ้างทำของ เมื่อสัญญาเลิกกันคู่สัญญาต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยชดใช้เงินตามค่าแห่งการงานที่ทำให้แก่กัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าจ้างว่าความหลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการในฐานะทนายความออกแล้วให้แก่ผู้กล่าวหา การที่ผู้ฟ้องคดีบ่ายเบี่ยงไม่คืนเงินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้กล่าวหาโดยให้เหตุผลที่ไม่สมควรแก่ฐานะของผู้มีวิชาชีพทนายความ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเข้าลักษณะเป็นการฉ้อโกง ยักยอก หรือกระทำความผิดฐานลักทรัพย์หรือครอบครอง หรือหน่วงเหนี่ยวเงินหรือทรัพย์สินของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องไว้นานเกินกว่าเหตุ โดยมิได้รับความยินยอมจากลูกความ และไม่มีเหตุอันสมควรหรืออ้างได้โดยชอบ อันเป็นการประพฤติดมรรยาทข้อ ๑๕ ของข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรฐานจริยธรรมโดยทั่วไปของผู้มีวิชาชีพทางกฎหมายแล้ว การกระทำของผู้ฟ้องคดียังทำให้เสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของผู้มีวิชาชีพทนายความเป็นอย่างยิ่งด้วย ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการประพฤติดมรรยาทข้อ ๑๘ ของข้อบังคับดังกล่าวอีกด้วย และโดยที่บทบัญญัติมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ได้กำหนดโทษกรณีผิดมรรยาททนายความไว้ ๓ สถาน คือ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี และ (๓) ลบชื่อออกจากการทะเบียนทนายความ โดยมีได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของผู้มีอำนาจสั่งลงโทษไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่กรณีการประพฤติดมรรยาททนายความเล็กน้อย และเป็นความผิดครั้งแรกที่ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษอาจมีดุลพินิจงดโทษให้ โดยว่ากล่าวตักเตือนหรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือได้ แต่การกำหนดโทษกรณีประพฤติดมรรยาททนายความที่มีใช้ความผิดเล็กน้อย ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษไม่อาจกระทำโดยอำเภอใจได้ หากแต่ต้องกำหนดโทษ



ให้เหมาะสมกับความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ของการกระทำความผิด ซึ่งเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการประพฤติดังหมวด ๓ ข้อ ๑๒ (๒) ข้อ ๑๕ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ ของข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความฯ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดมรรยาททนายความหลายข้อ และมีผลโดยตรงต่อความเชื่อถือและไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการประพฤติดังมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง มิใช่ความผิดเล็กน้อย และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินคดีมรรยาททนายความมีลักษณะเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีหรือเป็นไปโดยไม่สุจริต การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนทนายความจึงมิใช่การใช้อำนาจตามอำเภอใจ หากแต่เป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิดและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๖/๒๕๖๓)

ข้อ ๑๓ ของข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ มีความหมายว่า ทนายความผู้ใดได้รับปรึกษา หรือไม่ได้รับการปรึกษา แต่ได้รู้เรื่องกรณีแห่งคดี โดยหน้าที่ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายหนึ่ง แล้วต่อมาภายหลังไปรับเป็นทนายความ หรือไม่ได้รับเป็นทนายความแต่ได้ใช้ความรู้ที่ได้มาจากการที่ได้รับความปรึกษา หรือได้มาจากการไปรู้เรื่องในคดีนั้น ๆ ไปช่วยเหลือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นปรปักษ์อยู่ในกรณีเดียวกัน ซึ่งบทบัญญัติในข้อ ๑๓ ไม่ได้บัญญัติบังคับเด็ดขาดว่า จะต้องได้รับความปรึกษาแก่ผู้หนึ่งแล้วห้ามไม่ให้ไปเป็นทนายความให้อีกฝ่ายหนึ่งในคดีเดียวกัน เพียงแต่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับและรู้เรื่องต่าง ๆ ของฝ่ายหนึ่ง แล้วภายหลังนำเอาความรู้ที่ได้เคยเข้าเกี่ยวข้องกับฝ่ายแรกนำมาใช้เป็นประโยชน์อันเป็นปรปักษ์กับฝ่ายเดิมที่ตนได้เคยรู้เรื่องต่าง ๆ มาให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง ก็ถือว่ามีความผิดตามข้อ ๑๓ ของข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีวิชาชีพเป็นทนายความ จดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า ผู้กล่าวหาได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นทนายความประจำบริษัทของผู้กล่าวหา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขายที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ ที่ผู้ฟ้องคดีถือสิทธิครอบครองร่วมกับนาย ข. ให้กับผู้กล่าวหา ซึ่งผู้กล่าวหาได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์โดยปลูกต้นสักทองลงในที่ดินดังกล่าวเต็มพื้นที่ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓ ซึ่งมีอาณาเขตติดกันไปจำนองกับธนาคาร ภายหลังถูกธนาคารฟ้องคดีและขายทอดตลาด นาย บ. ได้เข้าซื้อที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓



แต่ไม่ได้วางเงินต่อศาลจนครบ ผู้ฟ้องคดีจึงเข้าหุ้นและนำเงินไปชำระค่าที่ดินแทน ต่อมา นาย บ. ได้เข้าครอบครองที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓ และได้ล้อมรั้วลวดหนาม ตัดต้นไม้ และบุกรุกเข้ามาในที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ ที่ผู้กล่าวหาครอบครองอยู่ ผู้กล่าวหาจึงเข้าดำเนินคดีกับนาย บ. และดำเนินคดีอื่น ๆ ที่เกี่ยวพันกัน โดยมีทั้งการยื่นฟ้องและถูกฟ้อง ระหว่างบุคคลภายนอกร่วมกับผู้ฟ้องคดีกับผู้กล่าวหาเกี่ยวกับที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ ซึ่งมีคดีเกี่ยวข้องกับคดีมรยาททนายความรวม ๕ คดี ซึ่งคดีทั้งห้าคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในฐานะจำเลย พยาน ผู้รับมอบอำนาจ และทนายความของกลุ่มความ คณะกรรมการสอบสวนคดีมรยาททนายความทำการสอบสวนแล้วเสนอความเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีได้รู้เรื่องกรณีแห่งคดี ทั้งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดีโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องกับลูกความ แต่กลับใช้ความรู้ในทางกฎหมายจัดทำและใช้เอกสารที่ขัดกับข้อเท็จจริง อีกทั้งยังใช้วิชาชีพทนายความ เป็นปรีกษากับลูกความของตน ใช้อุบายด้วยประการใด ๆ โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร เพื่อตนจะได้รับประโยชน์นอกเหนือจากที่ลูกความได้ตกลงสัญญาให้ จนทำให้ลูกความได้รับความเสียหาย ต้องฟ้องร้องและถูกดำเนินคดีในชั้นศาลเป็นจำนวนมาก เป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ อันเป็นการประพฤติดมรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๓ ข้อ ๑๓ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ คณะกรรมการสอบสวนฯ จึงมีมติให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนทนายความตามมาตรา ๕๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการมรยาททนายความได้มีมติให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยให้ลบชื่อออกจากการเป็นทนายความตามมาตรา ๕๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ หลังจากนั้น คณะกรรมการสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วมีมติยืนตามคำชี้ขาดของคณะกรรมการมรยาททนายความ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๑๓ ของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ มีความหมายว่า ทนายความผู้ใดได้รับปรึกษา หรือไม่ได้รับการปรึกษาแต่ได้รู้เรื่องกรณีแห่งคดี โดยหน้าที่ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายหนึ่ง แล้วต่อมาภายหลังไปรับเป็นทนายความ หรือไม่ได้รับเป็นทนายความแต่ได้ใช้ความรู้ที่ได้มาจากการที่ได้รับความปรึกษา หรือได้มาจากการไปรู้เรื่องในคดีนั้น ๆ ไปช่วยเหลือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นปรีกษายู่ในกรณีเดียวกัน แม้จะไม่ได้บัญญัติบังคับเด็ดขาดว่าจะต้องได้รับความแก้ผู้หนึ่งแล้วห้ามไม่ให้ไปเป็นทนายความให้อีกฝ่ายหนึ่งในคดีเดียวกัน เพียงแต่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องและรู้เรื่องต่าง ๆ



ของฝ่ายหนึ่ง แล้วภายหลังนำเอาความรู้ที่ได้เคยเกี่ยวข้องกับฝ่ายแรกนำมาใช้เป็นประโยชน์อันเป็นปรปักษ์กับฝ่ายเดิมที่ตนได้เคยรู้เรื่องต่าง ๆ มาให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง ก็ถือว่ามีความผิดตามข้อ ๑๓ ของข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ ดังกล่าว

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีรับว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายให้แก่บริษัทของผู้กล่าวหา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓ เลขที่ ๒๒๔ และเลขที่ ๒๒๖ เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เป็นผู้ถือหุ้นร่วมในบริษัท ก. อีกทั้งปรากฏในคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีเป็นคนหนุ่มไฟแรงมีชื่อเสียงดีในงานสังคมสงเคราะห์ ผู้ฟ้องคดีเป็นถึงนายกสโมสรโรตารี ด. ได้ใช้ศักยภาพที่มีทุ่มเททำงานให้แก่ผู้กล่าวหาจนลุล่วง โดยในฐานะหุ้นส่วนในที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓ เลขที่ ๒๒๔ และเลขที่ ๒๒๖ ที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้กล่าวหาได้ฟ้องนาย บ. เรืองบุกรุกที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปเป็นพยานให้แก่นาย บ. ซึ่งเป็นคู่ความฝ่ายปรปักษ์กับผู้กล่าวหา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขายที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๓ ให้แก่นาง ก. แล้วรับมอบอำนาจจากนาง ก. ยื่นคำร้องสอดเข้าเป็นจำเลยร่วมกับนาย บ. ซึ่งเป็นคู่ความฝ่ายปรปักษ์กับผู้กล่าวหา ทั้งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้นาย บ. ได้ทราบว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากใช้หนังสือมอบอำนาจของนาย ช. ซึ่งเสียชีวิตแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแต่ไม่ได้บอกกล่าวให้ผู้กล่าวหาและเจ้าพนักงานที่ดินทราบ และนาย บ. ได้นำข้อมูลที่ได้จากผู้ฟ้องคดีไปร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดิน ต่อมา กรมที่ดินได้มีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนไถ่ถอนจำนองและการขายในที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๒๔ เป็นเหตุให้ผู้กล่าวหาได้รับความเสียหาย จากพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๓ ข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งชี้ขาดให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความตามมาตรา ๕๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยืนตามคำสั่งสภาพทนายความดังกล่าวตามมาตรา ๖๘ ประกอบกับมาตรา ๖๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี **พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๑/๒๕๖๓)**

๑.๒ เหนือบัณฑิตยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ

๒.๑ แพทยสภา

๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษตักเตือน

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นแพทย์ผู้ถูกกล่าวหา ได้ดำเนินการรักษา โดยการตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออกตามข้อบ่งชี้ที่จะต้องทำการรักษา โดยไม่ได้นำ ผลการศึกษาไตข้างซ้ายที่พบว่ามองไม่เห็นและอาจไม่ทำงานมาประกอบการตัดสินใจ ในการตัดไตข้างขวาอย่างเพียงพอ จึงทำให้มีอาการแทรกซ้อนตามมา ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้อธิบายถึงข้อบ่งชี้ ข้อดี ข้อเสียของการตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออก ให้แก่บิดามารดาผู้ป่วยรับทราบเลย กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การดูแลรักษา ผู้ป่วยยังไม่ได้มาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด จึงเป็น การกระทำที่ขัดต่อข้อ ๑ หมวด ๓ ของข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรม แห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการผ่าตัด รักษาพยาบาลผู้ป่วยนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ผ่าตัดนอกเวลาราชการ และไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกرسومจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการที่ควรได้รับ ตามปกติและเป็นการรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้อง ตัดสินใจทำการรักษาในทางใดทางหนึ่ง และไม่สามารถประวิงเวลาการรักษาพยาบาล ออกไปได้ ประกอบราชวิทยาลัยศัลยแพทย์แห่งประเทศไทยก็ได้ให้ความเห็นว่าการ ประเมินการทำงานของไตข้างซ้ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการประเมินที่เหมาะสม เพียงพอ และได้มาตรฐานตามขีดความสามารถของโรงพยาบาลระดับจังหวัด กรณีจึง เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ผ่าตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออกอย่างไม่เหมาะสมนี้ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณารักษาผู้ป่วยอย่างมีข้อจำกัดและเป็นกรณี เฉพาะหน้าโดยมิได้มีผลประโยชน์ใด ๆ กรณีจึงอยู่ในดุลพินิจของแพทยสภาที่จะพิจารณา กำหนดโทษว่ากล่าวตักเตือน อันเป็นการใช้ดุลพินิจที่อยู่ในกรอบของมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของเด็กชาย อ. อายุ ๘ ปี เดิมบุตรชายผู้ฟ้องคดีเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาล ส. ด้วยอาการปัสสาวะเป็นสีแดง



คล้ายมีเลือดปน ต่อมา ได้มีการส่งตัวไปรักษาต่อที่โรงพยาบาล น. โดยมีนาย ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นแพทย์เจ้าของไข้ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการผ่าตัดไตข้างขวาของบุตรชายผู้ฟ้องคดี จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าบุตรชายมีอาการทรุดหนัก ผู้ฟ้องคดีจึงย้ายบุตรชายมารักษาตัวที่โรงพยาบาล ม. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มาตรฐาน อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยแจ้งเรื่องการผ่าตัดไตข้างขวาและไม่ได้ขออนุญาตจากผู้ฟ้องคดีก่อน และเมื่อผู้ฟ้องคดีขอคำชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อเลขาธิการแพทยสภา จากนั้น บุตรชายของผู้ฟ้องคดีได้เสียชีวิตลงเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗ ต่อมา แพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และได้มีคำสั่งแพทยสภา ที่ ๗๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ลงโทษว่ากล่าวตักเตือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจที่ต่ำกว่าความเป็นจริงและไม่เหมาะสมกับความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วนของการกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้กำหนดโทษในอัตราสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากได้มีการส่งตัวบุตรชายผู้ฟ้องคดีมารักษาที่โรงพยาบาล น. โรงพยาบาล น. ได้ตรวจพบว่ามีก้อนเนื้อในท้องด้านขวา และได้ย้ายผู้ป่วยไปแผนกศัลยกรรมชาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มาตรวจผู้ป่วยและเห็นว่าต้องรักษาด้วยวิธีการผ่าตัด โดยต้องผ่าตัดเข้าไปดูก่อนแล้วจึงจะรู้วิธีการรักษา แต่เมื่อผ่าตัดแล้วพบว่า พยาธิสภาพของไตข้างขวาของผู้ป่วยใหญ่และบางมาก เป็นหนอง มีจุดเลือดออก ท่อปัสสาวะตีบเป็นช่วง ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้รักษาผู้ป่วยโดยการตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออกหลังการผ่าตัด ๓ ถึง ๔ วัน ผู้ป่วยปัสสาวะไม่ออก บวมไปทั้งตัว มีอาการซึม ญาติเห็นว่าอาการไม่ดีขึ้น จึงขอย้ายไปรักษาต่อที่โรงพยาบาล ม. ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยผู้ป่วยต้องเข้ารับการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมสัปดาห์ละ ๒ ถึง ๓ ครั้ง แต่ผู้ป่วยมีภาวะของน้ำเกินและหัวใจวายชนิดเลือดคั่ง ถึงแม้ผู้ป่วยกลับบ้านได้แต่ก็ได้กลับมารักษาอีกหลายครั้งด้วยปัญหาดังกล่าว จนกระทั่งผู้ป่วยได้เสียชีวิตในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนชุดที่ห้า ได้ดำเนินการสอบสวนโดยได้แสวงหาข้อเท็จจริงทั้งจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โรงพยาบาล ม. โรงพยาบาล น. รวมถึงนายแพทย์ ท. ซึ่งเข้าร่วมการผ่าตัดไตข้างขวาของผู้ป่วย รวมทั้งขอความเห็นจากราชวิทยาลัยศัลยแพทย์แห่งประเทศไทย แล้วมีความเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๒ ได้ดำเนินการรักษาโดยการตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออกตามข้อบ่งชี้ที่จะต้องทำการรักษา แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้นำผลการศึกษาไตข้างซ้ายที่พบว่ามองไม่เห็นและไม่ทำงาน มาประกอบการตัดสินใจในการตัดไตข้างขวาอย่างเพียงพอ จึงทำให้มีอาการแทรกซ้อนตามมา ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้อธิบายถึงข้อบ่งชี้ ข้อดี ข้อเสียของการตัดไตข้างขวา ของผู้ป่วยออกให้แก่บิดามารดาผู้ป่วยรับทราบเลย จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การดูแลรักษาผู้ป่วยยังไม่ได้มาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรม ในระดับที่ดีที่สุด จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๑ หมวด ๓ ของข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑) ยกข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษ (๒) ว่ากล่าวตักเตือน (๓) ภาคทัณฑ์ (๔) พักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินสองปี และ (๕) เพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการผ่าตัดรักษาพยาบาลผู้ป่วยในครั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ผ่าตัดนอกเวลาราชการ และไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกرسومจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการที่ควรได้รับตามปกติและเป็นการรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องตัดสินใจทำการรักษาในทางใดทางหนึ่ง และไม่สามารถประวิงเวลาการรักษาพยาบาลออกไปได้ ประกอบราชวิทยาลัยศัลยแพทย์แห่งประเทศไทยก็ได้ให้ความเห็นว่า การประเมินการทำงานของไตข้างซ้ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการประเมินที่เหมาะสมเพียงพอและได้มาตรฐานตามขีดความสามารถของโรงพยาบาลระดับจังหวัด นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้การว่า เมื่อทำการผ่าตัดแล้วพบว่า จากพยาธิสภาพของไตข้างขวา ผู้ป่วยคงอยู่ไม่ได้ด้วยไตข้างขวานี้และคงจะสร้างปัญหาให้ผู้ป่วยมากหลังการผ่าตัดรักษา ประกอบกับคิดว่า Creatinine (ของเสียในเลือดที่ถูกขับออกโดยไต) ก็ยังดีอยู่ ไตข้างซ้ายน่าจะพอรับได้ และนายแพทย์ ท. ได้ให้การว่า เมื่อทำการผ่าตัด ผู้ป่วยพบว่าไตของผู้ป่วยบวมมาก และมีอาการอักเสบติดเชื้อ ท่อไตตีบ ลีบมากกว่า ๒ เซนติเมตร พยายามตัดต่อท่อไต แต่ทำไม่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ผ่าตัดไตข้างขวาของผู้ป่วยออกอย่างไม่เหมาะสมนี้ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณารักษาผู้ป่วยอย่างมีข้อจำกัดและเป็นกรณีเฉพาะหน้า โดยมีได้มีผลประโยชน์ใด ๆ กรณีจึงอยู่ในดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะพิจารณากำหนดโทษ ว่ากล่าวตักเตือนได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแพทยสภาที่ ๗๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ กำหนดโทษว่ากล่าวตักเตือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่อยู่ในกรอบของกฎหมายตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรมฯ



ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๓/๒๕๖๔)

๒.๒ ทันทแพทย์สภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือสาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ สภาการพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ สภาเภสัชกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. องค์การวิชาชีพด้านวิศวกรรม

๓.๑ คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

การที่บริษัท บ. ผู้ว่าจ้าง ได้ออกหนังสือรับรองระบุว่า งานก่อสร้าง ออกแบบ จัดหา และติดตั้งอุปกรณ์สถานีไฟฟ้าย่อย ที่บริษัท ค. ผู้รับจ้าง ได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบมานั้น เสร็จสมบูรณ์ตามระยะเวลาและเงื่อนไขของสัญญาแล้ว ทั้งที่บริษัท ค. ติดตั้งเซอร์กิตเบรกเกอร์ไม่ตรงตามสัญญา ซึ่งถือได้ว่าบริษัท บ. และบริษัท ค. ไม่ถือข้อสัญญาที่ให้ติดตั้งเซอร์กิตเบรกเกอร์เป็นผลิตภัณฑ์ของ ABB SACE ชนิด SF๖ รุ่น SFA ๒๔-๑๒-๒๕ เป็นสาระสำคัญอีกต่อไป และยอมรับให้บริษัท ค. ติดตั้งเซอร์กิตเบรกเกอร์เป็น SF๖ รุ่น HA๒/ZC ๒๔-๑๒-๒๕ ได้ แม้การกระทำดังกล่าวจะส่งผลให้บริษัท ค. ไม่เป็นผู้ผิดสัญญาและไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องของความรับผิดชอบของคู่สัญญาในทางแพ่ง เป็นคนละส่วนกับการประพจน์ผิดจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อ ๓ (๒) และ (๓) ของข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพจน์ผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่ง

ความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่ได้รับใบอนุญาตจากสภาวิศวกรต้องรับผิดชอบในผลของการปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักปฏิบัติและวิชาการ รวมทั้งต้องประกอบวิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้จัดการบริษัท ด. มีหน้าที่ดูแลด้านการตลาดและเป็นวิศวกรผู้ควบคุมงานก่อสร้างรับผิดชอบควบคุมงานก่อสร้างสถานีไฟฟ้าย่อยให้แก่บริษัท บ. โดยตรง จึงมีอำนาจในการตัดสินใจและควบคุมดูแลทั้งการออกแบบ การก่อสร้าง รวมถึงการเลือกใช้และติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในสถานีไฟฟ้าย่อย แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการจัดหาอุปกรณ์ ๒๒ kV SWITCHGEAR และควบคุมการก่อสร้างให้มีการติดตั้งอุปกรณ์ ๒๒ kV SWITCHGEAR โดยใช้เซอร์กิตเบรกเกอร์ในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยให้เป็นไปตามสัญญาว่าจ้างที่ระบุให้ติดตั้งเบรกเกอร์เป็นผลิตภัณฑ์ของ ABB SACE ชนิด SF6 รุ่น SFA ๒๔-๑๒-๒๕ และเป็นไปตามมาตรฐานที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก และตามที่ผู้ว่าจ้างให้ความไว้วางใจให้ออกแบบและก่อสร้างสถานีไฟฟ้าย่อย จึงถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้องตามหลักการปฏิบัติและวิชาการ และเป็น การประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตตามข้อ ๓ (๒) และ (๓) ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพฯ และแม้ข้อเท็จจริงจะยังไม่เป็นที่ยุติว่า การประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดการระเบิดขึ้นในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยจนมีผู้เสียชีวิตก็ตาม แต่ก็เห็นได้ว่ามีสภาพที่ร้ายแรง ดังนั้น การที่คณะกรรมการจรรยาบรรณ ได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี และการที่สภาวิศวกรโดยคณะกรรมการสภาวิศวกร ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจรรยาบรรณดังกล่าว และมีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม โดยมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม และทำงานกับบริษัท ด. โดยเป็นกรรมการของบริษัทฯ รวมทั้งเป็นผู้ช่วย



กรรมการผู้จัดการด้านการตลาด เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ บริษัท บ. ได้ว่าจ้างให้บริษัท ด. ทำงานก่อสร้าง ออกแบบ จัดหาและติดตั้งอุปกรณ์สถานีไฟฟ้าย่อย ๑๑๕/๒๒ KV ให้แก่บริษัท บ. โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลควบคุมงานก่อสร้างดังกล่าวให้แก่บริษัท ด. ต่อมาภายหลังจากที่บริษัท ด. ได้ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จและมีการตรวจรับมอบงาน อีกทั้งพินกำหนดระยะเวลาประกันผลงาน ๑ ปีแล้ว บริษัท บ. ยังคงตกลงว่าจ้างให้บริษัท ด. เป็นผู้ตรวจสอบระบบการทำงานและอุปกรณ์ของสถานีไฟฟ้าย่อยดังกล่าวต่อไปอีก โดยให้ทำการตรวจสอบทุกปี ปีละ ๑ ครั้ง จนกระทั่งในการตรวจสอบระบบการทำงานของสถานีไฟฟ้าย่อยเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ ขณะที่พนักงานของบริษัท ด. รออยู่นอกห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยเพื่อให้ นาย ว. พนักงานของบริษัท บ. เข้าไปปิดกระแสไฟฟ้าในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อย ปรากฏว่าได้เกิดเหตุระเบิดในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยดังกล่าว ทำให้ทรัพย์สินของบริษัท บ. เสียหายและทำให้นาย ว. ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมา ภายหลังเกิดเหตุ บริษัท บ. กับพวก รวม ๕ คน ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัท ด. เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดปทุมธานี เป็นคดีแพ่งให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิด อีกทั้ง บริษัท บ. ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อสภาวิศวกร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่า การระเบิดดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการออกแบบสถานีไฟฟ้าย่อยซึ่งประกอบไปด้วยอุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมและไม่เหมาะสมกับการใช้งาน รวมทั้งอุปกรณ์ในแบบไม่ตรงกับอุปกรณ์ที่จัดหามาติดตั้งและไม่ตรงตามสัญญา ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการในส่วนจรรยาบรรณของวิศวกรผู้ออกแบบงานก่อสร้างและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นวิศวกรผู้ควบคุมงานก่อสร้าง โดยในส่วนของการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติดิจจรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมนั้น คณะอนุกรรมการไต่สวนซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการจรรยาบรรณได้ดำเนินการไต่สวนและมีความเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการปฏิบัติงานไม่ถูกต้องตามหลักปฏิบัติและวิชาการ และเป็นการกระทำที่ขาดความรับผิดชอบและจรรยาบรรณต่อผู้ว่าจ้าง ถือเป็นการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมโดยไม่ซื่อสัตย์สุจริต อันเป็นความผิดตามข้อ ๓ (๒) และ (๓) ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพฤติดิจจรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการจรรยาบรรณจึงมีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสภาวิศวกรพิจารณาแล้วมีมติยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๒ ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาที่บริษัท บ. ว่าจ้างให้บริษัท ด. จัดหา และติดตั้ง อุปกรณ์สถานีไฟฟ้าย่อย ๑๑๕/๒๒ kV ให้แก่บริษัท บ. ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ นั้น ข้อ ๑ กำหนดให้ บริษัท ด. ผู้รับจ้าง จะต้องจัดหาแรงงาน วัสดุเครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจน อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ได้มาตรฐานที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนดเพื่อใช้ในการงานจ้างตามสัญญา ข้อ ๔ กำหนดระยะเวลาการรับประกันคุณภาพของผลงานทั้งโครงการเป็นเวลา ๑ ปี นับจาก วันที่ทำการทดสอบอุปกรณ์ ฟังก์ชัน และ Commissioning แล้วเสร็จ และข้อ ๕ กำหนดว่า คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันว่ารูปแบบ ข้อกำหนด รายละเอียด และเอกสารแนบท้ายสัญญา เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งในเอกสารแนบท้ายสัญญา DEMCO PUBLIC COMPANY LIMITED CONTENTS ได้ระบุอุปกรณ์ ๑๑๕ kV SWITCHYARD ใช้ ๑๑๕ kV Gas Circuit Breaker ส่วนอุปกรณ์ ๒๒ kV SWITCHGEAR ใช้ ๒๒ Vacuum Circuit Breaker ซึ่งสอดคล้อง กับในรายงาน Preventive Maintenance Test Report เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ที่ยังคงเป็น Vacuum Circuit Breaker แต่คู่สัญญาได้ตกลงกันทำเอกสารแนบท้ายสัญญาว่าจ้าง ระบุให้ใช้ เซอร์กิตเบรกเกอร์เป็นผลิตภัณฑ์ของ ABB SACE ชนิด SF๖ รุ่น SFA ๒๔-๑๒-๒๕ และในการ ดำเนินการตามสัญญาว่าจ้าง บริษัท ด. ผู้รับจ้างได้ใช้เซอร์กิตเบรกเกอร์ ชนิด SF๖ รุ่น HA๒/ZC ๒๔-๑๒-๒๕ ที่มี Rated Operating Sequence เท่ากับ O-๓ min-CO-๓ min-CO เป็นส่วนประกอบ ของอุปกรณ์ ๒๒ kV SWITCHGEAR ติดตั้งในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยให้กับบริษัท บ. โดยไม่ปรากฏเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรว่ามีการตกลงให้เปลี่ยนรุ่นของอุปกรณ์เซอร์กิต เบรกเกอร์ที่ใช้แต่อย่างใด แม้จะปรากฏว่าผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท บ. ให้มีหน้าที่ประสานงาน และกำกับดูแลงานก่อสร้างสถานีไฟฟ้าย่อยตามสัญญาดังกล่าว จะมีได้โต้แย้งว่าการก่อสร้าง และการติดตั้งไม่เป็นไปตามสัญญา ทั้งได้ตรวจสอบวัสดุและอุปกรณ์และได้ลงบันทึกไว้ว่า ได้ตรวจเช็คแล้วตรงตามสัญญาทุกประการ จนกระทั่งบริษัท บ. ได้ออกหนังสือรับรองระบุว่ งานที่ระบุข้างต้นว่าเสร็จสมบูรณ์ตามระยะเวลาและเงื่อนไขของสัญญาแล้ว อันถือได้ว่าบริษัท บ. และบริษัท ด. ไม่ถือข้อสัญญาให้ติดตั้งเซอร์กิตเบรกเกอร์เป็นผลิตภัณฑ์ของ ABB SACE ชนิด SF๖ รุ่น SFA ๒๔-๑๒-๒๕ เป็นสาระสำคัญอีกต่อไป และยอมรับให้บริษัท ด. ติดตั้งเซอร์กิต เบรกเกอร์เป็น SF๖ รุ่น HA๒/ZC ๒๔-๑๒-๒๕ ส่งผลให้บริษัท ด. ไม่เป็นผู้ผิดสัญญาและไม่ต้อง ชดใช้ค่าเสียหายก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องของความรับผิดชอบของคู่สัญญาในทางแพ่ง เป็นคนละส่วนกับ การประพจน์ผิดจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อ ๓ (๒) และ (๓) ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพจน์ผิดจรรยาบรรณ อันจะนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้ ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่ได้รับใบอนุญาตจากสภาวิศวกรต้องรับผิดชอบในผล



การปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักปฏิบัติและวิชาการ รวมทั้งต้องประกอบวิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เมื่อปรากฏว่า บริษัท ด. ผู้รับจ้างได้ใช้เซอร์กิตเบรกเกอร์ ชนิด SF₆ รุ่น HA๒/ZC ๒๔-๑๒-๒๕ ซึ่งเป็นการเลือกใช้อุปกรณ์ที่ผิดไปจากสัญญาว่าจ้างที่ได้ทำไว้กับบริษัท บ. ผู้ว่าจ้าง และเมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้กำหนด Rated Operating Sequence เท่ากับ O-๐.๓ sec-CO-๑๕ sec-CO อุปกรณ์เซอร์กิตเบรกเกอร์ที่นำมาติดตั้งจึงไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว และแม้ข้อเท็จจริงจะไม่สามารถรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่าต้นเหตุที่ทำให้เกิดการระเบิดในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยดังกล่าวเกิดจากนาย ว. พนักงานของบริษัท บ. ทำการดับไฟผิดขั้นตอน หรือเกิดจากการลัดวงจรในระบบโดยมีสาเหตุจากภัยธรรมชาติทั้งทางตรงหรือโดยทางอ้อม หรือตัวบริภัณฑ์ทางไฟฟ้าถูกรบกวนโดยสัตว์ต่าง ๆ ก็ตาม แต่ถ้าวเซอร์กิตเบรกเกอร์ที่นำมาใช้กับ ๒๒ KV SWITCHGEAR เป็นไปตามสัญญาว่าจ้างที่ระบุอุปกรณ์ ๒๒ KV SWITCHGEAR ให้ใช้ ๒๒ KV Vacuum Circuit Breaker และเป็นไปตามมาตรฐานที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนดซึ่งสามารถทนต่อแรงระเบิดจากการเกิด Internal arc fault ได้ ตามมาตรฐาน IEC ๖๒๒๗๑-๒๐๐ (IEC ๒๙๘ เดิม) ข้อ ๒.๗ ย่อมจะไม่เกิดการระเบิดขึ้นในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อย ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้จัดการบริษัท ด. มีหน้าที่ดูแลด้านการตลาดและเป็นวิศวกรผู้ควบคุมงานก่อสร้างรับผิดชอบควบคุมงานก่อสร้างสถานีไฟฟ้าย่อยโดยตรง จึงมีอำนาจในการตัดสินใจและควบคุมดูแลทั้งการออกแบบ การก่อสร้าง รวมถึงการเลือกใช้และติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในสถานีไฟฟ้าย่อย แต่ไม่ดำเนินการจัดหาอุปกรณ์ ๒๒ KV SWITCHGEAR และควบคุมการก่อสร้างให้มีการติดตั้งอุปกรณ์ ๒๒ KV SWITCHGEAR โดยใช้เซอร์กิตเบรกเกอร์ในห้องควบคุมสถานีไฟฟ้าย่อยให้เป็นไปตามสัญญาว่าจ้างและมาตรฐานที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานเป็นหลักและตามที่ผู้ว่าจ้างให้ความไว้วางใจให้ออกแบบและก่อสร้างสถานีไฟฟ้าย่อย จึงถือได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้องตามหลักการปฏิบัติและวิชาการ และเป็นการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตตามข้อ ๓ (๒) และ (๓) ของข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมและการประพฤติผิดจรรยาบรรณอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และการประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรมของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นกรณีที่เห็นได้ว่ามีสภาพที่ร้ายแรง ดังนั้น การที่คณะกรรมการจรรยาบรรณได้พิจารณารายงานผลการไต่สวนและความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้วมีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการสภาวิศวกรได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจรรยาบรรณ และมีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ลงโทษเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ



วิศวกรรมควบคุมของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๙/๒๕๖๔)

๔. องค์การวิชาชีพด้านการบัญชี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. องค์การวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. องค์การวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. องค์การวิชาชีพด้านอื่น ๆ

๗.๑ สัตวแพทยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๔ ครูสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๖

คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา สังคม และวัฒนธรรม

๑. การศึกษา

๑.๑ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ

ประกาศโรงเรียนเบญจมราชาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ เรื่อง หลักเกณฑ์ การคัดเลือกนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษา ตอนปลาย ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ มีลักษณะเป็น บทบัญญัติที่มีผลบังคับกับการคัดเลือกนักเรียนเป็นการทั่วไป จึงถือเป็นกฎหมายมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ จึงตกอยู่ภายใต้บังคับ ของประกาศดังกล่าว

เมื่อหลักเกณฑ์การคัดเลือกนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายตามประกาศดังกล่าวข้างต้น ข้อ ๔.๔ กำหนดว่า หากนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของแต่ละแผนการเรียนไม่ครบตามจำนวน โรงเรียนจะพิจารณาคัดเลือกจากกลุ่มนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ โดยเรียงคะแนน จากคะแนนสูงไปหาต่ำตามลำดับ จนครบจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ ดังนั้น ผู้อำนวยการ โรงเรียนฯ จึงต้องพิจารณาคัดเลือกนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ดังกล่าวตามประกาศ ดังกล่าว โดยวิธีการเรียงคะแนนจากสูงไปหาต่ำจนครบตามจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ กรณีไม่อาจนำวิธีการสอบคัดเลือกตามมติของที่ประชุมผู้ปกครองและนักเรียนเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มาใช้ในการคัดเลือกนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์เข้าเรียน ที่โรงเรียนฯ ในกรณีที่มีนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของแต่ละแผนการเรียนไม่ครบ จำนวนได้ รวมทั้งไม่อาจอ้างความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมซึ่งเป็นผู้ปกครอง ของผู้ฟ้องคดีเพื่อตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามประกาศดังกล่าวได้ ประกาศโรงเรียนฯ เรื่อง ประกาศรายชื่อนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ (เดิม) ขึ้นเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่ไม่ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิ เข้าศึกษาต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ที่โรงเรียนฯ จึงไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ สังกัดอยู่ จึงต้อง



รับผิดชอบผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำไปโดยชัดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ในการรับสมัครนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ของโรงเรียนเบญจมราชูทิศ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ผู้อำนวยการโรงเรียนเบญจมราชูทิศ ในพระบรมราชูปถัมภ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดนักเรียนเข้าแผนการเรียน ตามประกาศโรงเรียนฯ เรื่อง หลักเกณฑ์การคัดเลือกนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยข้อ ๔.๔ กำหนดว่า หากนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของแต่ละแผนการเรียนไม่ครบ ตามจำนวน โรงเรียนจะพิจารณาคัดเลือกจากกลุ่มนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ โดยเรียงคะแนน จากคะแนนสูงไปหาต่ำตามลำดับ จนครบจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ และนักเรียนกลุ่มดังกล่าวนี้ จะต้องเรียนปรับพื้นฐานซึ่งโรงเรียนจัดให้ในช่วงปิดภาคเรียน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์ที่จะศึกษาต่อที่โรงเรียนเดิม แต่มีคะแนนเฉลี่ยรายวิชาไม่ถึงเกณฑ์ตามประกาศ โรงเรียนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ของประกาศโรงเรียนฯ ในข้อ ๔.๔ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องได้รับคัดเลือกให้ศึกษาต่อ ในแผนการเรียนภาษาฝรั่งเศส เนื่องจากได้เลือกแผนการเรียนภาษาฝรั่งเศสเป็นอันดับ ๑ และผู้ฟ้องคดีมีคะแนนสะสม ๓ ปี ๒.๒๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเรียกประชุมผู้ปกครองนักเรียน ที่ไม่ผ่านเกณฑ์จำนวน ๓๐ คน และให้นักเรียนทั้ง ๓๐ คน ทำการสอบคัดเลือกโดยจะรับเพียง ๘ คน พร้อมทั้งให้ผู้ปกครองทุกคนที่เข้าร่วมประชุมลงลายมือชื่อรับทราบมติที่ประชุม หากไม่ลงลายมือชื่อ จะถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีจำต้องลงลายมือชื่อ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า การใช้วิธีการสอบคัดเลือกนักเรียนเพื่อเข้าเรียนในแผนการเรียนภาษาอังกฤษ-ภาษาฝรั่งเศส เป็นไปตามมติของที่ประชุมผู้ปกครองและนักเรียนเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดี และผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีได้ยินยอมให้ใช้วิธีการสอบคัดเลือกในที่ประชุมผู้ปกครองและนักเรียน ที่ไม่ผ่านเกณฑ์แล้ว และได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน โดยไม่ได้โต้แย้งสิทธิใด ๆ ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกในข้อ ๔.๔ ไม่ได้กำหนดให้สอบ แต่ให้เรียงคะแนนจากสูงไปต่ำ จนครบตามจำนวนที่จะรับ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ร้องเรียนต่อสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต ๑ แต่ไม่ได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว และให้สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ประกาศโรงเรียนเบญจมราชาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ เรื่อง หลักเกณฑ์การคัดเลือกนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับกับการคัดเลือกนักเรียนเป็นการทั่วไป จึงถือเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกอยู่ภายใต้บังคับของประกาศดังกล่าว เมื่อในการรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ เพื่อเข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ของโรงเรียนฯ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศดังกล่าว โดยข้อ ๔.๔ กำหนดว่า หากนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของแต่ละแผนการเรียนไม่ครบตามจำนวน โรงเรียนจะพิจารณาคัดเลือกจากกลุ่มนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ โดยเรียงคะแนนจากคะแนนสูงไปหาต่ำตามลำดับ จนครบจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ และนักเรียนกลุ่มดังกล่าวนี้จะต้องเรียนปรับพื้นฐานซึ่งโรงเรียนจัดให้ในช่วงปิดภาคเรียน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในส่วนการรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ แผนการเรียนภาษาอังกฤษ-ภาษาฝรั่งเศส ยังสามารถรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ของโรงเรียนฯ ได้อีก ๘ คน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณาคัดเลือกนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ดังกล่าวตามประกาศดังกล่าว โดยวิธีการเรียงคะแนนจากสูงไปหาต่ำจนครบตามจำนวนที่โรงเรียนจะรับไว้ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจนำวิธีการสอบคัดเลือกตามมติของที่ประชุมผู้ปกครองและนักเรียนเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มาใช้ในการคัดเลือกนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์เข้าเรียนที่โรงเรียนฯ ในกรณีที่มีนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของแต่ละแผนการเรียนไม่ครบจำนวนได้ รวมทั้งไม่อาจอ้างความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรม ซึ่งเป็นผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีเพื่อตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามประกาศดังกล่าวได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศโรงเรียนฯ เรื่อง ประกาศรายชื่อนักเรียนที่สอบคัดเลือกเข้าแผนการเรียนภาษาอังกฤษ-ภาษาฝรั่งเศส (เพิ่มเติม) กรณีนักเรียนที่มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ที่จะจัดเข้าแผนการเรียนภาษาอังกฤษ-ภาษาฝรั่งเศส ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งมีนักเรียนที่ผ่านการสอบคัดเลือกจำนวน ๘ คน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศโรงเรียนฯ เรื่อง ประกาศรายชื่อนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ (เดิม) ขึ้นเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่ไม่ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเข้าศึกษาต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ที่โรงเรียนฯ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งในส่วนดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สังกัดอยู่ จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ไม่ต้องร่วม



รับผิดชอบ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พืพากษาเพิกถอนประกาศโรงเรียน เรื่อง ประกาศรายชื่อนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ (เดิม) ขึ้นเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่ไม่ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเข้าศึกษาต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ แผนการเรียนภาษาอังกฤษ-ภาษาฝรั่งเศส (เพิ่มเติม) ที่โรงเรียน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙๓/๒๕๖๓)

หลักเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ระบบการคัดเลือกกลางบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา (Thai University Central Admission System : TCAS) ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๒ ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีสภาพบังคับตามกฎหมายให้มหาวิทยาลัยที่เป็นสมาชิกต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ทั้งหมายเหตุท้ายหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ได้กำหนดไว้ อย่างชัดเจนว่า ใช้เป็นแนวทางการเทียบวุฒิการศึกษาสำหรับผู้สมัครที่สมัครเข้าศึกษาต่อ ในมหาวิทยาลัยที่เป็นสมาชิกของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย และสิทธิในการ พิจารณาสุดท้ายเป็นของมหาวิทยาลัย/สถาบันตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการ ปรับปรุงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเทียบวุฒิการศึกษาในประเทศ และต่างประเทศระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าว ได้ให้อำนาจสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งกำหนดหลักเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษา ต่างประเทศระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้ที่จะสมัครเข้าศึกษา ดังนั้น มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์จึงมีอำนาจออกประกาศมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง แนวทางการเทียบวุฒิ การศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ ได้ ทั้งนี้ การมีอำนาจดังกล่าวย่อมครอบคลุมถึงการใช้ดุลพินิจ พิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสมของการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัคร เข้าศึกษาในสถาบันของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และระยะเวลาการมีผลบังคับใช้ ประกาศดังกล่าวด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การออกประกาศดังกล่าวกำหนดให้ผู้สมัคร เข้าศึกษาในสถาบันของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่สอบ GED ต้องมีผลคะแนนแต่ละวิชา อย่างน้อย ๑๖๕ คะแนน ซึ่งมากกว่าเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาของที่ประชุมอธิการบดี



แห่งประเทศไทย มีเหตุผลและความเหมาะสมเพียงพอ ไม่เป็นการออกกฎที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อีกทั้งไม่ได้กำหนดวันใช้บังคับที่กระชั้นชิดจนทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดไม่มีเวลาเตรียมความพร้อมในการสมัครเข้าศึกษา การออกประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง แนวทางการเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ โดยข้อ ๓ กำหนดว่า ในการเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายให้ใช้แนวทาง ดังนี้... ๓.๒ วรรคสอง ผู้สมัครที่สอบ General Educational Development หรือ GED (การสอบเทียบเท่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในประเทศไทยตามหลักสูตรการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา) ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ และมีผลสอบ GED ๔ รายวิชา โดยมีคะแนนแต่ละวิชาอย่างน้อย ๑๖๕ คะแนน โดยสามารถเทียบเท่าการจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในสายศิลป์-ภาษา หรือศิลป์-คำนวณ (เดิม) ได้เท่านั้น ข้อ ๓.๖ กำหนดว่า สำหรับผู้สมัครที่จบการศึกษาหรือมีผลการสอบก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ อนุโลมให้ใช้เกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๒ ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเป็นผู้มีผลการสอบ GED หลังจากวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งได้คะแนนไม่ถึงหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้เลื่อนการบังคับใช้ประกาศดังกล่าวไปใช้ในการศึกษาถัดไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่สามารถดำเนินการตามที่เสนอได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว เฉพาะในส่วนของการเทียบวุฒิการศึกษาของระบบอเมริกา/แคนาดา และที่กำหนดให้ผู้สมัครที่จบการศึกษาหรือมีผลการสอบก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ อนุโลมให้ใช้เกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๒ ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยได้

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หลักเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ระบบการคัดเลือกกลางบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา (Thai University Central Admission System : TCAS) ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๒ ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีสภาพบังคับ

ตามกฎหมายให้มหาวิทยาลัยที่เป็นสมาชิกต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ทั้งหมายเหตุท้ายหลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ใช้เป็นแนวทางการเทียบวุฒิการศึกษาสำหรับผู้สมัครที่สมัครเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยที่เป็นสมาชิกของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย และสิทธิในการพิจารณาสุดท้ายเป็นของมหาวิทยาลัย/สถาบันตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการปรับปรุงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเทียบวุฒิการศึกษาในประเทศและต่างประเทศ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าว ได้ให้อำนาจสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งกำหนดหลักเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาต่างประเทศระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้ที่จะสมัครเข้าศึกษา ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกประกาศมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง แนวทางการเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ ทั้งนี้ การมีอำนาจดังกล่าวย่อมครอบคลุมถึงการใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสมของการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าศึกษาในสถาบันของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และระยะเวลาการมีผลบังคับใช้ประกาศดังกล่าวด้วย

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ว่า เหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์จากเดิมที่กำหนดให้ผู้สมัครที่สอบ GED ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ และมีผลการสอบ GED ๔ รายวิชา ต้องมีคะแนนแต่ละวิชาอย่างน้อย ๑๔๕ คะแนน เป็นต้องมีคะแนนแต่ละวิชาอย่างน้อย ๑๖๕ คะแนน เนื่องจากฝ่ายวิชาการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอว่า คะแนนตั้งแต่ ๑๖๕ คะแนนขึ้นไป เป็นคะแนนที่อยู่ในระดับที่แสดงให้เห็นว่านักเรียนมีความพร้อมในการเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และคณะส่วนใหญ่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๒๒ คณะ จาก ๒๘ คณะ เห็นด้วยกับข้อเสนอของฝ่ายวิชาการ ประกอบกับการใช้เกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้นดังกล่าวจะช่วยในการคัดกรองนักเรียนที่มีคุณภาพและความพร้อมเข้าศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในเบื้องต้น ทั้งยังช่วยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นักศึกษาที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการผลิตบัณฑิตที่เน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณย่อมสะท้อนถึงอัตลักษณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้มีความโดดเด่นและความสามารถในการแข่งขันทางวิชาการกับมหาวิทยาลัยอื่นได้ จึงเห็นว่าจากเหตุผลดังกล่าวพอจะแสดงให้เห็นถึงเหตุผลและความเหมาะสมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องออกหลักเกณฑ์ให้แตกต่างจากเกณฑ์ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ประกอบกับการที่คณะต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นด้วยกับข้อเสนอให้เพิ่มคะแนนให้สูงขึ้นดังกล่าว ย่อมเป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนให้เห็นถึงความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องออกประกาศมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง แนวทางการเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ การใช้ดุลพินิจในการออก



ประกาศดังกล่าวจึงถือว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว สำหรับบทอนุโลมข้อ ๓.๖ ของประกาศดังกล่าวที่กำหนดให้เฉพาะผู้สมัครที่จบการศึกษาหรือมีผลการสอบก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ สามารถใช้เกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาเท่ากับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในระบบการคัดเลือกกลางบุคคลเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๒ ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยได้ นั้น เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อไม่ให้ประกาศมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้สมัครเข้าศึกษาในสถาบันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีผลสอบ GED ผ่านเกณฑ์ของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ จึงไม่ใช้การออกกฎที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด ในการนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมีความประสงค์ที่เข้าศึกษาในคณะต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดย่อมมีหน้าที่ค้นหาข้อมูลว่าผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมีคุณสมบัติหรือมีสิทธิสมัครเข้าศึกษาตามประกาศการรับสมัครบุคคลเข้าศึกษาในระดับปริญญาตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดจะได้รับทราบประกาศดังกล่าวโดยวิธีการใด หรือได้รับทราบประกาศเมื่อใดย่อมไม่ใช่ข้ออ้างที่จะยกมาเป็นข้อต่อสู้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ นอกจากนี้ หากนับตั้งแต่วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศดังกล่าว จนถึงช่วงเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้สามารถยื่นใบสมัครเข้าศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๖๓ ในรอบที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ (จากทั้งหมด ๕ รอบ) ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมีระยะเวลามากกว่าห้าเดือนที่จะวางแผนการสอบ GED เพื่อสมัครเข้าศึกษาในคณะต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ข้อ ๒ ของประกาศดังกล่าวกำหนดให้การเทียบวุฒิการศึกษาของระบบอเมริกา/แคนาดา ให้ใช้บังคับนับตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๖๓ เป็นต้นไป จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดระยะเวลาบังคับใช้หลักเกณฑ์การเทียบวุฒิการศึกษาของระบบอเมริกา/แคนาดาที่กระชั้นชิดจนทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดไม่มีเวลาเตรียมความพร้อมในการสมัครเข้าศึกษาในคณะต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ประการใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๔๓/๒๕๖๔)

กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทยจัดตั้งขึ้นโดยได้รับการรับรองจากแพทยสภาตามข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยกระบวนการพิจารณารับรองหลักสูตรและสถาบันผลิตแพทย์ตามหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งตามข้อบังคับกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยบทบาท หน้าที่ และการดำเนินงาน พ.ศ. ๒๕๓๖ กำหนดให้คณะกรรมการอำนวยการกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน ฯลฯ ตลอดจนพิจารณาออกระเบียบ ข้อบังคับและข้อกำหนดอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของกลุ่มสถาบัน รวมทั้งพิจารณาขอหมายหน้าที่รับผิดชอบให้กับบุคคลหรือคณะบุคคลต่าง ๆ



เพื่อดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มสถาบัน สำหรับในการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต หลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต หลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตและหลักสูตรเภสัชศาสตรบัณฑิต ผ่านระบบรับตรงประจำปี ๒๕๖๓ นั้น ปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ ขึ้นโดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบและข้อบังคับในการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาฯ และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการสมัครสอบและการสอบให้ดำเนินการเป็นไปโดยเรียบร้อยและเป็นไปตามข้อบังคับ ดังนั้น เมื่อกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทยโดยคณะกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ ได้ออกข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท) ระบบรับตรง ปีการศึกษา ๒๕๖๓ มาใช้บังคับรวม ๙ ข้อ กรณีจึงต้องถือว่าข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะดังกล่าวเป็นระเบียบหรือข้อบังคับที่ออกโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและเป็นมาตรการที่ใช้ในการป้องกันการทุจริตในการสอบ ป้องกันการเอารัดเอาเปรียบผู้เข้าสอบรายอื่น และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการสอบ ด้วยเหตุนี้ หากผู้เข้าสอบรายใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีดุลพินิจในการลงโทษผู้เข้าสอบรายนั้นได้ อย่างไรก็ตาม การลงโทษดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและต้องได้สัดส่วนกับระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำในแต่ละกรณีด้วย

การที่กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทยไม่ประกาศผลคะแนนสอบวิชาความถนัดแพทย์ ฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี ด้วยเหตุว่าผู้ฟ้องคดีฝ่าฝืนระเบียบข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กรณีนำอุปกรณ์อื่น ๆ ติดตัวเข้าห้องสอบ อันเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๕ ของข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะฯ ซึ่งข้อเท็จจริงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาทุจริตในการสอบ และมีได้จงใจกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะฯ ดังกล่าว รวมทั้งมิได้ต้องการเอาเปรียบผู้เข้าสอบคนอื่น หากแต่การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีเกิดจากการหลงลืมถอดอุปกรณ์หูฟังออกก่อนเข้าห้องสอบเท่านั้น ซึ่งโทษที่ลงแก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเท่ากับผู้กระทำความผิดที่มีเจตนากระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะฯ และมีเจตนาเอาเปรียบผู้เข้าสอบคนอื่น ย่อมเป็นการพิจารณาที่ไม่สมเหตุสมผล และเป็นการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยมิได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้สมัครสอบระบบรับตรงของกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการสอบวิชาเฉพาะเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นการสอบ



ข้อสอบ ๓ ฉบับวิชา ใช้เวลาฉบับละ ๗๕ นาที ข้อสอบฉบับที่ ๑ ขึ้นตึกสอบเวลา ๘.๒๐ นาฬิกา เช็กเข้าห้องสอบเวลา ๘.๓๐ นาฬิกา และเริ่มทำข้อสอบเวลา ๘.๔๕ นาฬิกา จนถึงเวลา ๑๐ นาฬิกา ข้อสอบฉบับที่ ๒ เริ่มสอบเวลา ๑๐.๔๕ นาฬิกา จนถึงเวลา ๑๒ นาฬิกา และข้อสอบฉบับที่ ๓ เริ่มสอบเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา จนถึงเวลา ๑๕ นาฬิกา สำหรับข้อพิพาทในคดีนี้เป็นการสอบข้อสอบฉบับที่ ๑ ปรากฏว่าในเวลา ๘.๔๗ นาฬิกา นางสาว ณ. เจ้าหน้าที่ประจำห้องสอบ ได้สังเกตเห็นว่าผู้ฟ้องคดีสวมอุปกรณ์หูฟัง (Air Pods) ในห้องสอบ จึงแจ้งให้ ดร. อ. ผู้ช่วยสนามสอบทราบ จากนั้น เวลา ๘.๕๑ นาฬิกา ดร. อ. ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ทุกชนิดไม่อนุญาตให้เข้าห้องสอบ และได้รับอุปกรณ์หูฟังคำกล่าวจากผู้ฟ้องคดีโดยสังเกตเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทำข้อสอบไปแล้ว ๓ ข้อ รวมทั้งได้ทดลองฟังจากอุปกรณ์หูฟัง ปรากฏว่าไม่ได้ยินเสียงใด ๆ จึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบที่กองอำนวยการกลางภายหลังสอบเสร็จ และในเวลา ๑๒ นาฬิกา ผู้เกี่ยวข้องได้ทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีเขียนรายละเอียดในบันทึกการยินยอมรับสภาพ (แบบ กสพท ๑๒) รวมทั้งกรรมการกองอำนวยการได้บันทึกในแบบฟอร์ม กสพท. ๓๑ ว่า “๘.๕๑ นาฬิกา ช่วงการสอบวิชาเฉพาะฉบับที่ ๑ พบผู้ฟ้องคดี ๑๐๐๕๘๕๔ นำ Air Pods เข้าห้องสอบและถูกพบโดยกรรมการคุมสอบให้ผู้เข้าสอบเซ็นรับทราบใน กสพท ๑๒ ซึ่งเด็กบอกว่าโทรศัพท์อยู่ที่อาคารสอบไม่ได้นำขึ้นห้องสอบ และพบว่าน่าจะเป็นจริง กรรมการคุมสอบแจ้งว่าสอบไปแล้วประมาณ ๓ นาที และทำข้อสอบไป ๓ ข้อ และฟังแล้วไม่มีเสียง” แต่กรรมการจากกองอำนวยการกลางมิได้ตรวจสอบว่าโทรศัพท์มือถือของผู้ฟ้องคดียังคงเปิดใช้งานอยู่หรือไม่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะอนุกรรมการจัดสอบคัดเลือกฯ ได้พิจารณามีมติให้ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการตรวจให้คะแนนเฉพาะข้อสอบฉบับที่ ๑ ที่พบการกระทำผิด และคณะกรรมการอำนวยการฯ มีมติให้ความเห็นชอบการประกาศผลคะแนนวิชาเฉพาะ ในกรณีผู้ฟ้องคดีจะไม่ปรากฏคะแนนข้อสอบฉบับที่ ๑ โดยมีหมายเหตุว่า “ไม่พิจารณาให้คะแนนฉบับที่ ๑ เนื่องจากฝ่าฝืนระเบียบข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์ประเทศไทย (กสพท) ระบบรับตรง (วิชาเฉพาะ) : กรณีนำอุปกรณ์อื่น ๆ ติดตัวเข้าห้องสอบ” ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีเจตนาทุจริตในการสอบ เพียงแต่หลงลืมอุปกรณ์ชุดหูฟังเข้าไปในห้องสอบ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวเนื่องจากขณะนั้นชุดหูฟังไม่ได้เชื่อมต่อกับโทรศัพท์มือถือแล้ว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ฝากชุดหูฟังไว้กับกรรมการคุมสอบตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นทำข้อสอบฉบับที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ไม่ประกาศผลคะแนนสอบวิชาความถนัดแพทย์ ฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจและประกาศผลการสอบดังกล่าวต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีจัดตั้งขึ้นโดยได้รับการรับรองจากแพทยสภา ตามข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยกระบวนการพิจารณารับรองหลักสูตรและสถาบันผลิตแพทย์ตามหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งตามข้อบังคับกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยบทบาท หน้าที่ และการดำเนินงาน พ.ศ. ๒๕๓๖ กำหนดให้คณะกรรมการอำนวยการกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนพิจารณาออกระเบียบ ข้อบังคับและข้อกำหนดอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของกลุ่มสถาบัน รวมทั้งพิจารณาออบหมายหน้าที่รับผิดชอบให้กับบุคคลหรือคณะบุคคลต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มสถาบัน สำหรับการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต หลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต หลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตและหลักสูตรเภสัชศาสตรบัณฑิต ผ่านระบบรับตรง ประจำปี ๒๕๖๓ นั้น ปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ ขึ้น โดยกำหนดให้ มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบและข้อบังคับในการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษา และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการสมัครสอบและการสอบให้ดำเนินการเป็นไปโดยเรียบร้อยและเป็นไปตามข้อบังคับ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ ได้ออกข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะ กลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย (กสพท) ระบบรับตรง ปีการศึกษา ๒๕๖๓ มาใช้บังคับรวม ๙ ข้อ กรณีจึงต้องถือว่าข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะดังกล่าวเป็นระเบียบหรือข้อบังคับที่ออกโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและเป็นมาตรการที่ใช้ในการป้องกันการทุจริตในการสอบ ป้องกันการเอารัดเอาเปรียบผู้เข้าสอบรายอื่น และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการสอบ ดังนั้น หากผู้เข้าสอบรายใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีดุลพินิจในการลงโทษผู้เข้าสอบรายนั้นได้ อย่างไรก็ตาม การลงโทษดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและต้องได้สัดส่วนกับระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำในแต่ละกรณีด้วย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกระทำผิดดังกล่าวเกิดจากการหลงลืมถอดอุปกรณ์หูฟังออกก่อนเข้าห้องสอบ เนื่องจากขณะเดินทางจากบ้านไปสถานที่สอบผู้ฟ้องคดีได้สวมใส่หูฟังที่เชื่อมต่อสัญญาณจากโทรศัพท์มือถือเพื่อฟังเพลงให้รู้สึกผ่อนคลายและมีสมาธิในการเข้าสอบ และเมื่อเดินทางมาถึงสถานีรถไฟฟ้า สถานีสยาม ซึ่งเป็นสถานีรถไฟฟ้าที่อยู่ใกล้สนามสอบ ผู้ฟ้องคดีได้ปิดเพลงจากโทรศัพท์มือถือทำให้เสียงเพลงเงียบลง แต่ไม่ได้ถอดหูฟังออก และระหว่างเดินทางจากสถานีรถไฟฟ้าดังกล่าวมายังตึกสอบ เมื่อไม่มีเสียงเพลงจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่รู้สึกว่ามีหูฟังเสียบไว้ที่หูทั้งสองข้าง ประกอบกับขณะนั้นจิตใจของผู้ฟ้องคดีมีสมาธิจดจ่อกับวิชาที่จะเข้าสอบตลอดเวลา จึงทำให้หลงลืมว่ามีอุปกรณ์หูฟังไร้สายสวมติดอยู่กับหูทั้งสองข้าง



เห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเมื่อได้พิจารณาประกอบกับภาพถ่ายของผู้ฟ้องคดี ในขณะที่สวมใส่อุปกรณ์หูฟัง (Air Pods) แล้วปรากฏว่า อุปกรณ์หูฟัง มีสีขาว ขนาด สูง ๔๐.๕๐ x กว้าง ๑๖.๕๐ x หนา ๑๘ มิลลิเมตร หรือสูง ๔.๐๕ x กว้าง ๑.๖๕ x หนา ๑.๘ เซนติเมตร ซึ่งถือว่ามีความใหญ่พอสมควร และผู้ฟ้องคดีได้ปิดบังใบหูทั้งสองข้าง เมื่อสวมใส่ อุปกรณ์หูฟังดังกล่าวไว้ที่หูทั้งสองข้างจะมีส่วนกั้นของหูฟังที่โผล่พ้นออกมาจากใบหูและยาว เลยติ่งหูออกมา ซึ่งทำให้บุคคลทั่วไปสามารถมองเห็นอุปกรณ์หูฟังดังกล่าวได้อย่างชัดเจน จึงเป็นการผิดวิสัยของบุคคลที่มีเจตนาทุจริตในการสอบจะสวมใส่อุปกรณ์หูฟังลักษณะดังกล่าว เข้าไปในห้องสอบเพื่อใช้เป็นอุปกรณ์สื่อสารกับบุคคลภายนอกสำหรับการทุจริตในการสอบ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีสวมใส่อุปกรณ์หูฟังไว้ที่หูทั้งสองข้างซึ่งเป็นจุดที่อยู่นอกสายตาของผู้ฟ้องคดี ที่จะมองเห็น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้สวมหน้ากากอนามัยเข้าห้องสอบตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) เป็นเหตุให้สายยางยึดของหน้ากากอนามัย เหนียวรั้งใบหูของผู้ฟ้องคดีทั้งสองข้างอยู่ตลอดเวลา จนอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่รู้สึกถึงความผิดปกติ ในการมีอุปกรณ์หูฟังติดอยู่กับหูทั้งสองข้าง ดังนั้น หากอุปกรณ์หูฟังดังกล่าวไม่มีเสียงใด ๆ ออกมาก็เป็นไปได้ที่ผู้ฟ้องคดีจะหลงลืมไปว่ายังคงสวมใส่อุปกรณ์หูฟังดังกล่าวอยู่ นอกจากนั้น หากจะพิจารณาในแง่มุมที่ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีความรู้ความสามารถและจะต้องสวมใส่อุปกรณ์หูฟัง เพื่อใช้ติดต่อกับบุคคลภายนอกในการช่วยทำข้อสอบ การที่ผู้ฟ้องคดีถูกกรรมการคุมสอบตรวจพบ และริบอุปกรณ์หูฟังภายหลังเข้าไปในห้องสอบเพียง ๖ นาที ของการสอบวิชาเฉพาะฯ ฉบับที่ ๑ ย่อมมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีทั้งในด้านความรู้ความสามารถในการทำข้อสอบและในด้านจิตใจ ที่จะทำข้อสอบต่อไปให้ครบทั้ง ๓ ฉบับวิชา แต่ผลการสอบทั้ง ๓ ฉบับวิชา ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ยังคงสามารถทำข้อสอบต่อไปได้ตามปกติ โดยข้อสอบวิชาฉบับที่ ๑ ได้ ๕๖.๘๑๘๒ คะแนน ฉบับที่ ๒ ได้ ๕๗.๓๓๓๓ คะแนน และฉบับที่ ๓ ได้ ๕๑.๘๙๑๙ คะแนน รวม ๓ ฉบับ ได้ ๒๐๖.๐๔๓๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๓๐๐ คะแนน แสดงว่าการตรวจพบและริบอุปกรณ์หูฟัง ดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อทั้งในด้านความรู้ความสามารถและในด้านจิตใจของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เมื่อนำคะแนนวิชาเฉพาะดังกล่าวไปปรับสัดส่วนเป็นร้อยละ ๓๐ แล้วนำไปรวมกับคะแนนสอบ วิชาสามัญที่จัดสอบโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ โดยปรับสัดส่วนเป็นร้อยละ ๗๐ ปรากฏว่าคะแนนของผู้ฟ้องคดีสามารถผ่านเกณฑ์การคัดเลือกเข้าศึกษาในวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พระมงกุฎเกล้า ซึ่งแสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่สอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อ ในคณะแพทยศาสตร์ได้เอง จึงไม่มีมูลเหตุจูงใจให้ผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตในการสอบแต่อย่างใด เมื่อประมวลเหตุผลดังกล่าวข้างต้นประกอบกันแล้ว กรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนา ทุจริตในการสอบ และมีได้จงใจกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๕ ของข้อปฏิบัติในการสอบ วิชาเฉพาะฯ รวมทั้งมิได้ต้องการเอาเปรียบผู้เข้าสอบคนอื่น หากแต่การกระทำผิด

ของผู้ฟ้องคดีเกิดจากการหลงลืมถอดอุปกรณ์หูฟังออกก่อนเข้าห้องสอบเท่านั้น ฉะนั้น การลงโทษผู้ฟ้องคดีเท่ากับผู้กระทำความผิดที่มีเจตนากระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะฯ และมีเจตนาเอาเปรียบผู้เข้าสอบคนอื่น จึงเป็นการพิจารณาที่ไม่สมเหตุสมผล และเป็นการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยมิได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีตามใบรายงานผลสอบวิชาเฉพาะฯ ในส่วนที่ไม่ประกาศผลคะแนนฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศตามรายงานผลการสอบวิชาเฉพาะฯ โดยไม่ประกาศผลคะแนนฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี ถือว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายอันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ประกาศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และหากผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีทุจริตหรือกระทำการที่ส่อไปในทางทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง จัดหาพยานหลักฐานต่าง ๆ รวมทั้งจัดหาพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการตามที่มิชอบกล่าวหาตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อนำมาใช้เป็นข้อพิจารณาหรือข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ฟ้องคดีตามข้อกล่าวหาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของกองอำนวยการกลางได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีเขียนรายละเอียดลงในบันทึกการยินยอมรับสภาพ (กสพท ๑๒) เท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือจัดหาพยานหลักฐานใดเพิ่มเติม หรือขอให้พยานผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง อันเป็นการยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริต หรือส่อไปในทางทุจริตในการสอบตามที่กล่าวอ้างดังกล่าว นอกจากนี้ ตามรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะอนุกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ มิได้ไม่พิจารณาให้คะแนนฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติในการสอบวิชาเฉพาะฯ ข้อที่ ๕ ที่ระบุว่า “อนุญาตให้นำเฉพาะบัตรที่ใช้แสดงตนต่อกรรมการคุมสอบและนาฬิกาข้อมือชนิดเข็มใช้ดูเวลาเท่านั้นเข้าห้องสอบ กสพท. จะเป็นผู้จัดเตรียมอุปกรณ์เครื่องเขียนให้แก่ผู้เข้าสอบ ได้แก่ ดินสอดำ B๒ และยางลบ” แสดงว่าคณะอนุกรรมการจัดการสอบคัดเลือกฯ มิได้มีข้อพิจารณาหรือข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำทุจริตหรือส่อไปในทางทุจริตแต่ประการใด



นอกจากนี้ แม้ข้อปฏิบัติและกติกาในการสอบตามคดีนี้จะถือว่าเป็นข้อห้ามเด็ดขาด โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ฝ่าฝืนมีเจตนาทุจริตในการสอบ หรืออุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารเปิดใช้งานอยู่หรือไม่ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างก็ตาม แต่การลงโทษผู้ฝ่าฝืนข้อปฏิบัติและกติกาในการสอบดังกล่าวก็มีความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องพิจารณาให้ได้สัดส่วนกับพฤติกรรมของการกระทำในแต่ละกรณีเช่นเดียวกัน และหากผู้ถูกฟ้องคดียังไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม กรณีก็เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องไปพิจารณากำหนดบทลงโทษเพิ่มเติมต่อไป พิจารณาให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีตามใบรายงานผลสอบวิชาเฉพาะฯ ในส่วนที่ไม่ประกาศผลคะแนนฉบับที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างในหมายเหตุท้ายประกาศว่า “ไม่พิจารณาให้คะแนนฉบับที่ ๑ เนื่องจากฝ่าฝืนระเบียบข้อปฏิบัติในการสอบคัดเลือกฯ กรณีนำอุปกรณ์อื่น ๆ ติดตัวเข้าห้องสอบ” ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่มีการออกประกาศดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๔๗/๒๕๖๔)

๑.๒ การขอรับทุนการศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา

คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิติต ตามข้อ ๓๑.๒ ของประกาศ สภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ใช่ คำสั่งทางปกครองที่จะต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้คำสั่งไม่ได้อ้างบทบัญญัติของกฎหมายในการออกคำสั่ง ก็ไม่ทำให้คำสั่งนั้นไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย

ในการพิจารณาทางปกครองกฎหมายระบุให้คู่กรณีต้องมาปรากฏตัว ต่อหน้าเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากในบางกรณีการพิจารณาทางปกครองอาจก่อให้เกิด ภาระหน้าที่หรือมีผลกระทบต่อคู่กรณี หรือบางกรณีในการพิจารณาทางปกครอง อาจเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดและขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิ ของคู่กรณีตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงกำหนด ให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำบุคคลที่ตนไว้วางใจให้ช่วยในการปกป้องคุ้มครองสิทธิ ของตน ซึ่งได้แก่ ทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ การที่

คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยไม่อนุญาตให้บิดาและญาติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น
ที่ปรึกษาเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองมิได้เป็นเงื่อนไข อันเป็นสาระสำคัญ
ของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงวิธีการในกระบวนการพิจารณา
ทางปกครองอย่างหนึ่งที่จะทำให้เกิดความโปร่งใสมากยิ่งขึ้นเท่านั้น เมื่อตามคดีนี้
ผู้ฟ้องคดีเองก็อยู่ในฐานะที่จะให้ข้อเท็จจริงตามที่จริงและสามารถใช้สิทธิปกป้อง
ตนเองในกรณีที่เกิดขึ้นได้อยู่เองแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็ได้ลงประเด็นในการ
ต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังได้ยอมรับว่าได้สแกนลายพิมพ์นิ้วมือแทนเพื่อน
นักศึกษาฝึกงานตามที่ถูกกล่าวหาจริง การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยไม่อนุญาต
ให้บิดาและญาติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ปรึกษาเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
จึงไม่ได้มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยแต่อย่างใด

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำ
ความผิดกรณีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นนิสิตฝึกงาน การกระทำความผิด
ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของมหาวิทยาลัยอันเป็นการกระทำความผิด
วินัยนิตินัยตามข้อ ๓๐.๓ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับ
ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฯ ดังนั้น การมีคำสั่งลงโทษ
ทางวินัยผู้ฟ้องคดี ให้พักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษา ซึ่งเป็นการกำหนดบทลงโทษ
ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ดังกล่าว และตามประกาศ
คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ระเบียบเกี่ยวกับการฝึกงาน
และบทลงโทษนิสิตฝึกงานภาคฤดูร้อน พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นกรณีที่อยู่ภายใต้ดุลพินิจ
โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาคณะวิศวกรรมศาสตร์ ชั้นปีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาต
ให้ไปฝึกงานที่บริษัท ท. จำกัด ในขณะที่ฝึกงานที่บริษัทดังกล่าว ผู้จัดการของบริษัทฯ
ได้มีหนังสือรายงานความประพฤติ นิสิตระหว่างฝึกงานมายังหัวหน้าหน่วยกิจการนิสิต
คณะวิศวกรรมศาสตร์ ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เหมาะสมในเรื่องของความตรงต่อเวลา
และความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีการสแกนลายพิมพ์นิ้วมือแทนนาย ว.
ซึ่งเป็นเพื่อนนักศึกษาฝึกงานด้วยกัน เป็นเหตุให้คณะวิศวกรรมศาสตร์ตั้งคณะกรรมการ
สอบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและนาย ว.
กระทำความผิดทางวินัยและมีมติเห็นควรเสนอรองอธิการบดีฝ่ายกิจการนิสิตและพัฒนาคุณภาพ
แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำผิดทางวินัยนิตินัย ต่อมา รองอธิการบดีฯ ได้มีคำสั่ง



แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้ทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและนาย ว. ผู้ฟ้องคดีได้ให้การยอมรับว่าได้สแกนลายพิมพ์นิ้วมือแทนนาย ว. จริง คณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดกรณีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นนิสิตฝึกงานและนำมาซึ่งความเสียหายแก่ตนเองและมหาวิทยาลัย อันเป็นการกระทำความผิดวินัยนิสิต ข้อ ๓๐.๓ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พุทธศักราช ๒๕๔๘ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้พักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษา ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยและการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระบวนการสอบสวนไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยนิสิตและแก้ไขคำสั่งลงโทษทางวินัยนิสิตเฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษาในภาคปลาย ปีการศึกษา ๒๕๕๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนิสิตตามคำสั่งคณะวิศวกรรมศาสตร์ ที่ ๘๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ นั้น คณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่สอบสวนหาข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีการสแกนลายพิมพ์นิ้วมือแทนนาย ว. ซึ่งเป็นเพื่อนนักศึกษาฝึกงานด้วยกันตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาดำเนินการต่อไป ยังมีใช่เป็นการพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งโดยรองอธิการบดีฝ่ายกิจการนิสิตตามข้อ ๓๑.๒ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฯ ส่วนคำสั่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒๒๒๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิต ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามข้อ ๓๑.๒ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พุทธศักราช ๒๕๔๘ แล้ว ซึ่งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตดังกล่าวเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ที่จะต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้คำสั่งดังกล่าวไม่ได้อ้างบทบัญญัติของกฎหมายในการออกคำสั่ง ก็ไม่ทำให้คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ โดยที่การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเพื่อนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองโดยผู้มีอำนาจเท่านั้น มิใช่เป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่จะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจในเรื่องนั้นตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ



การที่รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนิสิตและพัฒนากายภาพมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนวินัยนิสิต และได้มีหนังสือถึงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีไปพบกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดในหนังสือดังกล่าว โดยตามบันทึกคำให้การผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่ากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริง ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าคณะกรรมการเป็นผู้จัดบันทึกให้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้อ่านและลงลายมือชื่อรับรองบันทึกคำให้การดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของบันทึกคำให้การดังกล่าวแล้ว ซึ่งหากมีส่วนหนึ่งส่วนใดจะต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมในบันทึกคำให้การผู้ฟ้องคดีก็ย่อมที่จะกระทำได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว ทั้งนี้ ในการพิจารณาสอบสวนวินัยนิสิต คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายเท่าที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ หรือพินิจเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาให้ได้ความจริง เมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตได้พิจารณาพยานเอกสาร ประกอบกับบันทึกคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ได้จากการสอบสวนแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาเป็นจริงหรือไม่ โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยนิสิต ซึ่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และแม้บริษัท ท. จะได้มีหนังสือถึงคณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ว่าบริษัทฯ ไม่ติดใจเอาความ เนื่องจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบริษัทฯ และขอให้โปรดพิจารณายกโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งหนังสือดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตได้ใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานเท่าที่เห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงจึงชอบด้วยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว

นอกจากนี้ ในการพิจารณาทางปกครองกฎหมายระบุให้คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากในบางกรณีการพิจารณาทางปกครองอาจก่อให้เกิดภาระหน้าที่หรือมีผลกระทบต่อคู่กรณี หรือบางกรณีในการพิจารณาทางปกครองอาจเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดและขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงกำหนดให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำบุคคลที่ตนไว้วางใจให้ช่วยในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตน ซึ่งได้แก่ ทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิสิตไม่อนุญาตให้บิดาและญาติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ปรึกษาเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองมิได้เป็น



เงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงวิธีการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองอย่างหนึ่งที่จะทำให้เกิดความโปร่งใสมากยิ่งขึ้นเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีเองก็อยู่ในฐานะที่จะให้ข้อเท็จจริงตามที่ตนเป็นจริงและสามารถใช้สิทธิปกป้องตนเองในกรณีที่เกิดขึ้นได้เองแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็ได้หลงประเด็นในการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังได้ยอมรับว่าได้สแกนลายพิมพ์นิ้วมือแทนเพื่อนนักศึกษาฝึกงานตามที่ถูกล่าหาลจริง ฉะนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยไม่อนุญาตให้บิดาและญาติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพี่ที่ปรึกษาเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง จึงไม่ได้มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบว่ามีท่านใดเป็นคณะกรรมการ และผู้ฟ้องคดีไม่เคยเห็นว่ามีคำสั่งแต่งตั้งว่ามีใครเป็นคณะกรรมการ การกระทำความผิดกล่าวเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อจะได้ใช้สิทธิในการคัดค้านหรือยอมรับความเป็นกลางของคณะกรรมการดังกล่าวตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นั้น คำสั่งคณะวิศวกรรมศาสตร์แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนิตินัยทำหน้าที่สอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ทราบว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ถูกล่าหาลจริงหรือไม่ ซึ่งใช้ประกอบในการพิจารณาดำเนินการต่อไป กรณีจึงมิใช่การดำเนินการที่มีผลโดยตรงต่อการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอันจะเป็นการพิจารณาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจคัดค้านความเป็นกลางในการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนนิตินัยตามคำสั่งดังกล่าวได้ ส่วนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยเพื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นการดำเนินการที่มีผลโดยตรงต่อการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย กรณีจึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีอาจคัดค้านการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ได้ แต่เมื่อในระหว่างที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านความเป็นกลางของคณะกรรมการดังกล่าวแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่เคยรู้จักคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยมาก่อน กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะคัดค้านความเป็นกลางของคณะกรรมการดังกล่าวได้ คณะกรรมการดังกล่าวจึงย่อมดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีด้วยความเป็นกลางและปราศจากอคติ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยนิตินัยพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดกรณีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นนิสิตฝึกงาน การกระทำความผิดดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการกระทำความผิดวินัยนิตินัยตามข้อ ๓๐.๓ ของประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ฯ ซึ่งบทกำหนดโทษวินัยนิตินัยกรณีไปฝึกงาน

แล้วมีเหตุให้เสียชื่อเสียงไม่ว่ากรณีใด ๆ มี ๒ สถาน คือ ขั้นที่ ๔ ไม่ผ่านการฝึกงาน และต้องฝึกงานใหม่อีกครั้งในภาคฤดูร้อนปีการศึกษาถัดไป ขั้นที่ ๕ พักการศึกษามีกำหนดตั้งแต่ ๑ ภาคการศึกษา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๓๑๐๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ให้พักการศึกษา ๑ ภาคการศึกษา ในภาคปลาย ปีการศึกษา ๒๕๕๔ และที่ ๒๓๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๕ แกไขคำสั่งลงโทษทางวินัยนิสิตดังกล่าวโดยขอแก้ไขชื่อผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้อง ซึ่งเป็นการกำหนดบทลงโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ข้างต้น และตามประกาศคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ระเบียบเกี่ยวกับการฝึกงาน และบทลงโทษนิสิตฝึกงานภาคฤดูร้อน พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๑/๒๕๖๓)

๑.๔ การสอบและประเมินผล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การสำเร็จการศึกษา

กรณีที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชได้ขึ้นทะเบียนรับผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาแล้ว มหาวิทยาลัยฯ ต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นนักศึกษาโดยให้คณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดี และในกรณีที่มิเหตุจำเป็นที่คณะกรรมการไม่อาจตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษา ให้คณะกรรมการเสนอต่ออธิการบดีเพื่อขยายเวลาออกไปได้เป็นคราว ๆ คราวละไม่เกิน ๖ เดือน ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๗ และหากผู้ฟ้องคดีสอบได้จำนวนชุดวิชาครบถ้วนตามหลักสูตรมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อ ๕๘ ของข้อบังคับดังกล่าวและผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอสำเร็จการศึกษาต่อมหาวิทยาลัยฯ มหาวิทยาลัยฯ ก็มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยฯ ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเอกสารหลักฐานการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อมหาวิทยาลัยฯ เป็นเอกสารปลอมและไม่อาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดี



พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๑๙ (๙) ของข้อบังคับข้างต้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีสภาพการเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ มาโดยตลอด สอบได้จำนวนชุดวิชาครบถ้วนตามหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชานิติศาสตร์ และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๕๘ ของข้อบังคับฉบับเดียวกัน ได้ยื่นคำร้องขอสำเร็จการศึกษา การที่มหาวิทยาลัยฯ ไม่ดำเนินการเพื่อออกใบรับรองการสำเร็จการศึกษาและใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องไว้ โดยอ้างแต่เพียงว่าวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้ฟ้องคดียังมีปัญหาในการตรวจสอบนั้น จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติดังกล่าวย่อมมีผลโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดโอกาสที่จะนำวุฒิปริญญาตรีดังกล่าวไปประกอบการสมัครงาน ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มหาวิทยาลัยฯ จึงพึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามนัยมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้สอบผ่านหลักสูตรในสาขาวิชานิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ทุกชุดวิชาและได้ยื่นคำร้องขอสำเร็จการศึกษาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อเสนอให้สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชอนุมัติการสำเร็จการศึกษาของผู้ฟ้องคดี และออกใบปริญญาบัตรหรือใบรับรองการจบหลักสูตรปริญญาตรีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่กลับดำเนินการตรวจสอบวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอตรวจสอบวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าไม่สามารถตรวจสอบได้เนื่องจากโรงเรียน ล. ไม่เคยส่งหลักฐานการจบหลักสูตร (รบ. ๒ ต) ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและวัดผลได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถออกใบรับรองการจบการศึกษาระดับปริญญาตรีให้กับผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากประเด็นปัญหาเรื่องวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดียังไม่ยุติ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน



ไม่สามารถรับรองการสำเร็จการศึกษาตามวุฒิการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนดังกล่าวได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ไม่มีอำนาจรับรองวุฒิการศึกษาที่ใช้สมัคร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเพื่อออกหนังสือรับรองว่าผู้ฟ้องคดีเรียนจบหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชานิติศาสตร์ และออกใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ชำระค่าเสียหายอันเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถนำวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีไปประกอบอาชีพได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ขึ้นทะเบียนรับผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นนักศึกษาโดยให้คณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดี และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่คณะกรรมการไม่อาจตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษา ให้คณะกรรมการเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อขยายเวลาออกไปได้เป็นคราว ๆ คราวละไม่เกิน ๖ เดือน ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่งของข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๗ และหากผู้ฟ้องคดีสอบได้จำนวนชุดวิชาครบถ้วนตามหลักสูตรมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อ ๕๘ ของข้อบังคับดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอสำเร็จการศึกษาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในปีการศึกษา ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้นำระเบียบแสดงผลการเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (วุฒิการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น) ของโรงเรียน ล. มาสมัครเข้าเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ได้รับผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาในสาขาวิชานิติศาสตร์ และปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีชำระค่าลงทะเบียนภาค ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและการมีลักษณะต้องห้ามของผู้ฟ้องคดีโดยตรวจสอบหลักฐานการสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียน ล. ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาสมัครเข้าเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันดังกล่าว หรืออาจขยายเวลาออกไปได้เป็นคราว ๆ คราวละไม่เกิน ๖ เดือน ซึ่งกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการตรวจสอบวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้ฟ้องคดี โดยการมีหนังสือตรวจสอบกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับแจ้งจากทั้งสองหน่วยงานว่าไม่สามารถตรวจสอบให้ได้ พร้อมกับแจ้งสาเหตุที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแสดงหลักฐานเพื่อยืนยันว่าสำเร็จการศึกษาหลักสูตร



มัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียน ล. อันเป็นการยืนยันความถูกต้องของหลักฐานการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พร้อมกับแจ้งว่า หากดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะดำเนินการตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๙ (๙) ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเนื่องจากปลอมแปลงเอกสารที่ใช้เป็นหลักฐานต่อมหาวิทยาลัย ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบคำขอชี้แจงผลการตรวจสอบวุฒิการศึกษาให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยแนบสำเนาระเบียนแสดงผลการเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (รป. ๑) ของโรงเรียน ล. โดยมีนาย ป. ซึ่งเป็นครูใหญ่และนาง ค. ซึ่งเป็นนายทะเบียนโรงเรียน ล. ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเรียนจบการศึกษาที่โรงเรียน ล. ลงลายมือชื่อรับรองและหนังสือรับรองของบุคคลทั้งสองที่รับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้จบการศึกษาหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียน ล. โดยเป็นการยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับพยานหลักฐานผลการตรวจสอบวุฒิการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มิได้มีคำสั่งหรือดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีตามที่แจ้งไว้แต่อย่างใด จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาและสอบผ่านหลักสูตรระดับปริญญาตรี สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทุกชุดวิชาในภาคการศึกษาที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเอกสารหลักฐานการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเอกสารปลอมและไม่อาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามข้อ ๑๙ (๙) ของข้อบังคับดังกล่าว

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีสภาพการเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาโดยตลอด สอบได้จำนวนชุดวิชาครบถ้วนตามหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ ๕๘ ของข้อบังคับฉบับเดียวกัน ได้ยื่นคำร้องขอสำเร็จการศึกษาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหน้าที่ที่จะดำเนินการเพื่อเสนอสมามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พิจารณานุมัติปัญญาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีและออกหนังสือรับรองการสำเร็จการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการตรวจสอบวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่งและได้รับผลการตรวจสอบเช่นเดิม กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากโรงเรียน ล. ไม่เคยส่งหลักฐานการจบหลักสูตร (รป. ๒ ต) ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้อำนวยการสำนักทะเบียนและวัดผลก็ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถออกไปรับรองการจบการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดีระดับมัธยมศึกษาตอนต้นยังไม่เป็นที่ยุติ และได้ขอให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อออกไปรับรองการสำเร็จการศึกษาหลักสูตรปริญญาตรี สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ และ

ใบปริญญาบัตรให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องไว้ โดยอ้างแต่เพียงว่าวุฒิการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้ฟ้องคดียังมีปัญหาในการตรวจสอบนั้น จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใบรับรองการสำเร็จการศึกษาและใบปริญญาบัตรระดับปริญญาตรี สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ ในเวลาอันควรตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับความเสียหาย จากการกระทำนั้นแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามนัยมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดนั้น การละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวย่อมมีผลโดยตรง ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดโอกาสที่จะนำวุฒิปริญญาตรีดังกล่าวไปประกอบการสมัครงาน อย่่างไรก็ดี โอกาสที่ผู้ฟ้องคดีจะได้งานตามวุฒิดังกล่าวมีความไม่แน่นอน และไม่อาจคาดการณ์ได้ว่า จะได้งานเมื่อใด และได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง หรือไม่ จึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย ในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๗/๒๕๖๓)

๑.๖ การพัฒนสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๗ การดำเนินการจัดการการศึกษา

๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการประจำหลักสูตร

การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรโดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์ประจำ หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงใหม่โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ในการบริหารกิจการ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่จะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรดังกล่าวหรือไม่ และจะแต่งตั้งบุคคลใดที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และมีความเหมาะสมให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตร ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานวิชาการ



ในหลักสูตรดังกล่าวเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด และแม้หลักสูตรดังกล่าวจะขาดอาจารย์ประจำหลักสูตร และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรดังกล่าวก็ตาม แต่มิได้หมายความว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรโดยแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเสมอไป

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ยังไม่มีเหตุที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตร ประกอบกับแม้ภาระงานสอนของผู้ฟ้องคดีจะไม่ถึงมาตรฐานภาระงานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ แต่ตามประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ เรื่อง มาตรฐานภาระงานขั้นต่ำในฐานะอาจารย์ผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ก็กำหนดให้ในกรณีดังกล่าวสามารถนำภาระงานด้านอื่นตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดมาทดแทนกันได้ ดังนั้น การที่ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไขหลักสูตรดังกล่าวโดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์ประจำหลักสูตรจึงหาได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ในการเป็นอาจารย์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อันจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิร้องทุกข์ได้ตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ว่าด้วยกรณีการร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๐

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์สาขาวิชา นิเทศศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ได้มีหนังสือถึงประธานหลักสูตร นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คณบดีคณะวิทยาการจัดการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) แจ้งโดยสรุปว่า อาจารย์ซึ่งเป็นกรรมการประจำหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต ซึ่งมีจำนวน ๒ คน ได้หมดคุณสมบัติการเป็นกรรมการประจำหลักสูตรแล้ว แต่ยังมีได้มีการนำเสนอการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายชื่อกรรมการประจำหลักสูตรใหม่ต่อสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ทำให้มีกรรมการประจำหลักสูตรไม่ครบถ้วนตลอดระยะเวลาที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าว ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงขอให้ดำเนินการโดยเร่งด่วน เพราะจะส่งผลกระทบต่อการรับรองคุณสมบัติของผู้ที่ศึกษาในหลักสูตรดังกล่าวหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) อุทธรณ์ร้องทุกข์เรื่องการตั้งคณะกรรมการประจำหลักสูตรดังกล่าวว่า มีกรรมการประจำหลักสูตร

ไม่ครบถ้วนตลอดระยะเวลาที่จัดการศึกษาตามหลักสูตร ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีความพร้อมที่จะเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเพียงคนเดียวในสาขาตามที่ขาดแคลนและมีคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐานในหลักสูตร แต่ปรากฏว่ายังมิได้มีการเสนอเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายชื่อกรรมการประจำหลักสูตรใหม่ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ทั้งที่สาขาฯ มีความพร้อมด้านบุคลากร และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือแจ้งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่เร่งดำเนินการให้ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีมติไม่รับเรื่องอุทธรณ์ร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีมติเห็นชอบกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ อุทธรณ์ร้องทุกข์เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสื่อและการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ โดยให้มีการเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรฯ ซึ่งการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรโดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์ประจำหลักสูตรฯ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ในการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่จะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรฯ โดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์ประจำหลักสูตรหรือไม่ และจะแต่งตั้งบุคคลใดที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีความเหมาะสมให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรฯ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานวิชาการในหลักสูตรฯดังกล่าวเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด และแม้หลักสูตรฯ จะขาดอาจารย์ประจำหลักสูตร และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรฯ แต่ก็มิได้หมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรโดยแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเสมอไป ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ได้หยุดรับนักศึกษาตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๖ แล้ว เพราะทราบว่ามีการการประจำหลักสูตรไม่ครบ และจะมีการปิดหลักสูตรในปีการศึกษา ๒๕๕๘ โดยไม่มีผลกระทบต่อนักศึกษาค้างชั้นที่เหลืออยู่ ซึ่งในขณะนั้นนักศึกษาที่เหลืออยู่เหลือเพียงทำวิทยานิพนธ์เท่านั้น อีกทั้งยังมีการการประจำหลักสูตรที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรในการเป็นอาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ในหลักสูตรฯ เพียงพอแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าในขณะนั้นยังไม่มีเหตุที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรฯ โดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์



ประจำหลักสูตร และแม้ว่าตามประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ เรื่อง มาตรฐานภาระงานขั้นต่ำในฐานะอาจารย์ผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๗ จะกำหนดให้การทำหน้าที่อาจารย์ประจำหลักสูตร เป็นภาระงานขั้นต่ำ ซึ่งข้อ ๒.๓.๙ กำหนดให้คิดเป็น ๒ ภาระงานต่อสัปดาห์ ก็ตาม แต่ตามประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ดังกล่าว ก็ได้กำหนดกรอบมาตรฐานภาระงานว่า อาจารย์ทุกคนต้องมีภาระงานขั้นต่ำไม่น้อยกว่า ๓๕ ภาระงานต่อสัปดาห์ ซึ่งประกอบด้วยภาระงาน ๕ ด้าน โดยมีภาระงานสอนไม่น้อยกว่า ๑ รายวิชา และในกรณีที่ภาระงานด้านใดด้านหนึ่งไม่ถึงมาตรฐานภาระงานขั้นต่ำที่กำหนดไว้สามารถนำภาระงานทั้งห้าด้านมาทดแทนกันได้ ซึ่งในส่วนของงานด้านวิชาการ นอกจากงานอาจารย์ประจำหลักสูตรตามข้อ ๒.๓.๙ แล้ว ยังมีภาระงานอื่น ๆ อีก เช่น ข้อ ๒.๓.๑ งานเอกสารประกอบการสอน ข้อ ๒.๓.๒ งานตำราหรือหนังสือ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถเลือกปฏิบัติได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเสมอไป การที่ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไขหลักสูตรดังกล่าวโดยเปลี่ยนแปลงอาจารย์ประจำหลักสูตรจึงหาได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ในการเป็นอาจารย์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามหนังสืออุทธรณ์ร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามกฎหมาย และมีใช่เป็นกรณีบริหารงานบุคคลโดยเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี หรือไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติ หรือประวิงเวลาหรือหน่วงเหนี่ยวการดำเนินการบางเรื่องเป็นเหตุให้เสียสิทธิหรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในเวลาอันสมควร จึงไม่ใช่กรณีที่อาจารย์ร้องทุกข์ได้ตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ว่าด้วยกรณีที่ยาจารย์ร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ พิจารณาแล้วเห็นว่าการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อผู้ฟ้องคดี จึงมีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ได้มีมติเห็นชอบไม่รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๐๓/๒๕๖๔)

๒) การจัดสรรทุนอุดหนุน

โครงการวิจัยสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งจัดเป็นการวิจัยเพื่อประยุกต์จึงอาจได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยตามประกาศข้อ ๓.๓ ของประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งกำหนดไว้ว่า

ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าในการพิจารณาผู้สมควรได้รับทุนตามประกาศฉบับดังกล่าว คณะกรรมการฝ่ายวิจัยเห็นว่า มีผู้สมควรได้รับทุนในสาขาวิชานิติศาสตร์เพียง ๓ โครงการวิจัย โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท และได้ประกาศผลการพิจารณาแล้ว กรณีถือว่าคณะกรรมการฝ่ายวิจัยซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติทุนดังกล่าวได้จัดสรรทุนวิจัยไปได้เพียงบางส่วนเท่านั้น จากที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณไว้ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น คณะกรรมการฝ่ายวิจัยจึงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับทุนในรอบ ๒ อันถือเป็นการบริหารงบประมาณคงเหลือต่อไป เมื่อปรากฏว่าเนื้อหาของประกาศรับสมัครในรอบ ๒ ตามประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ มีเนื้อความเดียวกับประกาศรับสมัครในรอบแรก ประกาศรับสมัครในรอบ ๒ จึงชอบแล้ว เพราะเป็นการประกาศรับสมัครให้แก่บุคลากรในมหาวิทยาลัยเป็นการทั่วไป และเป็นสิทธิของบุคลากรในสังกัดวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขการสมัครขอรับทุนที่จะยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยตามลักษณะและขอบเขตข้อเสนอโครงการวิจัยต่อวิทยาลัยการเมืองการปกครองเพื่อขอรับทุนอุดหนุนตามข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ของประกาศฯ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่ผ่านรอบแรกก็มีสิทธิที่ยื่นสมัครขอรับทุนในรอบ ๒ นี้ได้ด้วย

เมื่อตามประกาศข้อ ๓.๓ กำหนดไว้แต่เพียงว่า ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ/ปี และตามความในข้อ ๕.๕ นั้น คณะกรรมการฝ่ายวิจัยซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติทุนย่อมมีดุลพินิจในการพิจารณาจัดสรรทุนได้ตามความเหมาะสม การที่คณะกรรมการฝ่ายวิจัยเห็นควรปรับลดทุนแต่ละรายเท่าที่งบประมาณคงเหลือจากการพิจารณาในรอบแรก ซึ่งมีเพียง ๓๐๐,๐๐๐ บาท แล้วเห็นสมควรให้ทุนทั้ง ๕ ราย รายละเท่ากัน เป็นทุนอุดหนุนโครงการวิจัยละ ๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย นั้น กรณีจึงถือเป็นการบริหารการจัดการงบประมาณทุนโดยชอบแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ คณะบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ มีผู้ยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับทุนในสาขาวิชานิติศาสตร์ รวมผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย ๗ โครงการวิจัย โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ผลการพิจารณาอนุมัติทุนปรากฏว่าคณะกรรมการฝ่ายวิจัยในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ได้พิจารณาโครงการวิจัยของผู้เสนอโครงการแล้ว มีมติให้โครงการวิจัยสาขาวิชานิติศาสตร์ได้รับอนุมัติทุนอุดหนุน จำนวน ๓ โครงการวิจัย โดยให้ปรับแก้และดำเนินการทำสัญญาขอรับทุนวิจัยและเบิกจ่ายเงินโครงการวิจัยต่อไปได้ ส่วนอีก ๔ โครงการซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ปรับแก้ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฝ่ายวิจัยเพื่อเสนอขอรับทุนในรอบที่ ๒ ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง ผลการพิจารณาทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปี ๒๕๕๖ ประกาศรายชื่อโครงการวิจัยที่ผ่านการพิจารณา จำนวน ๓ โครงการวิจัย โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมกันนั้นได้มีประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ (รอบ ๒) ในการนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ส่งข้อเสนอที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามที่คณะกรรมการฝ่ายวิจัยได้เสนอแนะในการพิจารณาทุนอุดหนุนในรอบแรก โดยในการเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัยในรอบที่ ๒ นี้ มีบุคลากรอื่นในสังกัดวิทยาลัยการเมืองการปกครองส่งข้อเสนอโครงการวิจัยในสาขาวิชานิติศาสตร์เพื่อขอรับทุนอุดหนุนรวมด้วย รวมมีผู้เสนอโครงการวิจัยในรอบนี้ทั้งสิ้น ๖ โครงการวิจัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รองคณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ฝ่ายวิชาการและวิจัย และรองคณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ฝ่ายแผนและประกันคุณภาพ ได้มีมติให้จัดสรรทุนอุดหนุน (รอบ ๒) ให้แก่ผู้ขอรับทุน จำนวน ๕ คน ในสัดส่วนเท่า ๆ กัน คนละ ๖๐,๐๐๐ บาท และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง ผลการพิจารณาทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปี ๒๕๕๖ กรณีพิเศษ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ประกาศผลโครงการวิจัยในสาขาวิชานิติศาสตร์ที่ผ่านการพิจารณาข้อเสนอโครงการวิจัย รอบที่ ๒

เพื่อทำสัญญารับทุนวิจัยจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง โดยโครงการวิจัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสองผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการฝ่ายวิจัยและได้รับทุนอุดหนุน ทุนละ ๖๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยืนยันข้อเสนอโครงการวิจัยตามงบประมาณที่ได้เสนอไว้เดิม คือ โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ผลการพิจารณาทุนอุดหนุนดังกล่าวต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการพิจารณาทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปี ๒๕๕๖ กรณีพิเศษ (รอบ ๒) ที่ประกาศผลการพิจารณาให้ทุนอุดหนุนทุนวิจัยแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทุนละ ๖๐,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ข้อ ๓.๓ กำหนดว่า เงินอุดหนุนการวิจัยเพื่อประยุกต์ ซึ่งเป็นการวิจัยที่เก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อนำมาสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี โดยเฉพาะโครงการแบบมีส่วนร่วมของส่วนรวมของชุมชนและท้องถิ่นชุมชน หรือโครงการตามแนวพระราชดำริ สำหรับผู้ขอที่เป็นข้าราชการพลเรือนที่เป็นอาจารย์ พนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ สังกัดวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ/ปี ทั้งนี้ ไม่เกินปีละ ๗ ทุน ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า คณะกรรมการฝ่ายวิจัย วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จะพิจารณาข้อเสนอโครงการวิจัยและประกาศผลให้ทราบต่อไป และข้อ ๕.๕ กำหนดว่า คณะกรรมการฝ่ายวิจัย วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ขอสงวนสิทธิ์ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามความเหมาะสม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โครงการวิจัยสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งจัดเป็นการวิจัยเพื่อประยุกต์จึงอาจได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยตามประกาศข้อ ๓.๓ ซึ่งกำหนดไว้ว่า ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ และข้อเท็จจริงรับฟังได้ต่อไปว่า คณะกรรมการฝ่ายวิจัยได้ประชุมพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ แล้วเห็นว่า มีผู้สมควรได้รับทุนในสาขาวิชานิติศาสตร์เพียง ๓ โครงการวิจัย โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท และได้ประกาศผลการพิจารณาแล้ว กรณีถือว่าคณะกรรมการฝ่ายวิจัยซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติทุนดังกล่าวได้จัดสรรทุนวิจัยไปได้เพียงบางส่วนเท่านั้น จากที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณไว้ ๖๐๐,๐๐๐ บาท จึงยังคงเหลือทุนวิจัยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ อีก ๓๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น คณะกรรมการฝ่ายวิจัยจึงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับทุนในรอบ ๒ อันถือเป็นการบริหาร



งบประมาณคงเหลือต่อไป และเมื่อปรากฏว่าเนื้อความของประกาศรับสมัครในรอบ ๒ ตามประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์ การพิจารณาและเปิดรับข้อเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณ รายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ มีเนื้อความเดียวกับประกาศรับสมัครในรอบแรก ประกาศรับสมัครในรอบ ๒ จึงชอบแล้ว เพราะเป็นการประกาศรับสมัครให้แก่บุคลากรในมหาวิทยาลัยเป็นการทั่วไป และเป็นสิทธิของบุคลากรในสังกัดวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขการสมัครขอรับทุนที่จะยื่นข้อเสนอโครงการวิจัยตามลักษณะและ ขอบเขตข้อเสนอโครงการวิจัยต่อวิทยาลัยการเมืองการปกครองเพื่อขอรับทุนอุดหนุนตามข้อ ๒ ข้อ ๓ และข้อ ๔ ของประกาศฯ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่ผ่าน รอบแรกก็มีสิทธิที่ยื่นสมัครขอรับทุนในรอบ ๒ นี้ได้ด้วย และเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับการรับสมัคร ในรอบแรก ข้อ ๓.๓ ที่กำหนดว่า ...ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ ส่วนหนังสือ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขโครงการวิจัย แล้วยื่นเสนอใหม่ในรอบ ๒ นั้น เป็นเพียงการแจ้งสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่าโครงการวิจัยที่เสนอในการสมัครรอบแรก อาจยื่นใหม่ได้อีกครั้งในการรับสมัครรอบ ๒ แม้คณะกรรมการฝ่ายวิจัยจะมีมติให้ผู้ฟ้องคดี ทั้งสองปรับปรุงแก้ไข แต่คณะกรรมการฝ่ายวิจัยมีความเห็นต่อไปว่าให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ยื่นข้อเสนอใหม่ในรอบ ๒ ผลในทางกฎหมายในเรื่องนี้ คือ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ไม่ผ่าน การพิจารณา แต่หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังประสงค์จะขอรับทุนจะต้องยื่นข้อเสนอใหม่ในรอบ ๒ ซึ่งเป็นคนละส่วนกันกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการเปิดรับสมัครใหม่ในรอบ ๒ และการที่ ประกาศรับสมัครในรอบ ๒ มิได้มีการประกาศว่ามีงบประมาณทุนที่จะจัดสรรให้เท่าใด ก็ไม่อาจ พังว่าเป็นการไม่ชอบแต่อย่างใด เมื่อประกาศรับสมัครในรอบ ๒ เป็นการประกาศรับสมัคร เป็นการทั่วไปและมีเนื้อความตามประกาศที่ไม่ต่างจากประกาศรับสมัครในรอบแรก จึงชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ เมื่อตามประกาศข้อ ๓.๓ กำหนดไว้แต่เพียงว่า ให้รับทุนได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/คน/๑ โครงการ/ปี และตามความในข้อ ๕.๕ นั้น คณะกรรมการฝ่ายวิจัยซึ่งเป็น คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติทุนย่อมมีดุลพินิจในการพิจารณาจัดสรรทุน ได้ตามความเหมาะสม การที่คณะกรรมการฝ่ายวิจัยเห็นควรปรับลดทุนแต่ละรายเท่าที่งบประมาณ คงเหลือจากการพิจารณาในรอบแรกซึ่งมีเพียง ๓๐๐,๐๐๐ บาทแล้ว เห็นสมควรให้ทุนทั้ง ๕ ราย รายละเท่ากัน เป็นทุนอุดหนุนโครงการวิจัยละ ๖๐,๐๐๐ บาท นั้น กรณีจึงถือเป็นการบริหาร การจัดการงบประมาณทุนโดยชอบแล้ว ประกาศวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัย มหาสารคาม เรื่อง ผลการพิจารณาทุนอุดหนุนงานวิจัยจากงบประมาณรายได้ของวิทยาลัย

การเมืองการปกครอง ประจำปี ๒๕๕๖ กรณีพิเศษ (รอบ ๒) ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖
ที่ไม่อนุญาติทุนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่ขอ โครงการวิจัยละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่เป็นการไม่ชอบ
ด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๒/๒๕๖๔)

๒. การศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. สังคม และวัฒนธรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑.๑.๑ กรณีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ

ข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ มีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเปิดเผยแก่ผู้ยื่นคำขอ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากการทำเรือแห่งประเทศไทยให้เป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีมติในหลักการตามที่การทำเรือแห่งประเทศไทยเสนอ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารในกระบวนการขอรับการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและการพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ประกอบกับในการจัดจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างและดำเนินการตามโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบังของการทำเรือแห่งประเทศไทย เป็นการจัดจ้างที่ไม่มีผู้เข้าแข่งขัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนซึ่งได้รับสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ แต่เพียงรายเดียวโดยไม่มีผู้เข้าแข่งขัน กระบวนการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวจึงสมควรต้องเปิดเผยเพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ

ข้อมูลข่าวสารรายการ แบบ กท. ๐๑ คำขอรับการส่งเสริม และที่ปรากฏในสารบัญญัตินายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรืออเนกประสงค์ เอ ๐ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี มีข้อความทำนองเดียวกันกับสัญญาจัดจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างและดำเนินการตามโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบังของการทำเรือแห่งประเทศไทย เมื่อสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้าง บริหาร และให้บริการในท่าเทียบเรือ เอ ๐ แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบ

และส่งเสริมกิจการทำเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำเรือตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นสัญญาสัมปทานหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ โดยบุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ล. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ยื่นหนังสือขอให้การทำเรือแห่งประเทศไทยเปิดเผยสัญญาลงทุน บริหาร และประกอบกิจการเทียบเรือที่การทำเรือแห่งประเทศไทยทำไว้กับผู้ฟ้องคดีและบริษัท ฮ. และเอกสารแนบท้ายสัญญาทั้งหมด ซึ่งการทำเรือแห่งประเทศไทยยินยอมเปิดเผยเฉพาะสัญญา แต่ปฏิเสธไม่เปิดเผยเอกสารแนบท้ายสัญญา เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์เป็นสัญญาสัมปทานที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้อนุญาตให้ตรวจดูและขอสำเนาเอกสารที่การทำเรือแห่งประเทศไทยอนุมัติในหลักการให้ส่งเสริมการลงทุนแก่บริษัทเอกชนที่จะดำเนินการทำเทียบเรือ เอ ๐ ในท่าเรือแหลมฉบัง และเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำสำเนาข้อมูลข่าวสารบางส่วนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว แต่มีข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้เปิดเผยเนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของเอกชน และผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว เพราะเป็นข้อมูลทางด้านการเงินและข้อมูลทางธุรกิจการค้าและการลงทุนซึ่งกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของบริษัทตามมาตรา ๑๕ (๖) และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และมีใช้ข้อมูลตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงปฏิเสธไม่ให้ตรวจดูและไม่ส่งสำเนาเอกสารให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือถึงประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัย ที่ ศค ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารพร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จำนวน ๑๑ รายการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อมูลข่าวสารทั้ง ๑๑ รายการ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวพร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารข้างต้นเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากการทำเรือแห่งประเทศไทยให้เป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ อันเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อมูลข่าวสารทั้ง ๑๑ รายการดังกล่าว ก็เป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดียื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติอนุมัติในหลักการตามที่การทำเรือแห่งประเทศไทยเสนอ ข้อมูลข่าวสารที่พิพาทจึงเป็นข้อมูลข่าวสารในกระบวนการขอรับการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และการพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว อีกทั้ง ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การจัดจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างและดำเนินการตามโครงการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง ของการทำเรือแห่งประเทศไทย เป็นการจัดจ้างที่ไม่มีผู้เข้าแข่งขัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนซึ่งได้รับสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ แต่เพียงรายเดียวโดยไม่มีผู้เข้าแข่งขัน กระบวนการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวจึงสมควรต้องเปิดเผยเพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ประกอบกับเมื่อพิจารณาแบบ กทท. ๐๑ คำขอรับการส่งเสริม และที่ปรากฏในสารบัญชรายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรืออเนกประสงค์ เอ ๐ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี แล้วเห็นว่ามีข้อความทำนองเดียวกันกับสัญญาลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง ฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ และเอกสารแนบท้าย โดยในการทำสัญญาลงทุน บริหาร และประกอบการทำเทียบเรือ เอ ๐ ณ ท่าเทียบเรือแหลมฉบัง ระหว่างการทำเรือแห่งประเทศไทยกับผู้ฟ้องคดีได้นำเอกสารรายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการทำเทียบเรืออเนกประสงค์ เอ ๐ และรายละเอียดของเงินลงทุนของผู้ฟ้องคดีและราคาเครื่องจักรทั้งหมดที่มีการลงทุนเข้าไปเป็นผนวก ข และผนวก จ ของสัญญาดังกล่าว ซึ่งสัญญาข้างต้นมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้าง บริหารและให้บริการในท่าเทียบเรือ เอ ๐ แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบและส่งเสริมกิจการทำเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบ



กิจการทำเรือตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นสัญญาสัมปทานหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ โดยบุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

นอกจากนี้ ในส่วนของข้อมูลข่าวสารแบบประกอบการขอรับบัตรส่งเสริม ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ และคำขอรับการส่งเสริมการลงทุน ในส่วนที่เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อ ที่ตั้ง และทุนจดทะเบียนของผู้ฟ้องคดี และหนังสือผู้ฟ้องคดี ที่ ๒๐๑๑/๑๔๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เรื่อง การเพิ่มทุนจดทะเบียน นั้น เป็นรายการที่ต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อมูลข่าวสารนี้จึงไม่ได้เป็นความลับทางการค้าตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕ และในส่วนของข้อมูลข่าวสารแบบประกอบการขอรับบัตรส่งเสริม ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินลงทุน วันเริ่มต้นผลิต และวันที่จะมีการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตซึ่งระบุไว้ว่าเป็นวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๐ และเดือนมิถุนายน ๒๕๕๒ นั้น แบบประกอบการขอรับบัตรส่งเสริมดังกล่าวเป็นหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีต้องกรอกข้อความตอบรับตามแบบ กท. ๐๕ ส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อยืนยันตอบรับการส่งเสริมตามสิทธิประโยชน์และเงื่อนไขตามมติคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีหน้าที่ผูกพันต้องดำเนินการตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามที่ได้แจ้งไว้ในเอกสารนี้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ ก็จะเป็นเวลากว่า ๔ ปี และ ๒ ปี ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้รับรู้ข้อมูลที่ระบุในเอกสารดังกล่าวหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ไม่อาจที่จะดำเนินการในลักษณะที่เป็นการแข่งขันทางธุรกิจกับผู้ฟ้องคดีที่ได้ดำเนินการกิจการทำเทียบเรือ เอ ๐ ในท่าเทียบเรือแหลมฉบังซึ่งแล้วเสร็จไปตามแผนงานที่กำหนดแล้วได้ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงมิได้เป็นความลับทางการค้าเช่นกัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ศค ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารพิพาทพร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๗/๒๕๖๓)



๑.๑.๒ กรณีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัย ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ

กรณีที่มีการยื่นคำขอให้จังหวัดเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่จังหวัดแต่งตั้งขึ้นจากกรณีที่มีการร้องเรียนนายกองค้การบริหารส่วนตำบลว่าบริหารงานไม่โปร่งใสและมีพฤติกรรมทุจริตในโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล แม้การตรวจสอบข้อเท็จจริงของทางจังหวัดจะเสร็จสิ้นแล้วก็ตาม แต่เมื่อจังหวัดได้มีหนังสือแจ้งไปยังอำเภอเพื่อแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการตามกฎหมาย และเรื่องดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและผลการสอบสวนทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงอาจมีผลกระทบต่อการบวนการตรวจสอบหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง อันอาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของจังหวัดหรือการบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อได้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอประกอบกันแล้ว การที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวตามคำขอ จึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลสัมป่อย (องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย เดิม) อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีจังหวัดศรีสะเกษได้รับหนังสือร้องเรียนกล่าวโทษนายกองค้การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยว่า บริหารงานไม่โปร่งใสและมีพฤติกรรมทุจริตในโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย โดยเข้าเป็นผู้รับจ้างตามโครงการดังกล่าวด้วยตนเอง การก่อสร้างไม่ได้มาตรฐาน ไม่เป็นไปตามแบบแปลนและบางโครงการมีราคาสูงเกินจริง หลังจากนั้น จังหวัดศรีสะเกษได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งอำเภอราษีไศล เพื่อแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย ดำเนินการตามกฎหมายทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วรายงานผลให้จังหวัดศรีสะเกษทราบ เทศบาลตำบลสัมป่อยจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งเป็นคณะกรรมการ



ตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานจ้างโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย จึงมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ ขอข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๒ รายการ ดังนี้ ๑. เอกสารบันทึกการตรวจสอบพื้นที่โครงการเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ และวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของจังหวัดศรีสะเกษ ที่ปรากฏในหนังสือจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง และ ๒. เอกสารบันทึกการสอบสวนคำให้การรายบุคคลทุกคน บันทึกการสอบพยานบุคคล พยานเอกสาร และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของจังหวัดศรีสะเกษ ตามหนังสือจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง แต่จังหวัดศรีสะเกษ มีหนังสือแจ้งว่าไม่อาจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของจังหวัดศรีสะเกษต่อคณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับหนังสือแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ โดยเห็นว่าเรื่องนี้อยู่ระหว่างดำเนินการสอบสวนความรับผิดชอบทางละเมิด และดำเนินการทางวินัย กับผู้ที่เกี่ยวข้อง แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในกรณีดังกล่าว แต่การเปิดเผย อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จังหวัดศรีสะเกษเป็นราชการส่วนภูมิภาค จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ และข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๒ รายการ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้องขอให้เปิดเผย อันได้แก่ ๑. เอกสาร บันทึกการตรวจสอบพื้นที่โครงการเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ และวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของจังหวัดศรีสะเกษ ที่ปรากฏในหนังสือจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และ ๒. เอกสารบันทึกการสอบสวนคำให้การ รายบุคคลทุกคน บันทึกการสอบพยานบุคคล พยานเอกสาร และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดของจังหวัดศรีสะเกษ ตามหนังสือจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของจังหวัดศรีสะเกษซึ่งเป็น หน่วยงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลข่าวสาร ที่หน่วยงานของรัฐต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๗ หรือที่ต้องจัดให้มีไว้ ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา ๙ คำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงเป็นการขอให้เปิดเผยข้อมูล



ข่าวสารตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่จังหวัดศรีสะเกษซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องหาข้อมูลข่าวสารของราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของจังหวัดศรีสะเกษย่อมมีดุลพินิจโดยเฉพาะตามลำดับสายการบังคับบัญชา ที่จะมีคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นก็ได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่แล้ว เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของจังหวัดศรีสะเกษกรณีที่มีการร้องเรียนนายกองค้การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยว่า บริหารงานไม่โปร่งใส และมีพฤติกรรมทุจริตในโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย ว่ามีมูลตามที่ร้องเรียนหรือไม่ และหากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูล ก็จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดต่อไป ซึ่งแม้การตรวจสอบข้อเท็จจริงของจังหวัดศรีสะเกษในกรณีดังกล่าวจะเสร็จสิ้นแล้วก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารนั้น เรื่องดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและการสอบสวนทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามที่จังหวัดศรีสะเกษได้มีหนังสือแจ้งอำเภอรามาศ์ไศลเพื่อแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยดำเนินการ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงอาจมีผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง อันอาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของจังหวัดศรีสะเกษหรือการบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ และเมื่อได้คำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ประกอบกันแล้ว การที่เจ้าหน้าที่ของจังหวัดศรีสะเกษใช้ดุลพินิจมีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่า การใช้ดุลพินิจดังกล่าวเป็นไปโดยไม่สุจริต หรือไม่มีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ขัดด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยว่าการปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของจังหวัดศรีสะเกษชอบแล้ว และให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓๑/๒๕๖๓)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่เกิดคดีพิพาท ประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการพื้นฐานในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในส่วนที่เป็นข้อมูลข่าวสารทั่วไปไว้ว่าให้เปิดเผยได้ เว้นแต่



เข้าช้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อันเป็นไปตามหลักการที่ว่า เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น และหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีหน้าที่ต้องแสดงให้เห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอให้เปิดเผยนั้นมีลักษณะประการใดประการหนึ่งที่เข้าช้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อพิจารณาลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ และข้อมูลข่าวสารของราชการจำนวน ๑๑๕ เรื่อง ที่กรมขนส่งทางอากาศมีคำสั่งปฏิเสธไม่เปิดเผย อันได้แก่ รายการที่ ๑ เอกสารการว่าจ้างจัดการขนส่งโดยรถยนต์บรรทุกขนาดต่าง ๆ ด้วยวิธีตกลงราคา ซึ่งเป็นเรื่องลับ ตัวหมาก จำนวน ๖๐ เรื่อง และรายการที่ ๓ เอกสารการว่าจ้างจัดการขนส่งโดยรถยนต์บรรทุกขนาดต่าง ๆ ด้วยวิธีพิเศษ ซึ่งเป็นเรื่องลับ ตัวหมาก จำนวน ๕๕ เรื่อง แล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้เปิดเผยดังกล่าวเป็นการขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ และเมื่อผู้ฟ้องคดีระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร และไม่ได้ขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้ง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว กรมขนส่งทางอากาศจึงมีหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารที่เข้าช้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อกรมขนส่งทางอากาศปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารข้างต้น โดยอ้างว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ กรมขนส่งทางอากาศจึงมีหน้าที่ที่ต้องแสดงให้เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้หากเปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไร แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมขนส่งทางอากาศเพียงแต่อ้างว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวสมควรได้รับการปกปิดเป็นความลับเพื่อเป็นการปฏิบัติราชการลับเป็นไปด้วยความเรียบร้อยเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงว่า ไม่ได้ประสงค์จะทราบถึงพัสดุที่ขนส่ง สถานที่รับส่งพัสดุ และสถานที่เก็บพัสดุที่ทำการว่าจ้างจัดการขนส่ง อันเป็นข้อมูลข่าวสารในส่วนที่ไม่อาจเปิดเผยได้ กรมขนส่งทางอากาศย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๑๑ วรรคห้า ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่จะลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร



เฉพาะส่วนนั้น แต่ไม่มีอำนาจสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนที่เปิดเผยได้ ข้ออ้างของกรมขนส่งทางอากาศที่ว่าหากเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ จึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น คำสั่งของกรมขนส่งทางอากาศที่ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารจำนวน ๑๑๕ เรื่อง ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุผลทำนองเดียวกัน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ต่อกรมขนส่งทางอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการว่าจ้างขนส่งโดยสารรถบรรทุกขนาดต่าง ๆ ด้วยวิธีจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเอกสารตามขอรวมจำนวนทั้งสิ้น ๒๑๕ เรื่อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งปฏิเสธการเปิดเผยเอกสาร รวม ๑๑๕ เรื่อง เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและเป็นข้อมูลข่าวสารลับของทางราชการ ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยที่ สค ๒๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า ข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายอุปกรณ์ อาวุธยุทโธปกรณ์ ยุทธภัณฑ์ และยุทธปัจจัยสำหรับการดำรงสภาพพร้อมรบของกองทัพอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และมีข้อมูลที่เป็นความลับของราชการ ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ต้องเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ จึงให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับกระบวนการจัดจ้าง อันเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา ๙ (๘) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ผู้ฟ้องคดีร้องขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเนื่องจากประสงค์จะทราบถึงการพิจารณาเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องการ



ทราบว่ามีพัสดุที่ขนส่งนั้นเป็นสิ่งใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ สค ๒๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำร้องขอข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๖ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดคดีพิพาท ประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการพื้นฐานในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในส่วนที่เป็นข้อมูลข่าวสารทั่วไปไว้ว่าให้เปิดเผยได้ เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามหลักการที่ว่า เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น และหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีหน้าที่ต้องแสดงให้เห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอให้เปิดเผยนั้นมีลักษณะประการใดประการหนึ่งที่เข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อพิจารณาลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ และข้อมูลข่าวสารของราชการจำนวน ๑๑๕ เรื่อง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งปฏิเสธไม่เปิดเผย อันได้แก่ รายการที่ ๑ เอกสารการว่าจ้างจัดการขนส่งโดยรถยนต์บรรทุกขนาดต่าง ๆ ด้วยวิธีตกลงราคา ซึ่งเป็นเรื่องลับ ด่วนมาก จำนวน ๖๐ เรื่อง และรายการที่ ๓ เอกสารการว่าจ้างจัดการขนส่งโดยรถยนต์บรรทุกขนาดต่าง ๆ ด้วยวิธีพิเศษ ซึ่งเป็นเรื่องลับ ด่วนมาก จำนวน ๕๕ เรื่อง แล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงานหรือข้อมูลข่าวสารอื่นที่หน่วยงานของรัฐต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ หรือเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๘) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากเอกสารเกี่ยวกับการว่าจ้างจัดการขนส่งโดยรถยนต์บรรทุกขนาดต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ใช่เพียงข้อมูลข่าวสารที่เป็นการสรุปผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นรายเดือน ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำตามแบบ สขร. ๑ ที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับงานที่จัดซื้อจัดจ้าง วงเงินงบประมาณ วิธีซื้อหรือจ้าง รายชื่อผู้เข้าเสนอราคาและราคาที่เสนอ ผู้ได้รับการคัดเลือกและราคา และเหตุผลที่คัดเลือกผู้เสนอราคา รายนั้นโดยสรุป ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้เปิดเผยนี้จึงเป็นการขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร และไม่ได้อ้างจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผล



อันสมควรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่รับคำขอ จึงมีหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ ที่ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารที่เข้าข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผย ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้เปิดเผยเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและเป็นข้อมูลข่าวสารลับของทางราชการ หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ที่ต้องแสดงให้เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้หากเปิดเผยแล้ว จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไร ตามหลักการของกฎหมายที่ว่า เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น

เมื่อพิจารณาข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อ้างว่า การเปิดเผยรายชื่อของผู้รับจ้างในการขนส่งและประเภทรถที่ใช้แล้ว ย่อมทำให้คาดหมายหรือนำมาวิเคราะห์และตีความได้ว่าพัสดุที่ใช้ในการขนส่งเป็นพัสดุลักษณะและประเภทใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้โต้แย้งข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้วว่าผู้รับจ้างในการขนส่งเป็นใคร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อ้างเอกสารรายชื่อเพียงรายเดียวโดยวิธีพิเศษ หรือแสดงให้เห็นว่า ข้อมูลเกี่ยวกับประเภทของรถที่ใช้เพียงประการเดียวจะนำมาวิเคราะห์ได้อย่างไรว่าพัสดุที่ใช้ในการขนส่งเป็นพัสดุลักษณะและประเภทใด เพราะขนาดของรถที่ใช้อาจบ่งบอกแต่เพียงว่าเป็นพัสดุนขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับวงเงินงบประมาณและราคาที่จ้างจะสามารถนำมาวิเคราะห์ว่าพัสดุนั้นขนส่งจากจุดใดไปยังจุดใดโดยคร่าว ๆ ได้อย่างไร เพราะแม้จะคำนวณระยะทางจากต้นทางถึงปลายทางได้ว่ามีระยะประมาณเท่าใดจากวงเงินงบประมาณและราคาที่จ้าง แต่เมื่อไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่รับพัสดุและเส้นทางการขนส่ง ก็ย่อมเป็นการยากที่จะคาดหมายได้ว่าได้จ้างให้ส่งพัสดุไปยังสถานที่ใด นอกจากจะมีข้อมูลข่าวสารอื่นประกอบการพิจารณา ส่วนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายชื่อผู้ประสานงานนั้น ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ประสานงานนั้นมีอำนาจหน้าที่อย่างไร และการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศได้อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพียงแต่อ้างว่าสมควรได้รับการปกปิดเป็นความลับเพื่อให้การปฏิบัติราชการลับเป็นไปด้วยความเรียบร้อยเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงว่าไม่ได้ประสงค์จะทราบถึงพัสดุที่ขนส่งสถานที่รับส่งพัสดุ และสถานที่เก็บพัสดุที่ทำการว่าจ้างจัดการขนส่ง อันเป็นข้อมูลข่าวสารในส่วนที่ไม่อาจเปิดเผยได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๑๑ วรรคห้า ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ที่จะลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเฉพาะส่วนนั้น แต่ไม่มีอำนาจสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนที่เปิดเผยได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งหมด



จำนวน ๑๑๕ เรื่อง ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ยกเว้นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายละเอียดอาวุธ ยุทโธปกรณ์ ยุทธภัณฑ์ ยุทธปัจจัย สถานที่รับ-ส่งพัสดุ เส้นทางขนส่ง ประเภทขนาด และน้ำหนักของพัสดุที่จะเคลื่อนย้าย จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ สค ๒๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุผลทำนองเดียวกัน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งหมดจำนวน ๑๑๕ เรื่อง และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ สค ๒๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ และรายการที่ ๓ จำนวน ๑๑๕ เรื่อง ที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ โดยปกปิดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายละเอียดอาวุธ ยุทโธปกรณ์ ยุทธภัณฑ์ ยุทธปัจจัย สถานที่รับ-ส่งพัสดุ เส้นทางขนส่ง ประเภท ขนาดและน้ำหนักของพัสดุที่จะเคลื่อนย้าย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๓๙/๒๕๖๔)

๑.๑.๓ กรณีหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

โดยที่มาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด ดังนั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีคำวินิจฉัยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ ส่วนในเรื่องร้องเรียนพร้อมสรรพเอกสารทุกแผ่นที่ปรากฏในส่วนให้แก่อัยการบดี สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ครบถ้วนถูกต้อง เมื่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมิได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ ให้แก่อัยการบดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร ไม่ดำเนินคดีกับนาย ต. ผู้ต้องหาในคดีอาญา ทำให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวไม่ได้รับความเป็นธรรม แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ววินิจฉัยให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีร้องเรียน จำนวน ๔ รายการ คือ รายการที่ ๑ หนังสือชี้แจงจากหน่วยงานรายการที่ ๒ บันทึกของผู้ถูกฟ้องคดีที่สรุปสาระสำคัญของเรื่องร้องเรียนและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีในการเสนอเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย รายการที่ ๓ คำวินิจฉัยฉบับเต็ม (ถ้ามี) และรายการที่ ๔ สำนวนเรื่องร้องเรียนพร้อมสรรพเอกสารทุกแผ่นที่ปรากฏในสำนวน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่อนุญาตให้คัดถ่ายข้อมูลข่าวสารตามที่ขอ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายได้มีคำวินิจฉัย ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ และรายการที่ ๔ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีเว้นแต่ชื่อ สกุล และที่อยู่ของพยาน และข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ปะปนอยู่ในข้อมูลดังกล่าว เช่น บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทะเบียนบ้าน ให้ปกปิดไว้ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๕ แจ้งผลคำวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนี้ (๑) บันทึกของผู้ถูกฟ้องคดีที่สรุปสาระสำคัญของเรื่องร้องเรียนซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารตามรายการที่ ๒ คือ บันทึกการสอบสวนเรื่องร้องเรียน จำนวน ๖ หน้า (๒) หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง ขออนุญาตตรวจสอบข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑ แผ่น โดยได้จัดทำสำเนาที่มีคำรับรองให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีมิได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย โดยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

บทบัญญัติมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับขณะเกิดข้อพิพาทคดีนี้ ถือเป็นหลักการที่รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของทางราชการ โดยมีหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ และมาตรา ๓๗ วรรคสอง กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด ดังนั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ เพื่อขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน จำนวน ๔ รายการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้คัดลอกข้อมูลข่าวสารของราชการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ และรายการที่ ๔ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีกรณีจึงเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และเป็นที่สุดตามมาตรา ๓๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันมีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ครบถ้วนถูกต้อง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้ฟ้องคดีเฉพาะข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ โดยมีได้เปิดเผยรายการที่ ๔ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จึงเป็นการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้เสียหายผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีอาญา การยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีอาญา จึงไม่อาจนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๔๖ ที่ให้สิทธิผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับสำนวนคดีอาญามีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานได้ก็ต่อเมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หรือพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้วเท่านั้น มาใช้ในการขอข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการ



แผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย โดยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๔ ตามคำร้องของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๐๑/๒๕๖๓)

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีฐานะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม เมื่อคดีนี้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดข้อมูลข่าวสาร เอกสารรายการที่ ๗ ถึงรายการที่ ๑๑ พร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี เว้นแต่เอกสารรายการที่ ๗ เฉพาะข้อสอบประมวลความรู้ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ส่วนเอกสารรายการที่ ๗ ข้อสอบประมวลความรู้และรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ตั้งแต่ภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ ถึงภาคการศึกษาที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ ที่ใช้กับนิสิตที่เข้าศึกษาในหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ซึ่งจะมีระยะเวลาการศึกษาได้สูงสุด ๔ ปี ตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น ในส่วนข้อสอบประมวลความรู้ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา แต่ในส่วนรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดข้อมูลข่าวสารดังกล่าวพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีอย่างครบถ้วน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อสอบประมวลความรู้ให้ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจดูเพียงบางรายวิชาและมีใช้ข้อสอบประมวลความรู้ฉบับเต็ม อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้จัดส่งรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ในภาคการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอพร้อมคำรับรองความถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยเอกสารรายการที่ ๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบโดยไม่ถูกต้องครบถ้วนตามคำวินิจฉัย

สำหรับเอกสารรายการที่ ๘ รายชื่อของหลักสูตรที่มีชื่อหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษขึ้นต้นด้วย **Master of Science** ที่เปิดสอนอยู่ในคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดส่งรายชื่อของหลักสูตรที่มีชื่อหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษขึ้นต้นด้วย **Master of Science** ที่เปิดสอนอยู่ใน



คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ในรูปแบบตาราง จำนวน ๑ แผ่น โดยระยะเวลาที่แต่ละสาขาวิชาเริ่มเปิดสอนมีทั้งก่อนและหลังจากปีการศึกษา ๒๕๔๗ จึงยังไม่ชัดเจนว่าหลักสูตรดังกล่าวเปิดสอนอยู่ในคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ หรือไม่ กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดส่งสำเนาเอกสารรายการที่ ๙ ยังไม่ถูกต้องครบถ้วนตามคำวินิจฉัย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นนิสิตหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ฟ้องคดีสอบประมวลความรู้ไม่ผ่านตามเกณฑ์ของหลักสูตรดังกล่าว เป็นเหตุให้ต้องพ้นสภาพการเป็นนิสิต ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสาร และขอสำเนาเอกสารที่มีคำรับรองความถูกต้อง จำนวน ๑๑ รายการ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว เห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่ขอให้เปิดเผยมีจำนวนมากและผู้ฟ้องคดีมีคำขอบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงมีมติให้ยกคำร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัย ที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๗ ถึงรายการที่ ๑๑ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดข้อมูลข่าวสารดังกล่าวพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี เว้นแต่เอกสารรายการที่ ๗ เฉพาะข้อสอบประมวลความรู้ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ถูกต้องครบถ้วน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเอกสารรายการที่ ๑๐ และเอกสารรายการที่ ๑๑ ให้ถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดขอให้คำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเอกสารรายการที่ ๗ และรายการที่ ๙ ให้ถูกต้องครบถ้วนด้วย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีฐานะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น คำวินิจฉัยของ



คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตาม เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ว่า เอกสารรายการที่ ๗ ถึงรายการที่ ๑๑ ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวสามารถเปิดเผยให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ จึงไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้หรือไม่ แต่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดข้อมูลข่าวสารดังกล่าวพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี เว้นแต่เอกสารรายการที่ ๗ เฉพาะข้อสอบประมวลความรู้ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว โดยต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อันได้แก่ เอกสารรายการที่ ๗ ข้อสอบประมวลความรู้และรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ตั้งแต่ภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ ถึงภาคการศึกษาที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ ที่ใช้กับนิสิตที่เข้าศึกษาในหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ซึ่งจะมีระยะเวลาการศึกษาได้สูงสุด ๔ ปี ตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยในส่วนข้อสอบประมวลความรู้ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าตรวจดูโดยไม่ต้องให้สำเนา แต่ในส่วนรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดข้อมูลข่าวสารดังกล่าวพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีอย่างครบถ้วน และรายการที่ ๘ รายชื่อของหลักสูตรที่มีชื่อหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษขึ้นต้นด้วย Master of Science ที่เปิดสอนอยู่ในคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือของคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อส่งข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ว่าทางคณะไม่ได้จัดส่งข้อสอบในส่วนของวิชา Equity Analysis วิชา Financial Economics และวิชา Derivatives ภาคการศึกษาที่ ๒ ถึงภาคการศึกษาที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ และภาคการศึกษาที่ ๑ ถึงภาคการศึกษาที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๙ เนื่องจากเอกสารสูญหาย ประกอบกับเอกสารบางส่วนที่ให้เปิดเผยเป็นเอกสารเก่า ทางหลักสูตรอาจทำลายเอกสารไปแล้ว และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าตรวจดูข้อสอบประมวลความรู้ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้เปิดเผยให้ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจดูเพียงบางส่วน นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการจัดส่งรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในการสอบประมวลความรู้แต่ละครั้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และโดยที่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ผู้ถูกฟ้องคดีรับว่าสามารถเปิดเผยเอกสารรายการที่ ๗ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่าข้อสอบประมวลความรู้บางรายวิชาสูญหายหรือถูกทำลายไป กรณีจึงรับฟัง



ข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยข้อสอบประมวลความรู้ให้ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจดูเพียงบางรายวิชาและมีใช้ข้อสอบประมวลความรู้ฉบับเดิม อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้จัดส่งรายชื่อของแต่ละรายวิชาที่ออกสอบในข้อสอบประมวลความรู้ตั้งแต่ภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ ถึงภาคการศึกษาที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๐ ที่ใช้กับนิสิตที่เข้าศึกษาในหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ซึ่งจะมีระยะเวลาการศึกษาได้สูงสุด ๔ ปี ตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีพร้อมคำรับรองความถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยเอกสารรายการที่ ๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบโดยไม่ถูกต้องครบถ้วนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔

ส่วนกรณีข้อมูลเอกสารรายการที่ ๙ เมื่อปรากฏในข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดส่งรายชื่อของหลักสูตรที่มีชื่อหลักสูตรเป็นภาษาอังกฤษขึ้นต้นด้วย Master of Science ที่เปิดสอนอยู่ในคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ในรูปแบบตาราง จำนวน ๑ แผ่น ประกอบด้วย หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (วท.ม.) สาขาต่าง ๆ รวม ๗ สาขา ซึ่งเมื่อพิจารณาเอกสารดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีระบุเวลาที่แต่ละสาขาวิชาเริ่มเปิดสอนซึ่งมีทั้งก่อนและหลังจากปีการศึกษา ๒๕๔๗ กรณีจึงยังไม่ชัดเจนว่าหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (วท.ม.) ทั้ง ๗ สาขา ดังกล่าวนั้น เปิดสอนอยู่ในคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ปีการศึกษา ๒๕๔๗ หรือไม่ และมีหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตสาขาอื่นอีกหรือไม่ที่เปิดสอนในปีการศึกษา ๒๕๔๗ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีอาจจัดพิมพ์เอกสารขึ้นมาใหม่เพื่อแจ้งรายชื่อหลักสูตรให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม โดยละเอียดก็ตาม หากแต่การจัดทำขึ้นใหม่นั้นต้องมีความชัดเจนเพียงพอและมีการอ้างอิงหรือมีฐานข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและตรวจสอบได้ กรณีจึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดส่งสำเนาเอกสารรายการที่ ๙ ที่มีคำรับรองถูกต้องโดยที่ยังไม่ถูกต้องครบถ้วนตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดเผยเอกสารรายการที่ ๗ และเอกสารรายการที่ ๙ ให้ถูกต้องครบถ้วนตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๑๒๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗๖/๒๕๖๓)



๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๒๘

คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

๑. ภาษีอากร

๑.๑ ภาษีเงินได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ ภาษีอากรปากระวาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ค่าธรรมเนียม

เมื่อประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ กำหนดให้การประกอบกิจการหอพักเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๕.๙.๕ กำหนดให้การประกอบกิจการหอพักเป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒



แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายข้อบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๒ ของข้อบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ จึงห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการข้างต้น เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและได้ชำระค่าธรรมเนียมตามที่ข้อบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนด แต่โดยที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีลักษณะเป็นกฎที่ต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งหากยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เทศบาลตำบลสุรนารีจะนำข้อบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ตั้งหอพักประเภทหอพักชายได้ชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่เทศบาลตำบลสุรนารี จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงความมีอยู่ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารีที่พิพาทในส่วนข้อกำหนดให้กิจการเกี่ยวกับการบริการต้องชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตมาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ดังนั้น แม้ข้อบัญญัติที่พิพาทจะยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา แต่ผู้ฟ้องคดีก็ตกอยู่ภายใต้บังคับของข้อบัญญัตินี้ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่อเทศบาลตำบลสุรนารี การที่เทศบาลตำบลสุรนารีพบว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต จึงอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติพิพาทเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการหอพัก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ในระหว่างที่เทศบาลตำบลสุรนารี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี ได้ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้กิจการหอพัก อาคารชุดให้เข้า เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยข้อ ๒๒ ของข้อบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้ค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ



ให้เรียกเก็บในอัตราที่กำหนดไว้ท้ายข้อบัญญัตินี้ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓ นายกเทศมนตรีตำบลสุรนารี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตั้งหอพักประเภทหอพักชายโดยก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยรวม จำนวน ๒๐ ห้อง ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวน ๑,๕๐๐ บาท แต่ในปีถัดไปเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากิจการหอพักมิได้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตโดยถูกต้องแล้วจึงไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมอีก อีกทั้ง การเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นการซ้ำซ้อนกับค่าธรรมเนียมที่สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดเก็บ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือสอบถามเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่าเป็นการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๕ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ชำระค่าธรรมเนียมฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวน ๑,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ เฉพาะกรณีที่กำหนดให้การประกอบกิจการหอพักเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และคืนค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกประกาศให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ และราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการบางกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น ตลอดจนมีอำนาจออกข้อกำหนดในเรื่องค่าธรรมเนียมเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๒ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๓ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ กำหนดให้กิจการเกี่ยวกับการบริการ ได้แก่ การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุด ให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยข้อ ๕.๙.๕ กำหนดให้การประกอบกิจการ



หอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๒๒ ของบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เรียกเก็บในอัตราที่กำหนดไว้ท้ายข้อบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตสถานที่ประกอบกิจการอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพท้ายข้อบัญญัติลำดับที่ ๘๗ ค. กำหนดให้การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ที่มีห้องพักจำนวนตั้งแต่ ๑๐ ห้อง ถึง ๕๐ ห้อง มีค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตจำนวน ๑,๕๐๐ บาท ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ จึงห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่ข้อบัญญัติที่พิพาทกำหนด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและได้ชำระค่าธรรมเนียมแล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ มีลักษณะเป็นกฎที่ต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งหากยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควรตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวน ๑,๕๐๐ บาท กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงความมีอยู่ของข้อบัญญัติดังกล่าวในส่วนข้อกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการบริการต้องชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตมาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ดังนั้น แม้ข้อบัญญัติดังกล่าวจะยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ผู้ฟ้องคดีก็ตกอยู่ภายใต้บังคับของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสุรนารี เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ และเมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการหอพักโดยมีห้องพักที่อยู่ในความควบคุมดูแลจำนวน ๒๐ ห้อง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๕.๙.๕ ประกอบกับข้อ ๒๒ ของข้อบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติดังกล่าวเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๕๐๐ บาท จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙/๒๕๖๔)



๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร

เมื่อปรากฏผู้มีภาษีอากรคงค้างตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลรัษฎากร ในการดำเนินการเพื่อให้ได้รับการชำระภาษีอากรคงค้างดังกล่าว มาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน บัญญัติให้อธิบดีกรมสรรพากรมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรของบริษัท ก. ตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง อธิบดีฯ จึงไม่มีอำนาจอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แม้จะปรากฏว่ากรมสรรพากร ในฐานะเจ้าหน้าที่ภาษีอากรได้ยื่นฟ้องบริษัท ก. กับผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นจำเลย ต่อศาลภาษีอากรกลางเพื่อให้มีการเพิกถอนการจําหน่ายเงินลงทุนและคืนเงิน ลงทุนหรือเงินค่าหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้นแล้วก็ตาม แต่เมื่ออธิบดีฯ ได้ออกคำสั่งอายัดทรัพย์สิน ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา โดยขณะนั้นผลแห่งคดี ยังไม่ถึงที่สุด ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ได้จากการจดทะเบียนลงทุนและคืนเงิน ลงทุนหรือเงินค่าหุ้นของบริษัท ก. จึงยังเป็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น อธิบดีฯ จึงไม่มีอำนาจอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด การออกคำสั่งอายัด ทรัพย์สินดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขตที่มาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดไว้ คำสั่งแจ้งอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยรองอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทน อธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ออกคำสั่งที่ ๐๕๗/๒๕๕๐ ถึงคำสั่งที่ ๐๖๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ อายัดทรัพย์สิน ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำหน่าย จ่าย โอนสิทธิเรียกร้องของ บริษัท ก. ที่มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลาง ในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ให้แก่บุคคลอื่นใด นอกจากนำส่งแก่สรรพากรพื้นที่สาขาราชเทวี ผู้ฟ้องคดี ทั้งสองเห็นว่าคำสั่งอายัดทรัพย์สินดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงอุทธรณ์ คัดค้านคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ได้ยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลางต่อศาลฎีกาพร้อมทั้งยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดีต่อศาลฎีกา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นการอายัดสิทธิเรียกร้องที่บริษัท ก. มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลาง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นฝ่ายแพ้คดีและยังมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดีจึงชอบ ที่จะร้องขอให้บังคับคดีได้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะได้อุทธรณ์คดีต่อศาลฎีกา แต่ศาลฎีกา



ก็ยังไม่มีการสั่งให้ทุเลาการบังคับ ต่อมา กรมบังคับคดีได้ออกหมายบังคับคดีแจ้งการอายัดสิทธิเรียกร้องเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ตามหมายบังคับคดีของศาลภาษีอากรกลาง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลภาษีอากรกลางเพื่อขอให้เพิกถอนการบังคับคดีของกรมบังคับคดีดังกล่าว ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการไต่สวนของศาลภาษีอากรกลาง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือชี้แจงกรณีผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำสั่งอายัดทรัพย์สินดังกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจอายัดทรัพย์สินตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร เนื่องจากเป็นกรณีที่บริษัท ก. ซึ่งเป็นผู้ค้างภาษีอากรมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นบุคคลภายนอกชำระเงินตามคำพิพากษาข้างต้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นควรให้รอศาลฎีกามีคำพิพากษาถึงที่สุดก่อน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ต้องนำส่งเงินตามคำสั่งอายัด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการบังคับคดีของกรมบังคับคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลฎีกาเมื่อคดียังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่มีอำนาจดำเนินการอายัดทรัพย์สินและบังคับคดีแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ ได้ยื่นคำขอทุเลาการบังคับคดีไว้ต่อศาลฎีกาด้วยแล้ว นอกจากนี้ บริษัท ก. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลภาษีอากรกลางขอให้เพิกถอนการประเมินและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยศาลภาษีอากรกลางได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๖/๒๕๕๐ ว่า ให้แก้ไขการประเมินและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์บางส่วน ซึ่งบริษัทได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่า บริษัท ก. มีภาระหนี้ค้างชำระภาษีอากร การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าหนี้ภาษีอากรได้ยื่นฟ้องบริษัท ก. กับพวก รวม ๑๗ คน เป็นจำเลยต่อศาลภาษีอากรกลางเพื่อให้มีการเพิกถอนการฉ้อฉลการจดทะเบียนลดทุนและคืนเงินลงทุนหรือเงินค่าหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้น โดยศาลภาษีอากรกลางมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ให้เพิกถอนการลดทุนของบริษัทฯ จำนวน ๕๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยให้จำเลยซึ่งก็คือผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบเงินจำนวนดังกล่าว ต่อมา จำเลยอุทธรณ์คำพิพากษาพร้อมทั้งยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดีต่อศาล และขณะคดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลฎีกา



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ดำเนินการบังคับคดี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี แจ้งการอายัด สิทธิเรียกร้องเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๙ และผู้ฟ้องคดี ที่ ๑๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ แต่ศาลภาษีอากรกลางมีคำสั่งงดการบังคับคดีไว้จนกว่าศาลฎีกาจะมี คำพิพากษาหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำพิพากษา ส่วนคดีนี้เมื่อพิจารณา คำสั่งที่ ๐๕๗/๒๕๕๐ ถึงคำสั่งที่ ๐๖๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ในการออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ทั้งสิบสอง โดยห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำหน่าย จ่าย โอนเงินตามสิทธิเรียกร้องของบริษัท ก. ที่มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลาง ในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ให้แก่บุคคลอื่นใด นอกจากนำส่งแก่สรรพากรพื้นที่สาขาราชเทวีแล้ว นั้น โดยที่ เมื่อปรากฏมีภาษีอากรคงค้างตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลรัษฎากร ในการดำเนินการ เพื่อให้ได้รับการชำระภาษีอากรคงค้างดังกล่าว มาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย เดียวกัน บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ มิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบ ภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรของบริษัท ก. ตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แม้จะปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าหนี้ภาษีอากรได้ยื่นฟ้องบริษัท ก. กับพวก รวม ๑๗ คน เป็นจำเลย ต่อศาลภาษีอากรกลางเพื่อให้มีการเพิกถอนการฉ้อฉลการจดทะเบียนลดทุนและคืนเงินลงทุน หรือเงินค่าหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้น และต่อมาในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดปรากฏว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๓๗๒๑/๒๕๕๗ พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลาง ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งที่ ๐๕๗/๒๕๕๐ ถึงคำสั่งที่ ๐๖๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา โดยขณะนั้นผลแห่งคดียังไม่ถึงที่สุด ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ได้จากการจดทะเบียน ลดทุนและคืนเงินลงทุนหรือเงินค่าหุ้นของบริษัท ก. จึงยังเป็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด การออกคำสั่ง อายัดทรัพย์สินที่พิพาทจึงเป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขตที่มาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดไว้ คำสั่งแจ้งอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จำหน่าย จ่าย โอนเงินตามสิทธิเรียกร้องของบริษัท ก. ที่มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษา ของศาลภาษีอากรกลาง ในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ให้แก่บุคคลอื่นใด นอกจากนำส่ง แก่สรรพากรพื้นที่สาขาราชเทวี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



อย่างไรก็ตาม โดยที่ความรับผิดชอบทางละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ดังนั้น หากบุคคลยังไม่ได้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นย่อมไม่เป็นละเมิด เมื่อคดีนี้ปรากฏว่า ภายหลังจากที่รองอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รองอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ต้องนำส่งเงินตามคำสั่งอายัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนกว่าศาลฎีกามีคำพิพากษาถึงที่สุด ทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีการส่งเงินอายัดตามคำสั่งดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้แสดงพยานหลักฐานใดให้ปรากฏต่อศาลว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายจากกรณีคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างไรบ้าง กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายจากการที่รองอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแจ้งอายัดสิทธิเรียกร้องของบริษัท ก. ที่มีต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำพิพากษาของศาลภาษีอากรกลาง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของรองอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งที่ ๐๕๗/๒๕๕๐ ถึงคำสั่งที่ ๐๖๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒๙/๒๕๖๓)



บทที่ ๒๙

คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การทำงานของคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. สวัสดิการสังคม

สิทธิในการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นสิทธิประโยชน์อันเป็นสวัสดิการและความช่วยเหลือที่รัฐจัดทำให้ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพตามมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ประกอบกับมาตรา ๑๑ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งบุคคลที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป หากประสงค์จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวจะต้องแสดงความประสงค์ต่อรัฐว่าตนไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ บุคคลนั้นจึงจะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖ (๓) ของระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไป จะต้องมาลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปีตามข้อ ๗ ของระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ และอาจมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณดังกล่าว แต่บุคคลที่จะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ จะต้องยื่นคำขอลงทะเบียนในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามที่ประกาศเทศบาลนครเชียงราย เรื่อง การขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุ และคนพิการเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ กำหนดไว้ อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่นฯ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยอมมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป เช่นเดียวกันกับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามกฎหมายแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีได้กระทำการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีจากการดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุข้างต้นก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งกรณีการเพิ่มชื่อดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการร้องเรียนต่อหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งฟ้องคดีต่อศาล จึงเห็นควรกำหนดค่าเสียหายเป็นค่าใช้จ่ายในการร้องเรียนร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลนครเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกประกาศเทศบาลนครเชียงราย เรื่อง การขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุ และคนพิการเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ (ผู้ที่เกิดก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗) ยื่นคำขอลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงราย ระหว่างวันที่ ๑ ถึง ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ หรือลงทะเบียนที่หน่วยบริการในพื้นที่ชุมชนตามวัน เวลา และสถานที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ไปลงทะเบียนในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ เมื่อถึงวันประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจึงไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีขอให้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิรับเงินดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงว่า ผู้ที่มาลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จะได้รับบัตรรับลงทะเบียนเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานเพื่อตรวจสอบสิทธิ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำบัตรรับลงทะเบียนมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ได้ จึงไม่สามารถเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในการลงทะเบียนรับเงินข้างต้นได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องเรียนกรณีดังกล่าวไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการ ต่อมา กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งให้จังหวัดเชียงรายตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือรายงาน



ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายและชี้แจงต่อผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุระหว่างวันที่ ๑ ถึง ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มิได้เปิดรับลงทะเบียนในเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ แต่อย่างไรก็ตาม รวมทั้งได้มีหนังสือหาหรือกรณีผู้ฟ้องคดีไปยังท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ซึ่งต่อมาท้องถิ่นจังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี หากเป็นผู้มีคุณสมบัติได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ประกาศรายชื่อเพิ่มเติมไว้ก่อนและปรับปรุงข้อมูลรวมทั้งตรวจสอบจำนวนผู้มีสิทธิที่ถูกต้องรายงานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีและเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ตามประกาศเทศบาลนครเชียงราย เรื่อง รายชื่อเพิ่มเติมผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แต่ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐ บาท หลังจากนั้น ในวันไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงมีคำขอเพิ่มเติมโดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปร้องทุกข์ที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดเชียงราย รวมทั้งฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปพักผ่อนและรักษาตัวที่กรุงเทพมหานครรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๔๓,๖๙๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) และเริ่มมีสิทธิลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ลงทะเบียนในระบะเวลาดังกล่าวจะมีผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นปีงบประมาณที่ผู้ฟ้องคดีมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ตามข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่โดยที่สิทธิในการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นสิทธิประโยชน์อันเป็นสวัสดิการและความช่วยเหลือที่รัฐจัดหาให้ผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพตามมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ประกอบกับมาตรา ๑๑ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งบุคคลที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป หากประสงค์จะรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะต้องแสดงความประสงค์ต่อรัฐว่าตนไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ บุคคลนั้นจึงจะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๖ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย



หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไปจะต้องมาลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปีตามข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และอาจมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่บุคคลที่จะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จะต้องยื่นคำขอลงทะเบียนในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้ไปลงทะเบียนผู้สูงอายุเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมาให้บริการรับลงทะเบียนภายในชุมชน แต่ไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ทั้งที่ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เปิดบริการรับลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในชุมชน และ ณ สำนักงานเทศบาลนครเชียงราย แต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำบัตรรับลงทะเบียนมาแสดงเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปลงทะเบียนในช่วงเวลาดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรหมู่บ้านใหม่ หมู่ที่ ๔ ตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย เกิดเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๗ (ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๘) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิรับเงินดังกล่าวตามประกาศเทศบาลนครเชียงราย เรื่อง รายชื่อเพิ่มเติมผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และแจ้งการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีให้ท้องถิ่นจังหวัดเชียงรายทราบ เพื่อให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมรายจ่ายค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ต่อไป การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามคำร้องของผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วเสร็จก็ควรที่จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการพิจารณาดังกล่าวด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีแล้วในวันไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีจากการดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว แต่ไม่ได้แจ้งให้



ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการร้องเรียนต่อหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งฟ้องคดีต่อศาล จึงเห็นควรกำหนดค่าเสียหายเป็นค่าใช้จ่ายในการร้องเรียนร้องทุกข์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๙/๒๕๖๓)

บทที่ ๓๐

คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

๑. ราชการส่วนกลาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ราชการส่วนภูมิภาค

๒.๑ จังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ อำเภอ

๒.๒.๑ การจัดการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

- การย้ายชื่อบุคคลภายนอกหมู่บ้านเข้ามามีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน โดยไม่ได้มีการอาศัยอยู่จริง

การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งคำว่าสุจริตและเที่ยงธรรมมีความหมายกว้าง ไม่สามารถนิยามลักษณะของการกระทำที่สุจริตและเที่ยงธรรมได้โดยแน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับลักษณะและพฤติการณ์ของการกระทำในแต่ละสถานการณ์ต่าง ๆ ว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ ทั้งนี้ ลักษณะการกระทำที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมที่กำหนดตามข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเพียงตัวอย่างของการกระทำที่ทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาอยู่ในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกระแห อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยไม่ได้อยู่อาศัยจริงเพื่อหวังผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน แม้การย้ายเข้ามาดังกล่าวเป็นการกระทำก่อนกำหนดเวลาตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวข้างต้น แต่เมื่อเป็นกรณีที่วิญญูชนยอมรับรู้โดยทั่วไปว่าทำให้เกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในระหว่างผู้สมัครรับเลือก อันเป็นการไม่ยุติธรรม



สำหรับผู้สมัครที่เสียเปรียบ การย้ายทะเบียนบ้านดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามนัยของมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ เสร็จสิ้น กลุ่มบุคคลจำนวน ๔๘ คน ที่ได้ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ ได้ย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมและย้ายไปอยู่ที่อื่น อันแสดงให้เห็นว่า บุคคลทั้ง ๔๘ คน มิได้มีความประสงค์จะเปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาเข้ามาอยู่ในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ แม้ไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลจำนวน ๔๘ คน ใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนใด แต่เมื่อผลการนับคะแนนปรากฏว่า ผู้ได้รับเลือกได้ ๒๐๒ คะแนน และผู้ฟ้องคดีได้ ๑๙๐ คะแนน อันมีคะแนนต่างกันเพียง ๑๒ คะแนน ดังนั้น จำนวนคะแนนที่เลือกโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติเลือก จึงมีผลทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้สมัครรับเลือก คนใดคนหนึ่งอย่างชัดเจน และอาจทำให้ผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนแปลงได้ จึงต้องพึงว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ ครั้งที่พิพาทนี้เป็นการเลือกที่เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีคำสั่งให้ผู้ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำวินิจฉัยให้ ยุติเรื่องร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศกำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยมีผู้สมัครรับเลือกจำนวน ๒ คน คือ ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอ ดมีผู้มาใช้สิทธิจำนวน ๓๙๙ คน จากผู้มีสิทธิเลือกจำนวน ๔๓๗ คน ผลการเลือกปรากฏว่า ผู้ร้องสอ ดได้ ๒๐๒ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๙๐ คะแนน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งให้ ผู้ร้องสอ ดเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าจำนวนผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมากผิดปกติ จึงตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน และพบว่ามีการแจ้งย้ายรายชื่อบุคคลจำนวน ๕๑ คน เข้ามา ในทะเบียนบ้านในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกรรณ จำนวน ๘ หลัง ซึ่งเจ้าของบ้านแต่ละหลังเป็นบุคคล ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ร้องสอ ด และหลังจากการเลือกผู้ใหญ่บ้านเสร็จสิ้น กลุ่มบุคคล



ดังกล่าวได้ย้ายทะเบียนบ้านออกไปยังภูมิลำเนาที่แท้จริงของตน กรณีจึงเชื่อได้ว่าเป็นการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อหวังผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน อันเป็นการกระทำที่ทุจริตและไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ร้องเรียนและคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีมูล จึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม... ซึ่งคำว่าสุจริตใช้เรียกการกระทำที่มีลักษณะซื่อสัตย์ซื่อตรง ส่วนเที่ยงธรรมใช้เรียกการกระทำที่มีลักษณะยุติธรรมและเที่ยงตรง คำว่าสุจริตและเที่ยงธรรมจึงมีความหมายกว้าง ไม่สามารถนิยามลักษณะของการกระทำที่สุจริตและเที่ยงธรรมได้โดยแน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับลักษณะและพฤติการณ์ของการกระทำในแต่ละสถานการณ์ต่าง ๆ ว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ได้กำหนดลักษณะของการกระทำที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมไว้ในข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบดังกล่าว โดยได้กำหนดลักษณะของการกระทำตามเวลาต่าง ๆ ของการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้ (๑) เป็นการกระทำนับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านจนถึงวันเลือก (๒) ในวันเลือกผู้ใหญ่บ้าน (๓) นับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านจนสิ้นสุดการลงคะแนน แต่ข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดลักษณะของการกระทำก่อนวันที่มีการประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านไว้ ซึ่งมีใช้ว่าการกระทำใด ๆ ก่อนวันประกาศเลือกผู้ใหญ่บ้านจะไม่ถือเป็นการกระทำที่ทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมในทุกกรณี ฉะนั้น ลักษณะของการกระทำตามข้อ ๘ และข้อ ๙ จึงเป็นเพียงตัวอย่างของการกระทำที่ทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาอยู่ในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยไม่ได้อยู่อาศัยจริงเพื่อหวังผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน แม้การย้ายเข้ามาดังกล่าวเป็นการกระทำก่อนกำหนดเวลาตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวข้างต้น แต่วิญญูชนย่อมรับรู้โดยทั่วไปว่าทำให้เกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในระหว่างผู้สมัครรับเลือก อันเป็นการไม่ยุติธรรมสำหรับผู้สมัครที่เสียเปรียบ

การย้ายทะเบียนบ้านดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามนัยของมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เสร็จสิ้น กลุ่มบุคคลตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จำนวน ๕๑ คน ซึ่งได้ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน ก่อนมีการประกาศ กำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าว มีบุคคลจำนวน ๔๐ คน ย้ายกลับภูมิลำเนาเดิม ก่อนแจ้งย้ายเข้าหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน ส่วนอีก ๘ คน ย้ายไปที่อยู่อื่น ภายในระยะเวลา ๒ ปี ถึง ๔ ปี นับแต่วันที่ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน การย้ายทะเบียนบ้าน ออกไปของบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า บุคคลทั้งสี่สิบแปดคน มิได้มีความประสงค์จะเปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาเข้าอยู่ในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน ดังนั้น แม้บุคคลที่ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน จำนวน ๔๘ คน ดังกล่าวข้างต้น จะมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือกผู้ใหญ่บ้าน แต่เมื่อบุคคลดังกล่าว มิใช่ผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน แล้ว จึงไม่อาจถือได้ว่าบุคคล ดังกล่าวมีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน ตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ฯ และเมื่อปรากฏจากรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ของนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ ว่า บุคคล กลุ่มดังกล่าวได้ไปใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ซึ่งแม้ไม่อาจทราบได้ว่าใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนใด แต่ย่อมทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้าน ครั้งนี้เป็นการเลือกโดยผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติเลือกได้มีส่วนในการเลือกด้วย ประกอบกับผล การนับคะแนนปรากฏว่า ผู้ร้องสอได้ ๒๐๒ คะแนน และผู้ฟ้องคดีได้ ๑๙๐ คะแนน อันมีคะแนนต่างกันเพียง ๑๒ คะแนน ดังนั้น จำนวนคะแนนที่เลือกโดยผู้ไม่มีคุณสมบัติเลือก จึงมีผลทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้สมัครรับเลือกคนหนึ่งอย่างชัดแจ้ง และอาจทำให้ผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนี้ ทะเบียนบ้านที่กลุ่มบุคคล ดังกล่าวย้ายเข้าอยู่ในบ้านทั้งแปดหลังล้วนแต่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ร้องสอ จึงมีเหตุ สมควรเชื่อว่าผู้ร้องสอมีความเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นการย้ายบุคคลที่ไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ ประจำในหมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมายว่าด้วย ลักษณะปกครองท้องที่บัญญัติไว้ โดยมีเจตนาหวังผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบล ปากกราน เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ซึ่งส่งผลให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนี้ไม่สุจริต และเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘



ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ และเมื่อการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราม เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นการเลือกที่เป็นไปโดยไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งให้ผู้ร้องสอดเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ร้องสอดเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่แต่งตั้งผู้ร้องสอดเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๓ ตำบลปากกราม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖๖/๒๕๖๓)

การเปลี่ยนภูมิลำเนาของบุคคลย่อมแสดงออกโดยการย้ายถิ่นที่อยู่ และแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะเปลี่ยนภูมิลำเนาตามมาตรา ๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อปรากฏว่าบุคคลจำนวน ๒๒ คน ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าไม่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้น เป็นผู้ที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านหมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือกผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวมีภูมิลำเนาอยู่ที่อื่นและมีเจตนาที่จะเปลี่ยนภูมิลำเนา แม้บุคคลดังกล่าวต้องเดินทางไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่เป็นประจำก็ถือว่าผู้นั้นไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้าน กรณีจึงต้องถือว่าบ้านซึ่งบุคคลเหล่านั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญและเป็นภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และถือได้ว่าบุคคลทั้ง ๒๒ คน ที่มาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ และเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นได้ว่า การย้ายเข้าทะเบียนบ้านของบุคคลดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน ประกอบกับผลการลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งพิพาทปรากฏว่า ผู้สมัครหมายเลข ๑ และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครหมายเลข ๒ มีคะแนนต่างกันถึง ๒๗ คะแนน ซึ่งมากกว่าจำนวนบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง กรณีจึงยังไม่เป็นเหตุให้รับฟังได้ว่า การย้ายเข้ามาในหมู่บ้าน



ของบุคคลดังกล่าวเป็นไปเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านครั้งพิพาท อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้สมัครหมายเลข ๑ ที่ได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ได้กระทำการมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำของผู้ใดอันมีลักษณะเป็นการจูงใจด้วยการให้เงิน หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครเป็นผู้ใหญ่บ้าน อันทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้สมัครหมายเลข ๑ เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำวินิจฉัยให้ยกคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

การเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย ในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ มีผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ๒ คน คือ นาย ว. ผู้สมัครหมายเลข ๑ และผู้ฟ้องคดี ผู้สมัครหมายเลข ๒ ผลการลงคะแนนปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนน ๒๘๔ คน จากจำนวนผู้มีสิทธิทั้งหมด ๓๑๓ คน เป็นบัตรดี ๒๗๓ ฉบับ บัตรเสีย ๑๑ ฉบับ ผลการนับคะแนนปรากฏว่า นาย ว. ได้ ๑๕๐ คะแนน และผู้ฟ้องคดีได้ ๑๒๓ คะแนน นายอำเภอประจันตคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่ง ที่ ๒๑๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งนาย ว. เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีกับพวก รวม ๖ คน ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าว โดยอ้างว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากมีผู้ที่ไม่มิมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวน ๒๗ คน มาลงคะแนนใช้สิทธิในวันดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า ข้อเท็จจริงยังถือไม่ได้ว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงให้ยกคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว และต่อมา ได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แต่งตั้งนาย ว. เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีกับพวกได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยอ้างว่ามีผู้ไม่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านได้มาใช้สิทธิลงคะแนนเลือก จำนวน ๒๗ คน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องคัดค้านดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า บุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าไม่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๒๗ คน ดังกล่าว ได้มาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้านเพียงจำนวน ๒๒ คน และผู้ที่มาใช้สิทธิลงคะแนนดังกล่าวเป็นผู้ที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านหมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือกผู้ใหญ่บ้าน ส่วนการที่บุคคลดังกล่าวต้องเดินทางไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่เป็นประจำก็ถือไม่ได้ว่าผู้นั้นไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้าน เพราะการเปลี่ยนภูมิลำเนาของบุคคลย่อมแสดงออกโดยการย้ายถิ่นที่อยู่ และแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ชัดแจ้งว่าจะเปลี่ยนภูมิลำเนาตามมาตรา ๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวมีภูมิลำเนาอยู่ที่อื่น และมีเจตนาที่จะเปลี่ยนภูมิลำเนา จึงต้องถือว่าบ้านซึ่งบุคคลนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญและเป็นภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และถือได้ว่าบุคคลทั้ง ๒๒ คน ที่มาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นได้ว่าการย้ายเข้าทะเบียนบ้านของบุคคลดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน ประกอบกับผลการลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ ปรากฏว่า นาย ว. ผู้สมัครหมายเลข ๑ ได้ ๑๕๐ คะแนน และผู้ฟ้องคดี ผู้สมัครหมายเลข ๒ ได้ ๑๒๓ คะแนน ต่างกันถึง ๒๗ คะแนน ซึ่งมากกว่าจำนวนบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง กรณีจึงยังไม่เป็นเหตุให้รับฟังได้ว่า การย้ายเข้ามาในหมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย ของบุคคลตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นไปเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า นาย ว. ได้กระทำการหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำของบุคคลใด อันมีลักษณะเป็นการจูงใจด้วยการให้เงินหรือสัญญาว่าจะให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านหลายกรณี นั้น กรณีไม่ปรากฏพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นที่จะยืนยันถึงการให้เงินหรือสัญญาว่าจะให้เงินดังกล่าว อีกทั้ง ถ้อยคำของพยานยังฟังไม่ได้ว่านาย ว. ได้ให้เงินหรือสัญญาว่าจะให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้ลงคะแนนเลือกตนเป็นผู้ใหญ่บ้าน อันจะทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าวเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น การเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ จึงไม่มีผู้ไม่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมาลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้าน



และข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่า นาย ว. ผู้ได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้กระทำการมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำของผู้ใดอันมีลักษณะเป็นการจงใจด้วยการให้เงิน หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครเป็นผู้ใหญ่บ้าน อันจะทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ ๘ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งนาย ว. เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านหอย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๑๘/๒๕๖๔)

๒.๒.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน
กรณีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดโดยผู้ฟ้องคดีเป็นคนเดินโพนฝ่ายเจ้ามือ รับกินรับใช้ จัดอยู่ในฝ่ายผู้จัดให้มีการเล่นการพนันตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ว่า กระทำความผิดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก จึงถือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีลงสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน บ้านหนองน้ำทรง หมู่ที่ ๑๐ ตำบลน้ำทรง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ ตามประกาศของนายอำเภอพยุหะคีรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เรื่อง การเลือกผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เพราะเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเพียงแต่รับจ้างเป็นคนเดินโพน จึงมิได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีหนังสือ



อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาทบบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้... (๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับ... กฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งบัญญัติโทษของผู้กระทำความผิดไว้สองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน และฝ่ายผู้เข้าเล่นการพนัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาศาลแขวงนครสวรรค์ ในความผิดฐานเล่นการพนันสลากกินรวบ พนันเอาทรัพย์สินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน โดยผู้ฟ้องคดีเป็นคนเดินโปยฝ่ายเจ้ามือรับกินรับใช้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการพนันฯ โดยศาลแขวงนครสวรรค์พิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามฟ้อง รับสารภาพลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ลงโทษจำคุก ๓ เดือน ไม่รอลงอาญา และริบของกลาง แม้ต่อมา ผู้ฟ้องคดีจะอุทธรณ์คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๖ โดยขอให้ลงโทษสถานเบาและรอกการลงโทษ ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๖ มีคำพิพากษาว่า ศาลชั้นต้นใช้ดุลพินิจในการวางโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี ๖ เดือน ก่อนลดโทษให้กึ่งหนึ่งเหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งคดีแล้ว ไม่มีเหตุที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้รอกการลงโทษ นั้น เห็นว่า แม้โปยสลากของกลางจะมีจำนวนมากแต่จำเลยมิได้เป็นเจ้ามือรับกินรับใช้ เพียงแต่รับจ้างเป็นคนเดินโปยเท่านั้น มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและไม่มีพฤติการณ์หลบหนี จึงให้รอกการลงโทษไว้ ๑ ปี และคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม แต่กรณีก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดเป็นคนเดินโปยฝ่ายเจ้ามือรับกินรับใช้ ซึ่งการเป็นคนเดินโปยฝ่ายเจ้ามือรับกินรับใช้ จัดอยู่ในฝ่ายผู้จัดให้มีการเล่นการพนันตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการพนันฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ว่ากระทำความผิดกรณีเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พึงพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๗๐/๒๕๖๓)



๒.๒.๓ การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

๑) กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

การให้ถ้อยคำของพยานที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นการให้ถ้อยคำหลังจากเกิดเหตุเมื่อประมาณต้นปี ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นเวลาที่ไม่นาน และเป็นการให้ถ้อยคำในที่ลับๆ และต่อมาในการให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๕ พยานก็ยังยืนยันตามถ้อยคำที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าได้ซื้อดินมาจากผู้ฟ้องคดี ถ้อยคำของพยานที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนจึงย่อมมีน้ำหนักมากกว่าถ้อยคำที่พยานดังกล่าวเบิกความในฐานะพยานโจทก์ในคดีอาญาเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นระยะเวลานานนับแต่เหตุเกิดว่า มิใช่เป็นการซื้อขายดินเป็นเพียงการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์เท่านั้น ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีนำดินที่ขุดจากบริเวณข้างทางรถไฟไปถมให้แก่สำนักสงฆ์ ศ. และจำสืบทารวจ พ. เป็นการซื้อขาย มิใช่การบริจาค การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑๐) ประกอบกับมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้เหมาะสมและสมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชนที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนการดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำผิด การลงโทษในคดีอาญาจึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานอันประจักษ์แจ้ง หากมีความสงสัยตามสมควรว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดหรือไม่ จึงให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้ผู้ถูกกล่าวหา ส่วนการรับฟังพยานหลักฐาน



เพื่อจะลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ผู้บังคับบัญชาจึงไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานชัดเจน
โดยปราศจากข้อสงสัยดังเช่นคดีอาญา

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจาก
ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๕ ตำบลลิสาณ อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดี
กระทำความผิดวินัยกรณีนำดินที่ได้จากการขุดหรือปรับหน้าดินบริเวณข้างทางรถไฟ โดยไม่ได้รับ
ความยินยอมหรือได้รับอนุญาตจากการรถไฟแห่งประเทศไทย ไปถมดินหรือขายให้กับ
สำนักสงฆ์ ศ. และจำสืบทารวจ พ. แล้วนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว อันเป็นความผิดวินัย
ร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น
ได้ประโยชน์ที่ไม่ควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมิได้ประพฤติผิดวินัย
ร้ายแรงดังกล่าว ประกอบกับในคดีอาญาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดี
โดยวินิจฉัยว่า เงินที่สำนักสงฆ์ ศ. โดยพระ ส. และจำสืบทารวจ พ. จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีมิใช่
เป็นการให้เพื่อซื้อดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย แต่เป็นเงินช่วยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
โครงการและการถมดินของสำนักสงฆ์ ศ. จึงมิได้มีเจตนาทุจริต ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล
มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง
ผู้ใหญ่บ้าน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๑๕ ตำบลลิสาณ อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ มีผู้ร้องเรียนต่อจังหวัดบุรีรัมย์ว่า
ผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยบุกรุกพื้นที่รัฐด้วยการ
ขุดหน้าดินบริเวณข้างทางรถไฟ หมู่ที่ ๑๕ ตำบลลิสาณ ไปขายเพื่อประโยชน์ของตนเอง
และกระทำการปลอมแปลงลายมือชื่อของราษฎร หมู่ที่ ๑๕ บ้านศิลาชัย ในการให้ความยินยอม
ขอใช้พื้นที่การรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ
ตรวจสอบข้อเท็จจริง และต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีผู้ฟ้องคดี
ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกรณีผู้ฟ้องคดีบุกรุกที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย
และนำดินที่ขุดไปขายเพื่อประโยชน์ของตนเอง ปรากฏว่า พระ ส. ซึ่งจำพรรษาที่สำนักสงฆ์ ศ.
ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า ประมาณต้นปี ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ทำการ
ขุดหน้าดินบริเวณข้างทางรถไฟเพื่อทำการปรับปรุงภูมิทัศน์ และผู้ฟ้องคดีบอกกับพยานว่า
ได้ขออนุญาตทางการรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว พยานจึงได้ติดต่อผู้ฟ้องคดีเพื่อขอซื้อดินที่ขุด
จากบริเวณข้างทางรถไฟเพื่อมาถมบริเวณสำนักสงฆ์ในราคาคันธละ ๓๐๐ บาท และชำระเงิน
ให้ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๔,๐๐๐ บาท เมื่อชาวบ้านมาสอบถาม พยานจึงบอกว่าซื้อมาจากผู้ฟ้องคดี



มิใช่การบริจาค ส่วนจำสิบตำรวจ พ. ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า ได้ติดต่อขอซื้อที่ดินที่ขุดจากบริเวณดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗๐ คัณทร ๑ ละ ๒๕๐ บาท และชำระเงินให้ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๗,๕๐๐ บาท และในการให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง พยานทั้งสองก็ยังยืนยันถ้อยคำที่ได้ให้ไว้กับคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อใหตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน เห็นได้ว่า การให้ถ้อยคำของพระ ส. และจำสิบตำรวจ พ. ที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นการ ให้ถ้อยคำหลังจากเกิดเหตุเมื่อประมาณต้นปี ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นเวลาที่ไม่นาน และเป็นการ ให้ถ้อยคำในทันที และต่อมาในการให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๕ บุคคลทั้งสองก็ยังยืนยัน ตามถ้อยคำที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าได้ซื้อดินมาจากผู้ฟ้องคดี ถ้อยคำ ของบุคคลทั้งสองที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวน ย่อมมีน้ำหนักในการรับฟังมากกว่าถ้อยคำที่บุคคลทั้งสองเบิกความในฐานะพยานโจทก์ ในคดีอาญาเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นระยะเวลานานนับแต่เหตุเกิดว่า มิใช่เป็น การซื้อขายดิน เป็นเพียงการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์เท่านั้น จึงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีนำดินที่ขุดจากบริเวณข้างทางรถไฟไปถมให้สำนักสงฆ์ ศ. และจำสิบตำรวจ พ. เป็นการซื้อขาย มิใช่เป็นลักษณะการบริจาค การกระทำของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าในคดีอาญาศาลจังหวัดบุรีรัมย์ จะพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีโดยวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมิใช่เป็นการซื้อขายดิน จึงมิใช่เป็นการทุจริตก็ตาม เนื่องจากการดำเนินการลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษา ระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้เหมาะสมและสมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชน ที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนการดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการ เพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ของผู้กระทำผิด การลงโทษในคดีอาญาจึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานอันประจักษ์แจ้ง หากมีความสงสัยตามสมควรว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดหรือไม่ จึงให้ยกประโยชน์ แห่งความสงสัยนั้นให้ผู้ถูกกล่าวหา การรับฟังพยานหลักฐานเพื่อจะลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ผู้บังคับบัญชาจึงไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานชัดแจ้งโดยปราศจากข้อสงสัยดังเช่นคดีอาญา เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายจึงเป็น



การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑๐) ประกอบกับมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๕/๒๕๖๓)

๒) กรณีบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง โดยไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายใด บัญญัติให้กรณีดังกล่าวต้องเกิดจากการร้องเรียนของประชาชนหรือบุคคลใด จึงเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะมีคำสั่งตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ไม่ว่าจะมีผู้ร้องเรียนหรือไม่ ดังนั้น แม้ตามคดีนี้จะกรณีที่มีการร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการช่วยเหลือเยี่ยวยาผู้ประสบภัย แต่เมื่อผลการสอบสวนผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังมีการรับบริจาคเงินจากผู้ได้รับเงินชดเชยจากบ่อปลาที่ถูกน้ำท่วม แล้วนำเงินไปจ่ายให้แก่ราษฎรที่ได้รับความเสียหายที่ตกสำรวจ อันเป็นการไม่ปฏิบัติไปตามคำสั่งและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านพึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๑๐) (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วยเหตุดังกล่าวได้ ซึ่งในกรณีนี้เป็นการนำกฎหมายมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ประกอบกับข้อเท็จจริงเรื่องการรับบริจาดเงินดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเอง จึงหาจำต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและมีโอกาสได้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่อย่างใดไม่

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลโคกจาน อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ราษฎรในหมู่บ้านได้มีหนังสือร้องเรียนผู้ฟ้องคดีว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบรวมสามกรณี คือ กรณีที่ ๑ รายงานความเสียหายบ่อประมงเพื่อขอรับเงินชดเชยค่าเสียหายเกินจริงและไม่เป็นธรรม เอื้อประโยชน์กับพวกพ้อง ญาติพี่น้องคนสนิท เรียกเก็บเงินค่าหัวคิว กรณีที่ ๒ รายงานน้ำท่วมที่นาเกินจริงและไม่เป็นธรรม เอื้อประโยชน์แก่ตนเอง และพวกพ้อง จำนวน ๗ ราย และกรณีที่ ๓ การบริหารหอกระจายข่าวในหมู่บ้านไม่โปร่งใส ไม่เปิดข่าวอื่น ๆ ทั่วไปให้ประชาชนรับฟัง จะเปิดเฉพาะผู้ใหญ่บ้านมีข่าวประชาสัมพันธ์เท่านั้น นายอำเภออุทุมพรพิสัยได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้วมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่มิชอบดังกล่าว โดยคณะกรรมการได้มีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาตามข้อร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตามบันทึกถ้อยคำ (ป.ค. ๑๔) ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ต่อมา นายอำเภออุทุมพรพิสัยได้รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีข้อร้องเรียนที่ ๒ และที่ ๓ เห็นสมควรยุติเรื่อง ส่วนกรณีข้อร้องเรียนที่ ๑ ตามการสอบสวนเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจรายงานข้อมูลพื้นที่ประสบภัยเพื่อขอรับเงินชดเชยค่าบ่อปลาที่เสียหายเกินความเป็นจริงและเป็นเท็จต่อทางราชการ และเรียกรับผลประโยชน์ที่มิควรได้จากราษฎรผู้ประสบภัย พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้บกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังมีพฤติกรรมส่อเจตนาไปในทางทุจริตตามความเห็นของคณะกรรมการและนายอำเภออุทุมพรพิสัย จึงเห็นสมควรให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงตามผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเพื่อเปิดโอกาสให้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเป็นหนังสือเพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ แจ้งต่อนายอำเภออุทุมพรพิสัยขอคัดถ่ายเอกสาร ได้แก่ สำเนาหนังสือร้องเรียนของผู้ร้องเรียน สำเนานบันทึกการให้ปากคำของพยานที่เกี่ยวข้อง สำเนานบันทึกการให้ปากคำของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกกล่าวหา และเอกสารรายชื่อผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือในปี ๒๕๕๐ แต่ได้รับแจ้งว่า ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลตามที่ร้องขอได้ เนื่องจากการพิจารณาข้อร้องเรียนกล่าวโทษดังกล่าวยังไม่สิ้นสุด และอยู่ในขั้นตอนกระบวนการแจ้งผู้ที่ได้รับผลกระทบสิทธิให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อเปิดโอกาสให้โต้แย้งและแสดงหลักฐานเพิ่มเติม



ก่อนออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งข้อกล่าวหากรณีดังกล่าวและโต้แย้งกรณีที่มิได้รับเอกสารตามคำขอ รวมทั้งขอให้เรียกพยานสอบเพิ่มเติมและนำส่งเอกสารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งผลการพิจารณาข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีมิได้รับเอกสารจากนายอำเภออุทุมพรพิสัยตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และการยกเหตุเกี่ยวกับการรับบริจาคเงินของผู้ฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการหมู่บ้าน ถือเป็นประเด็นที่ยกขึ้นมาใหม่ โดยที่ไม่มีราษฎรร้องเรียน และมีได้ตั้งเรื่องกล่าวหา รวมถึงดำเนินการสืบสวนและสอบสวนในประเด็นดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามเดิม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการให้คู่กรณีมีโอกาสดังกล่าวได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเป็นการเฉพาะ จึงต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะมิได้รับการเปิดเผยเอกสารหลักฐานจากนายอำเภออุทุมพรพิสัยตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ แต่เมื่อพิจารณาจากบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาและพยานที่กล่าวอ้างถึงการกระทำของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเกี่ยวกับข้อเท็จจริงตามผลการสอบข้อเท็จจริงแล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งและส่งพยานหลักฐานหักล้างข้อกล่าวหาแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อเท็จจริงที่ถูกสอบสวนและได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของผู้ฟ้องคดีเพื่อแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวแล้ว จึงรับฟังไม่ได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้รับเอกสารจากนายอำเภออุทุมพรพิสัยตามที่ร้องขอ จะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน



ของตน อันจะทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบแต่อย่างใด

นอกจากนั้น มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งเมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง โดยไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายใดบัญญัติให้กรณีดังกล่าวต้องเกิดจากการร้องเรียนของประชาชนหรือบุคคลใด กรณีจึงเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะมีคำสั่งตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ไม่ว่าจะมีผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตาม และแม้จะปรากฏในข้อเท็จจริงว่าในการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี รวมถึงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเปิดโอกาสให้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จะไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งข้อกล่าวหากรณีการรับบริจาคเงินจากผู้ได้รับเงินชดเชยจากบ่อปลาที่ถูกน้ำท่วมให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่เนื่องจากการรับบริจาคเงินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากการร้องเรียนของราษฎรที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ โดยปรากฏในบันทึกถ้อยคำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีของคณะกรรมการว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการบริจาค และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเปิดโอกาสให้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีก็ได้โต้แย้งโดยอ้างข้อเท็จจริงทำนองเดียวกับที่ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ดังนั้น เห็นได้ว่าการนี้เกี่ยวกับประเด็นการรับบริจาคเงินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเอง จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อทราบและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนแต่อย่างใด เนื่องจากการแจ้งให้ทราบและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นการแจ้งให้ทราบและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเฉพาะในข้อเท็จจริงเท่านั้น ส่วนการนำกฎหมายมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง หากจำต้องแจ้งให้ทราบและมีโอกาสโต้แย้ง



แสดงพยานหลักฐานก่อนแต่อย่างใดไม่ และเมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการให้มีการจ่ายเงินให้กับราษฎรที่ไม่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมบ่อปลา จึงเห็นได้ว่า มีพฤติการณ์ปฏิบัติหน้าที่ส่อไปในทางกระทำการอันเป็นการทุจริต และได้ดำเนินการให้มีการรับบริจาคเงินจากผู้ที่ได้รับเงินชดเชยจากบ่อปลาถูกน้ำท่วมแล้วนำเงินไปจ่ายให้แก่ราษฎรที่ได้รับ ความเสียหายจากกรณีบ่อปลาถูกน้ำท่วมที่ตักสำรวจ โดยไม่ได้ดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการของทางราชการ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะไม่มี การตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ และวิธีการของทางราชการว่าราษฎรที่ตักสำรวจดังกล่าวได้รับความเสียหายและอยู่ในหลักเกณฑ์ ที่จะได้รับความช่วยเหลือหรือไม่ อันจะเป็นช่องทางให้เกิดการกระทำการทุจริตได้โดยง่าย และไม่สามารถตรวจสอบในภายหลังได้ เนื่องจากจะไม่มีหลักฐานให้ตรวจสอบ การกระทำ ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติไปตามคำสั่งและระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านพึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๑๐) (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๒/๒๕๖๓)

๓) การพิจารณาสอบสวนกรณีกล่าวหาว่าผู้ใหญ่บ้านบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

การให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้จะมีใช้โทษทางวินัย แต่ผลของ การให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตามมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ผู้ใหญ่บ้านผู้นั้นพ้นไปเสียจากตำแหน่งเนื่องจากบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดน ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีผลกระทบต่อบุคคลดังกล่าวเทียบเท่ากับการลงโทษวินัยขั้นร้ายแรง การกล่าวหาว่าผู้ใหญ่บ้านผู้ใดบกพร่องในหน้าที่หรือ ประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีดังกล่าว จึงต้องมีกระบวนการสอบสวนพิจารณาที่มีหลักเกณฑ์และวิธีการ



เพื่อประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติ มาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๒ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จะเห็นได้ว่า การสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกับการ สอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามกฎหมายดังกล่าวใช้หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พิจารณาเช่นเดียวกัน และสามารถนำสำนวนการสอบสวนมาใช้แทนกันได้ ฉะนั้น การดำเนินการในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านถูกกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตน ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งอาจถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องนำ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา มาใช้บังคับเช่นเดียวกัน กับการดำเนินการทางวินัยกับผู้ใหญ่บ้าน

นายอำเภอเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลการสอบสวน ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดกรณีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ใหญ่บ้านบกพร่องในหน้าที่หรือ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามนัยมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ฟังได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการสอบสวน ผู้ถูกกล่าวหาทั้งกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกรณีถูกกล่าวหาว่า บกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านไปในคราวเดียวกัน แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาลงมติและเสนอสำนวนการสอบสวน เฉพาะเพียงกรณีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเพียงกรณีเดียว ซึ่งปรากฏว่า นายอำเภอได้พิจารณาเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว แล้วมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดฯ เพื่อพิจารณา ดำเนินการต่อไป โดยมีได้ทักท้วงให้คณะกรรมการสอบสวนทำความเข้าใจเพิ่มเติม ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน และรายงานผลการสอบสวนในกรณีดังกล่าวด้วย จึงฟังได้ว่านายอำเภอ



ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในกรณีดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรบ้านโคกปากุง หมู่ที่ ๗ ตำบลเหล่าพรวน อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ อ้างว่านาย จ. ผู้ใหญ่บ้าน บ้านโคกปากุง ปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในสัญญาซื้อขายปุ๋ยเคมีกับบริษัท อ. เป็นเหตุให้บริษัท อ. ทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ค่าสินค้า ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีกับนาย จ. และมีหนังสือร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อนายอำเภอเมืองอำนาจเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยและพิจารณาให้นาย จ. พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ต่อมา ศาลจังหวัดอำนาจเจริญมีคำพิพากษาในคดีอาญาว่า นาย จ. จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๘ วรรคหนึ่ง ให้ลงโทษฐานใช้เอกสารปลอมตามมาตรา ๒๖๘ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จำเลยให้การรับสารภาพ เห็นสมควรให้ลงโทษจำคุกจำเลยมีกำหนด ๖ เดือน จากนั้น ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ได้มีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลจังหวัดอำนาจเจริญเป็นให้ลงโทษปรับ ๔,๐๐๐ บาท อีกสถานหนึ่ง ส่วนโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี และให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ พร้อมทั้งให้จำเลยกระทำการกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญดำเนินการปลดนาย จ. ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แต่ยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปลดนาย จ. พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พระพุทธศักราช ๒๔๘๖ บัญญัติว่า กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดต้องได้รับโทษ วรรคสอง บัญญัติว่า วินัยและโทษผิดวินัยให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม จะเห็นได้ว่า เรื่องวินัยและโทษผิดวินัยของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจะต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดเหตุพิพาทในคดีนี้ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ยังคงนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้บังคับโดยอนุโลมต่อไป และผู้มีอำนาจเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวยังไม่ได้กำหนดให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑



มาใช้บังคับกับกรณีนี้ ฉะนั้น การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา มาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนการให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้จะมีใช้โทษทางวินัย แต่ผลของการใช้อำนาจให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตามมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ใหญ่บ้านผู้นั้นพ้นไปเสียจากตำแหน่งเนื่องจากบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีผลกระทบต่อบุคคลดังกล่าวเทียบเท่ากับการลงโทษวินัยขั้นร้ายแรง การกล่าวหาว่าผู้ใหญ่บ้านผู้ใดบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในกรณีดังกล่าว จึงต้องมีกระบวนการสอบสวนพิจารณาที่มีหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๒ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าจะด้วยการสอบสวนพิจารณา จะเห็นได้ว่าการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกับการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามกฎหมายดังกล่าวใช้หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาเช่นเดียวกัน และสามารถนำสำนวนการสอบสวนมาใช้แทนกันได้ ฉะนั้น การดำเนินการในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านถูกกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งอาจถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าจะด้วยการสอบสวนพิจารณา มาใช้บังคับเช่นเดียวกันกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้ใหญ่บ้าน

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า นาย จ. กระทำความผิดตามที่ถูกร้องเรียนอย่างชัดเจนปราศจากข้อสงสัย โดยปรากฏจากการรับสารภาพของนาย จ. และการดำเนินคดีอาญาของศาลถึงที่สุดแล้ว ไม่มีความจำเป็นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกต่อไป เห็นควรยุติการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญเพื่อให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยกับนาย จ. จากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑ ทวิ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมาตรา ๑๐๒



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนาย จ. กรณีดังกล่าว ถือได้ว่าผู้มีอำนาจได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณานาย จ. ทั้งกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกรณีถูกกล่าวหาว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่นายไปนคราเดียวกัน ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่านาย จ. กระทำความผิดจริง เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ไม่ได้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เนื่องจากนาย จ. ไม่มีเจตนาพิเศษที่จะทุจริต แม้จะมีความเสียหายเกิดขึ้นจริงแต่ก็ได้พยายามเยียวยาบรรเทาความเสียหายโดยรวดเร็ว พฤติการณ์จึงเป็นความผิดฐานไม่รักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนไม่ให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤตินั้น จึงเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน โดยยังมีได้พิจารณาลงมติสำหรับกรณีที่ถูกล่าว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่นายแต่อย่างใด และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลการสอบสวนนาย จ. ทั้งสองกรณีดังกล่าวแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ตามนัยมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้พิจารณาเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวแล้วมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยมีได้ทักท้วงให้คณะกรรมการสอบสวนทำความเข้าใจเพิ่มเติมในกรณีนาย จ. ถูกล่าว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่นายและรายงานผลการสอบสวนในกรณีดังกล่าวด้วย จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนพฤติกรรมของนาย จ. โดยครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รายงานผลการสอบสวนนาย จ. ในกรณีที่ถูกล่าว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่นายไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดฯ จึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในกรณีดังกล่าว พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรายงานผลการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดฯ เกี่ยวกับความประพฤติของนาย จ. ตามคำร้องเรียนเพื่อพิจารณาสั่งการตามนัยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม



โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๖๓/๒๕๖๓)

๔) กรณีราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

การที่ราษฎรในหมู่บ้านเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยได้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอ พร้อมแนบรายชื่อ ที่อยู่ ซึ่งมีการลงลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อ สำเนาทะเบียนบ้าน และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน อันเป็นการเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้การเข้าชื่อดังกล่าวจะไม่ระบุรายละเอียดของอายุ และหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เข้าชื่อตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๗๔๗๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ก็สามารถตรวจสอบคุณสมบัติและการไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้เข้าชื่อจากสำเนาทะเบียนบ้าน หรือสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เข้าชื่อได้ และต่อมาหากมีราษฎรในหมู่บ้านขอเพิ่มเติมรายชื่อ หรือขอถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อราษฎรที่เข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ก็ย่อมทำได้ก่อนเวลานายอำเภอจะออกคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ยุติเรื่องแล้วแต่กรณี ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นคำสั่งที่เกิดจากการดำเนินการที่เป็นธรรม แก่ทุกฝ่ายและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ ตำบลดอนขวาง อำเภอมืองอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี นายอำเภอเมืองอุทัยธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งอำเภอมืองอุทัยธานี ที่ ๑๘๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ เนื่องจากราษฎรในหมู่บ้าน



ได้เข้าชื่อกันร้องขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ชอบ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยไม่ดำเนินการตรวจสอบการเข้าชื่อกันของราษฎร และไม่ทำการเพิกถอนรายชื่อราษฎรผู้เข้าชื่อซึ่งเป็นผู้ที่ไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน อีกทั้ง มีราษฎรผู้เข้าชื่อจำนวน ๖ คน ได้ให้ถ้อยคำยืนยันต่อเจ้าหน้าที่ปกครองจังหวัดอุทัยธานีว่าขอถอนรายชื่อเนื่องจากไม่ประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง พร้อมแนบบันทึกยืนยันการเข้าชื่อไม่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งประกอบการให้ถ้อยคำแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับพิจารณาว่ามีพฤติการณ์ไม่สุจริตในการแสดงเจตนา จึงได้เพิกถอนการเข้าชื่อของราษฎรทั้งหกรายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ ตำบลดอนขวาง อำเภอเมืองอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ ตำบลดอนขวาง อำเภอเมืองอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี มีราษฎรในหมู่บ้านเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน คือ ยกยอกเงินกลุ่มส่งเสริมอาชีพ ใช้อำนาจหน้าที่หาผลประโยชน์ให้ตนเอง และบกพร่องต่อหน้าที่ ราษฎรในหมู่บ้านจำนวน ๑๙๖ คน จึงเข้าชื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดยได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน พร้อมแนบรายชื่อ ที่อยู่ ซึ่งมีการลงลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อ สำเนาทะเบียนบ้าน และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน จำนวน ๑๙๖ คน กรณีจึงเป็นการเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแม้การเข้าชื่อดังกล่าวจะไม่มีภาระระบุรายละเอียดของอายุ และหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เข้าชื่อตามที่กำหนดไว้ในแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งของกระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๓๑๐.๒/๗๙๗๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ก็สามารถตรวจสอบคุณสมบัติและการไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้เข้าชื่อจากสำเนาทะเบียนบ้าน หรือสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้เข้าชื่อได้ และต่อมาหากมีราษฎรในหมู่บ้านขอเพิ่มเติมรายชื่อหรือขอถอนรายชื่อออกจากบัญชีรายชื่อราษฎรที่เข้าชื่อกันขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง



ผู้ใหญ่บ้าน ก็ยอมทำได้ก่อนเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หรือให้ยุติเรื่อง แล้วแต่กรณี

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือขอให้มีการถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบรายชื่อและความประสงค์ของราษฎรที่เข้าชื่อกันขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และมีประกาศอำเภอเมืองอุทัยธานี ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ราษฎรเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยกำหนดให้ราษฎรที่เข้าชื่อกันจำนวน ๑๙๐ คน ไปแสดงตนต่อคณะกรรมการในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ศาลาวัดหนองตาสูง หมู่ที่ ๒ ตำบลดอนขวาง อำเภอเมืองอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี จากนั้นเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ณ ศาลาวัดหนองตาสูง คณะกรรมการได้ประชุมชี้แจงให้ราษฎรที่เข้าชื่อทราบเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศอำเภอเมืองอุทัยธานี เรื่อง ราษฎรเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยเพิ่มเติมรายชื่อราษฎรที่เข้าชื่อ จำนวน ๔ คน รวมเป็น ๑๙๔ คน เมื่อคณะกรรมการดำเนินการเสร็จสิ้น ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา มีราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ที่ได้เข้าชื่อกันไว้ตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายประกาศอำเภอเมืองอุทัยธานี ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑๙๔ คน ได้ไปแสดงตนต่อคณะกรรมการเพื่อแสดงเจตนาว่า มีความประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านพร้อมทั้งลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานจำนวน ๑๗๕ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (จำนวน ๑๖๔ คน ขึ้นไป) ของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั้งหมด (จำนวน ๓๒๖ คน) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ตามคำสั่งอำเภอเมืองอุทัยธานี ที่ ๑๙๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่เกิดจากการดำเนินการที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและชอบด้วยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ แล้ว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า บ้านของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อจำนวน ๒ ราย ถูกรื้อถอนไปแล้ว นั้น การรื้อถอนอาคารดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการร่วมเข้าชื่อขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เป็นระยะเวลาประมาณ ๕ เดือน จึงไม่ได้มีผลต่อความสมบูรณ์ของการที่บุคคลดังกล่าวได้ร่วมเข้าชื่อขอให้



ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่โต้แย้งว่า มีราษฎรผู้เข้าชื่อ จำนวน ๖ คน ขอลोनรายชื่อ เนื่องจากไม่ประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง นั้น เมื่อการขอลोनรายชื่อดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านไปแล้ว การขอลोनรายชื่อดังกล่าวจึงไม่อาจกระทำได้และไม่ก่อให้เกิดผลใด ๆ ในทางกฎหมาย

สำหรับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการตรวจสอบเพิ่มเติมและสอบทานความถูกต้องในการเข้าชื่อของราษฎร ซึ่งจะต้องสอบถามความประสงค์ของราษฎรผู้เข้าชื่อที่มาแสดงตน และลงลายมือชื่อต่อคณะกรรมการ พร้อมทั้งสอบปากคำราษฎรผู้เข้าชื่อที่มาแสดงตนว่าเป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง เนื่องจากมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ และยืนยันว่าเป็นผู้ลงลายมือชื่อถอดถอนด้วยตนเองจริง ไม่มีผู้ใดบังคับขู่เข็ญ จ้างวาน ชักจูง ล่อลวง ด้วยวิธีการต่าง ๆ และให้อ่านหรือทราบข้อความในเอกสารว่าเป็นเอกสารที่มีข้อความแสดงเจตนาว่าประสงค์จะถอดถอนผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกประกาศให้ราษฎรที่เข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง จำนวน ๑๙๔ คน มายืนยันตน แสดงความประสงค์ และลงลายมือชื่อพร้อมสอบปากคำไว้เป็นหลักฐานในระหว่างวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเสร็จสิ้นตามคำสั่งแล้วจึงมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า มีราษฎรผู้มาแสดงตน จำนวน ๑๗๑ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั้งหมด เมื่อข้อเท็จจริงที่ปรากฏในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปรากฏว่ามีราษฎรจำนวน ๑๗๑ คน มาแสดงตนเพื่อยืนยันความประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั้งหมดในหมู่บ้านจำนวน ๓๒๖ คน ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ขัดด้วยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๕๓/๒๕๖๔)

๒.๓ หมู่บ้านและตำบล

การกำหนดเขตหมู่บ้านและตำบลเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะต้องจัดทำโดยความเห็นชอบของปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๖ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๖๓๙ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตการปกครองของตำบลเขาขาวกับตำบลนาไม้ไผ่เกิดจากประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๒ กำหนดแนวเขตการปกครองของทั้งสองตำบลดังกล่าวไม่ละเอียดชัดเจน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติปัญหาแนวเขตการปกครองของจังหวัดนครศรีธรรมราช และได้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตดังกล่าว กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดในการแก้ไขแนวเขตการปกครองตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ข้างต้นแล้ว เมื่อต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีให้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ โดยในการกำหนดเขตตำบลตามประกาศดังกล่าว ได้มีคำบรรยายแนวเขตระบุชัดเจน การดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงชอบด้วยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ แล้ว และเมื่อไม่ปรากฏว่าการกำหนดแนวเขตตำบลดังกล่าวมีผลกระทบต่อราษฎรในเรื่องของการเดินทาง หรือทำให้ราษฎรต้องโยกย้ายถิ่นฐานบ้านเรือน หรือมีเหตุอื่นที่จะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการรักษาวิถีแห่งวัฒนธรรม ดังนั้น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ ทำให้พื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว กลายเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่หมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีประกาศลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕



แบ่งเขตหมู่บ้าน หมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหมู่ที่ ๙ และหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่อีกครั้ง ทำให้พื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาวเดิมกลายเป็นพื้นที่ของหมู่ที่ ๑๓ ตำบลเขาขาว อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า ประกาศทั้งสองฉบับไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่ทับซ้อนกับแนวเขตหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช และทำให้พื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีภูมิลำเนาเป็นพื้นที่ของหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าวได้มีคำพิพากษาว่าการจัดทำประกาศทั้งสองฉบับยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด จึงพิพากษาเพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ฉบับลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับแนวเขตการปกครองระหว่างหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว กับหมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ และเพิกถอนประกาศจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง ตั้งและกำหนดเขตหมู่บ้าน ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับแนวเขตการปกครองของหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่ อำเภอทุ่งสง ต่อมาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ ทำให้พื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว กลายเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่หมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า หากใช้แนวเขตการปกครองตามประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะเกิดผลเสียหายกับประชาชนหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว ทั้งต่อการใช้สาธารณูปโภคเดิมที่เคยเป็นของชุมชนหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว รวมทั้งกระทบกับกลุ่มองค์กรการเงิน กลุ่มอาชีพ และอื่น ๆ การติดต่อประสานงานของหน่วยงานราชการ และกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนเนื่องจากพื้นเพเดิมของราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว มาจากพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง ซึ่งเป็นพื้นเพเดียวกัน ส่วนราษฎรหมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ พื้นเพเดิมอยู่ที่อำเภอทุ่งสง ซึ่งมีวิถีชีวิตแตกต่างกัน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การกำหนดเขตหมู่บ้านและตำบลเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะต้องจัดทำโดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๖ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๖๓๙ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากศาลปกครองนครศรีธรรมราชมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง



ที่ ๒๑๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ เพิกถอนประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ฉบับลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับแนวเขตการปกครองระหว่างหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว กับหมู่ที่ ๙ ตำบลนาไม้ไผ่ และเพิกถอนประกาศจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง ตั้งและกำหนดเขตหมู่บ้าน ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับแนวเขตการปกครองของหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่ อำเภอทุ่งสง ซึ่งคดีถึงที่สุดแล้ว เพื่อให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับแนวเขตที่พิพาท ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติปัญหา แนวเขตการปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานของอำเภอ เพื่อช่วย ดำเนินการสำรวจตรวจสอบและกำหนดเขตท้องที่การปกครองในภูมิประเทศ พร้อมทั้ง เสนอผลการดำเนินการให้คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติต่อไปด้วย คณะกรรมการดังกล่าว ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยดำเนินการสำรวจตรวจสอบและกำหนดเขตท้องที่ การปกครองขึ้น ซึ่งมีนายอำเภอทุ่งสงเป็นประธานอนุกรรมการ โดยคณะอนุกรรมการได้จัดให้มี การประชุมร่วมกับตัวแทนจากประชาคมหมู่ที่ ๒ ตำบลเขาขาว และจากประชาคมหมู่ที่ ๑๓ ตำบลนาไม้ไผ่ รวม ๙ ครั้ง ซึ่งในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่ประชุมมีมติให้ส่งเรื่องแนวเขตที่ยังไม่ได้ข้อยุติร่วมกันของทั้งสองหมู่บ้าน คือ หมู่ที่ ๒ ให้ใช้ แนวเขตบ้านนายบุตรศรี กับหมู่ที่ ๑๓ ให้ใช้แนวเขตห้วยทรายขาว เสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา โดยนายอำเภอทุ่งสงในฐานะประธานคณะอนุกรรมการ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบและกำหนดเขตพื้นที่การปกครอง ในกรณีดังกล่าวพร้อมความเห็นของคณะอนุกรรมการระดับอำเภอที่มีมติให้ใช้แนวเขต ห้วยทรายขาวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชพิจารณา และคณะกรรมการพิจารณา หาข้อยุติปัญหาแนวเขตการปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด นครศรีธรรมราชเป็นประธาน ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ เห็นชอบให้ใช้แนวเขตห้วยทรายขาวซึ่งเป็นแนวแบ่งเขตระหว่างตำบลเขาขาวกับตำบล นาไม้ไผ่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๒

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กรณีพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตการปกครองของตำบลเขาขาว กับตำบลนาไม้ไผ่เกิดจากประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๒ กำหนดแนวเขตการปกครองของทั้งสองตำบลดังกล่าวไม่ละเอียดชัดเจน ผู้ว่าราชการจังหวัด นครศรีธรรมราชจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติปัญหาแนวเขตการปกครอง ของจังหวัดนครศรีธรรมราช และได้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตดังกล่าวตามหนังสือสั่งการ ของกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๖๓๙ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๒๘



อันเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดในการแก้ไขแนวเขตการปกครองภายหลังจากได้จัดทำประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งและเปลี่ยนแปลงเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๒ แล้ว เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้วินิจฉัยชี้ขาดแนวเขตการปกครองโดยมีความเห็นตามคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติปัญหาแนวเขตการปกครองของจังหวัดนครศรีธรรมราช และได้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีให้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อกำหนดแนวเขตตำบลนาไม้ไผ่และตำบลเขาขาวในท้องที่อำเภอทุ่งสง ให้มีความถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้น โดยในการกำหนดเขตตำบลตามประกาศดังกล่าว ได้มีคำบรรยายแนวเขตระบุชัดเจน และไม่ตรงกับแนวเขตตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ การดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงชอบด้วยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ แล้ว และแม้ว่าการเดินทางไปยังที่ทำการตำบลนาไม้ไผ่นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารวมถึงราษฎรหมู่ที่ ๒ (เดิม) อาจต้องเดินทางไกลกว่าเดิมอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นระยะทางที่ใกล้เคียงกับราษฎรหมู่ที่ ๑๓ อื่น ๆ อีกทั้งการเดินทางไปติดต่อราชการโดยตรงย่อมจะมีขึ้นเป็นครั้งคราวเมื่อมีเหตุจำเป็นเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้กล่าวอ้างว่าเส้นทางลำบากทุรกันดาร หรือไม่สามารถใช้ยานพาหนะได้ จึงรับฟังว่าสามารถใช้ยานพาหนะได้ ซึ่งระยะทางประมาณ ๑๕ กิโลเมตร ยังไม่ถึงว่าห่างไกลเกินสมควร ประกอบกับการกำหนดแนวเขตตำบลที่พิพาทเป็นเพียงการกำหนดเขตการปกครองเท่านั้น มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารวมถึงราษฎรหมู่ที่ ๒ (เดิม) ได้รับผลกระทบถึงขนาดต้องโยกย้ายถิ่นฐานบ้านเรือน หรือมีเหตุอื่นที่จะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการรักษาวิถีแห่งวัฒนธรรมของตนแต่อย่างใด ดังนั้น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๙/๒๕๖๔)



๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

๓.๑.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การที่จำเลยในคดีอาญาใช้สิทธิยื่นคำร้องขอเลื่อนนัดฟังคำพิพากษาของศาล เป็นเพียงการใช้สิทธิของจำเลยในการขอเลื่อนคดีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และแม้จำเลยจะไม่ไปฟังคำพิพากษาของศาลตามกำหนดนัดที่ศาลได้อนุญาตไว้ตามคำร้องขอเลื่อนนัดฟังคำพิพากษารั้งที่สอง และยื่นคำร้องขอเลื่อนนัดอีกเป็นครั้งที่สาม จนเป็นเหตุให้ศาลออกหมายจับจำเลยนั้น ก็เป็นกรณีที่ศาลมีเจตนาเพียงเพื่อให้มีการนำตัวจำเลยมาฟังคำพิพากษาของศาลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งหลังจากศาลได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาให้จำเลยฟังแล้วหมายจับก็ต้องถูกยกเลิกหรือเพิกถอนไป ดังนั้น แม้จำเลยจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่การใช้สิทธิขอเลื่อนคดีและไม่ไปฟังคำพิพากษาของศาลจนศาลออกหมายจับ ก็ไม่ถือเป็นการปฏิบัติตามหรือการปฏิบัติที่อยู่ในความหมายที่จะถือว่าเป็นการประพฤตินอกรอบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

สรุปข้อเท็จจริง

ก่อนที่นาย ข. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร พนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำเลยที่ ๑ ต่อศาลจังหวัดสกลนคร ในความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ คดีมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่อยมาจนถึงชั้นฎีกา ซึ่งหลังจากศาลฎีกาได้จัดทำคำพิพากษาเสร็จแล้ว ศาลจังหวัดสกลนครได้มีหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบเมื่อถึงกำหนดนัดฟังคำพิพากษาของศาลฎีกา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ไปศาล โดยให้ทนายความยื่นคำร้องขอเลื่อนนัดฟังคำพิพากษาของศาลฎีกา รวม ๒ ครั้ง ซึ่งศาลอนุญาต และต่อมาทนายความได้ยื่นคำร้องขอเลื่อนนัดอีกเป็นครั้งที่สาม แต่ศาลจังหวัดสกลนครไม่อนุญาต และมีคำสั่งโดยสรุปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีพฤติการณ์แสดงให้เห็นเจตนาหลบหนี จึงให้ออกหมายจับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำตัวมาฟังคำพิพากษาต่อไป ผู้ฟ้องคดีกับพวกซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นการ



ประพัตติตนาฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดีและเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงมีหนังสือ ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ถือเป็นการประพัตติตนาฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน เห็นควรให้ยุติเรื่องและว่ากล่าวตักเตือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว แล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ไปศาลจังหวัดสกลนครเพื่อฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาตามกำหนดนัดของศาลจังหวัดสกลนคร โดยให้ทนายความของตนยื่นคำร้องขอเลื่อนคดี แม้จะเป็นการยื่นคำร้องขอเลื่อนนัดเป็นครั้งที่สามแล้วก็ตาม ก็เป็นเพียงการใช้สิทธิของจำเลยในการขอเลื่อนคดีตามวิธีพิจารณาความคดีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนที่ศาลจังหวัดสกลนครไม่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลื่อนคดีอีก โดยฟังว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่อแสดงว่ามีเจตนาหลบหนี ก็เป็นเรื่องที่ศาลจังหวัดสกลนครใช้ดุลพินิจในการพิจารณาและมีคำสั่งตามคำร้องขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำหรับกรณีที่ศาลจังหวัดสกลนครออกหมายจับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีเจตนาเพียงเพื่อให้มีการนำตัวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติบังคับให้ศาลยุติธรรมต้องอ่านคำพิพากษาให้คู่ความฟังแล้วให้คู่ความลงลายมือชื่อไว้เท่านั้น ซึ่งภายหลังจากศาลจังหวัดสกลนครได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาของศาลฎีกาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังแล้ว หมายจับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ต้องถูกยกเลิกหรือเพิกถอนไป อันเนื่องจากหมดความจำเป็นที่จะต้องจับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาอีกต่อไป การใช้สิทธิขอเลื่อนคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และไม่ไปฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาจนศาลจังหวัดสกลนครออกหมายจับดังกล่าว จึงมิใช่เป็นการปฏิบัติตามหรือการปฏิบัติที่อยู่ในความหมายที่จะถือว่าเป็นการประพัตติตนาฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทำการสอบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง โดยไม่เสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร จึงเป็นการชอบด้วยมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติ



องค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๗๕/๒๕๖๓)

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล

๓.๒.๑ คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๘/๑ มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๕ (๔) นั้น กฎหมายกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่ง เมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามประการหนึ่ง คือ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ดังนั้น หากผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาลแล้ว แม้จะเป็นกรณี ของคำพิพากษาที่ยังไม่ถึงที่สุด นายอำเภอก็มีอำนาจวินิจฉัยให้ผู้พ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้

โทษประหารชีวิตเป็นโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก ดังนั้น การที่ ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำพิพากษาของศาล ให้ลงโทษประหารชีวิตและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษา ให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องพ้น จากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ นายอำเภอจึงมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาดังกล่าวได้ และแม้ภายหลัง ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาจะพิพากษายกฟ้อง ก็ไม่ทำให้คำวินิจฉัยของนายอำเภอ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชำแระ อำเภอโศกราม จังหวัดราชบุรี ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ต่อมาประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๖ พนักงานอัยการจังหวัดราชบุรีได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยที่ ๑ ต่อศาลจังหวัดราชบุรี ในฐานความผิดต่อชีวิต และความผิดต่อพระราชบัญญัติอาวรุบปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยศาลจังหวัดราชบุรีได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ประหารชีวิตผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังโดยหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกาของศาลจังหวัดราชบุรีตั้งแต่วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๗ และเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอประกันตัวในวันดังกล่าวและศาลอนุญาตให้ประกันตัว โดยระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๗ นายอำเภอโศกราม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีของผู้ฟ้องคดี และต่อมาได้มีคำวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชำแระตามมาตรา ๖๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เนื่องจากต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิตของศาลจังหวัดราชบุรี และถูกคุมขังโดยหมายจำคุกระหว่างอุทธรณ์ฎีกา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ต้องคำพิพากษาของศาลจังหวัดราชบุรี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เข้าองค์ประกอบและไม่ได้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาล แต่คดียังไม่ถึงที่สุด อีกทั้ง ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้พิพากษากลับคำพิพากษาศาลชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง และผู้ฟ้องคดีได้รับการประกันตัวแล้ว จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชำแระ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๘/๑ มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มาตรา ๔๕ (๔) แล้ว เห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) หรือ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และได้กำหนดให้นายกองการบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามประการหนึ่ง คือ ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ดังนั้น หากผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาลเมื่อใด นายอำเภอก็มีอำนาจวินิจฉัยให้ผู้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชำระ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดราชบุรี ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ต่อมา ประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีถูกพนักงานอัยการจังหวัดราชบุรีฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดราชบุรี โดยศาลจังหวัดราชบุรีได้มีคำพิพากษาให้ประหารชีวิตผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังโดยหมายศาลที่เรือนจำพิเศษราชบุรี ในการนี้ โดยที่โทษประหารชีวิตนั้นเป็นโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ และต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และแม้ว่าคำพิพากษาของศาลจังหวัดราชบุรีจะยังไม่ถึงที่สุด ซึ่งสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ เป็นสิทธิของบุคคลที่ต้องตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แต่ข้อสันนิษฐานดังกล่าวไม่อาจจะนำมาเทียบเคียงกับการพิจารณาทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการมีคำวินิจฉัยให้ผู้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชำระ เนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดได้ นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ บัญญัติให้บุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาลเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้ต้องมีคำพิพากษา



ถึงที่สุด ฉะนั้น เมื่อศาลจังหวัดราชบุรีมีคำพิพากษาในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ลงโทษประหารชีวิตผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีต้องถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล จึงมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และตั้งแต่วันที่ศาลจังหวัดราชบุรีมีคำพิพากษาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ดังกล่าวได้ อันเป็นการพ้นจากตำแหน่งโดยผลของกฎหมาย แม้ภายหลังศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาจะพิพากษายกฟ้อง ก็ไม่ทำให้คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๔๐/๒๕๖๓)

๓.๒.๒ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- คำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งกรณีมีพฤติกรรมในทางทุจริต

การกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะที่เกิดกรณีพิพาท แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง การตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และกรณีที่สอง การตรวจสอบการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการตรวจสอบทั้งสองกรณีดังกล่าวมีขั้นตอนและกระบวนการที่แตกต่างกัน โดยบทกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้แตกต่างกัน คือ กรณีผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) มาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๕๘/๑ และมาตรา ๕๘/๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้เป็นอำนาจของนายอำเภอเป็นผู้วินิจฉัย ส่วนกรณีผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการตรวจสอบการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่ง เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้เป็นกรณีที่นายอำเภอมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมในทางทุจริตอันมี

ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง นายอำเภอจึงเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง และมาตรา ๖๔/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

คำสั่งของนายอำเภอที่ให้นายกองการการบริหารส่วนตำบล และรองนายกองการการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงมีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งเป็นต้นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติให้นายอำเภอออกคำสั่งให้มีผลย้อนหลังก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งได้ ดังนั้น คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งเฉพาะในส่วนที่ให้อ่อนหลังไปจนถึงวันก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นายอำเภอสังขะ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งนายกองการการบริหารส่วนตำบลสะกาด และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรองนายกองการการบริหารส่วนตำบลสะกาด ตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ เนื่องจากมีพฤติการณ์แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จากกรณีที่ จังหวัดสุรินทร์ได้รับเรื่องร้องขอความเป็นธรรมของพนักงานจ้างทั่วไปและพนักงานจ้างตามภารกิจ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลสะกาด จำนวน ๖ คน ซึ่งถูกเลิกจ้างขณะที่สัญญาจ้างยังไม่สิ้นสุด และผู้ร้องไม่มีความผิด โดยกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เรียกพนักงานจ้างมาประชุมแล้ว แจ้งให้ลาออก โดยประสงค์จะจัดจ้างพวกพ้องของตนเองแทนตำแหน่งที่ว่าง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่ง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะที่เกิดกรณีพิพาท แล้วเห็นได้ว่า การกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง การตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และกรณีที่สอง การตรวจสอบการปฏิบัติตามอำนาจ



หน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการตรวจสอบทั้งสองกรณีดังกล่าวมีขั้นตอนและกระบวนการที่แตกต่างกัน โดยบทกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้แตกต่างกัน คือ กรณีผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) มาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๕๘/๑ และมาตรา ๕๘/๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้เป็นอำนาจของนายอำเภอเป็นผู้วินิจฉัย ส่วนกรณีผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการตรวจสอบการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่ง ดังนั้น กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ โดยเมื่อนายอำเภอได้ดำเนินการสอบสวนและปรากฏว่าบุคคลนั้นมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหาจริง ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจในการสั่งให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวได้ และคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นที่สุดสำหรับมูลเหตุความผิดในคดีนี้ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติการณ์ก่อกวนหรือบีบบังคับให้พนักงานจ้างลาออกในระหว่างที่สัญญาจ้างยังไม่สิ้นสุดและพนักงานจ้างไม่มีความผิด ซึ่งพนักงานจ้างลาออกโดยไม่สมัครใจ โดยประสงค์ที่จะจัดจ้างพวกฟ้องของตนเข้าทำงานในตำแหน่งที่ว่าง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมในทางทุจริต อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะกด ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะกดตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กระบวนการออกคำสั่งพิพากตามคดีนี้ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามรายงานการสอบสวนฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติการณ์เรียกพนักงานจ้างมาประชุมและแจ้งให้ลาออก โดยประสงค์จะจัดจ้างพวกฟ้องของตนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่พนักงานจ้างแทนตำแหน่งที่ว่างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลสะกด จึงมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการแสวงหา



ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้กับตนเองและผู้อื่น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะไม่ใช่ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการกระทำดังกล่าวก็ตาม พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวถือเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีผลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะกดาก ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะกดากตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง และมาตรา ๖๔/๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล วินิจฉัยและมีคำสั่งอำเภอสังขะ ที่ ๑๓๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่ง จึงชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม โดยที่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งอันเป็นผลร้ายต่อผู้รับคำสั่งมีผลย้อนหลังกลับไปก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งได้ โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งคำสั่งที่พิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ และองค์การบริหารส่วนตำบลสะกดากลงรับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ ดังนั้น คำสั่งพิพาทเฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ จนถึงวันก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ จนถึงวันก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๕๒/๒๕๖๔)

๓.๒.๓ กรณีเกี่ยวกับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณา ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

การขอแก้ไขข้อความในญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมซึ่งเป็นเหตุให้เปลี่ยนหลักการของร่างข้อบัญญัติฯ หากได้เป็นเรื่องที่ต้องห้ามมิให้กระทำโดยเด็ดขาดแต่อย่างใดไม่ตรงกันข้าม กลับเป็นเรื่องที่สามารถกระทำเมื่อใดก็ได้ เพียงแต่มีข้อยกเว้นว่า ถ้าญัตติ



ร่างข้อบัญญัตินั้นได้จัดเข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาท้องถิ่นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภาท้องถิ่นดังกล่าวเท่านั้น ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๕๕ วรรคหนึ่งของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ฉบับดั้งเดิมในวาระแรกแล้ว จึงมีผลเท่ากับว่ายังไม่ได้มีการจัดญัตติร่างข้อบัญญัติฯ เข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ซึ่งข้อ ๕๕ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ กำหนดให้ไม่อยู่ในบังคับของวรรคหนึ่ง คือ สามารถแก้ไขร่างข้อบัญญัติโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภาท้องถิ่น ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูแก้ไขข้อความในร่างข้อบัญญัติฯ ให้มีตัวเลขถูกต้อง จึงหาได้ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏอีกว่าภายหลังจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ได้รับหนังสือส่งร่างข้อบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของประธานกรรมการหาข้อยุติจากผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ก็ได้เสนอร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเพื่อพิจารณาต่อไป อันเป็นการดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ จึงไม่มีหน้าที่ต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อมีคำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ ขอเสนอญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู พร้อมกับส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณา โดยในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้ประชุมพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำเสนอแล้วเห็นว่า ร่างข้อบัญญัติ



ดังกล่าวไม่เป็นไปตามรูปแบบหนังสือสั่งการกรมการปกครอง และในระหว่างการประชุมได้มีการขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติฯ โดยไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงไม่รับไว้พิจารณา และมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ต่อมา รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการหาข้อยุติความขัดแย้งกรณีสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ประธานกรรมการหาข้อยุติความขัดแย้งจึงวินิจฉัยชี้ขาดยืนตามร่างข้อบัญญัติฯ เดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ นำส่งร่างข้อบัญญัติฯ ดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๖ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือนัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู สมัยวิสามัญ เป็นการเร่งด่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้ร่วมกันตรวจสอบร่างข้อบัญญัติฯ ที่เคยพิจารณาในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ ร่างข้อบัญญัติฯ ที่เสนอให้คณะกรรมการหาข้อยุติความขัดแย้งพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และร่างข้อบัญญัติฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณาตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปจากร่างเดิมหลายรายการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจกระทำได้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่นำร่างข้อบัญญัติฯ เดิมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยืนยันแล้ว เสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เสนอร่างข้อบัญญัติฯ ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณา สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่ง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๕๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว เห็นได้ว่า การขอแก้ไขข้อความในญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งเป็นเหตุให้เปลี่ยนหลักการของร่างข้อบัญญัติ หาได้เป็นสิ่งที่ต้องห้าม



มิให้กระทำได้โดยเด็ดขาดแต่อย่างใดไม่ ตรงกันข้าม กลับเป็นเรื่องที่สามารถกระทำเมื่อใดก็ได้ เพียงแต่มีข้อยกเว้นว่า ถ้าผู้ตั้งร่างข้อบัญญัตินั้นได้จัดเข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาท้องถิ่นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภาท้องถิ่นดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น ในระหว่างการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู สมัยวิสามัญ สมัยที่หนึ่ง ครั้งที่สอง ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ วาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมสามารถเสนอใบแทรกขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติฯ ที่ตลาดเคลื่อนต่อสภาดังกล่าวได้ และขึ้นอยู่กับที่ประชุมของสภาดังกล่าวว่าจะยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติฯ ตามใบแทรกหรือไม่ และเมื่อปรากฏว่าที่ประชุมสภาดังกล่าวไม่ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติฯ ตามใบแทรก ทั้งได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าว จึงได้มีการนำข้อขัดแย้งดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งของคณะกรรมการหาข้อยุติ และปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานการประชุมของคณะกรรมการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า คณะกรรมการชุดดังกล่าวไม่สามารถพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งได้ ดังนั้น เพื่อให้การปรับปรุง แก้ไข ร่างข้อบัญญัติฯ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบและรับรองว่า ประมาณการรายรับขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เท่ากับจำนวน ๒๔๖,๗๑๔,๙๐๐ บาท จริงหรือไม่ และขอให้ส่งแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้พิจารณาด้วย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งแจ้งต่อประธานกรรมการหาข้อยุติแล้ว โดยยืนยันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้ตั้งยอดประมาณการรายรับ จำนวน ๒๕๙,๐๕๐,๐๐๐ บาท ส่วนกรณีตัวเลข ๒๔๖,๗๑๔,๙๐๐ บาท นั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้จัดทำใบแทรกขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ได้นำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อขอแก้ไขเป็นจำนวน ๒๕๙,๐๕๐,๐๐๐ บาท แล้ว พร้อมทั้งได้ส่งสำเนาใบแทรกดังกล่าวมาพร้อมกับหนังสือนี้ด้วย ประธานกรรมการหาข้อยุติจึงได้วินิจฉัยชี้ขาดโดยยืนยันตามร่างข้อบัญญัติฯ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอ แล้วรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือส่งร่างข้อบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของประธานกรรมการหาข้อยุติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณาต่อไป จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ จึงต้องพึงว่า ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ผ่านการวินิจฉัยชี้ขาดของประธานกรรมการหาข้อยุติ นั้น คือ ร่างข้อบัญญัติฯ ที่แก้ไขเพิ่มเติมตัวเลขประมาณการรายรับ จากจำนวน ๒๔๖,๗๑๔,๙๐๐ บาท เป็นจำนวน



๒๕๙,๐๕๐,๐๐๐ บาท รวมถึงรายละเอียดย่อยอื่น ๆ ตามที่ปรากฏในใบแทรกแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติฯ ที่คลาดเคลื่อนดังกล่าวด้วย หาใช้ร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับแรก หรือฉบับดั้งเดิมที่เสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเข้าใจไม่ และโดยที่ร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับดั้งเดิมดังกล่าวสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติฯ ในวาระแรกแล้ว จึงมีผลเท่ากับว่ายังไม่ได้มีการจัดญัตติร่างข้อบัญญัติฯ ดังกล่าวตามระเบียบวาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูตามข้อ ๕๕ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ ที่กำหนดให้ไม่อยู่ในบังคับของวรรคหนึ่ง คือ สามารถแก้ไขร่างข้อบัญญัติฯ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภาท้องถิ่น ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงสามารถแก้ไขข้อความในร่างข้อบัญญัติฯ ให้มีตัวเลขถูกต้องตรงตามที่ปรากฏในใบแทรกดังกล่าวได้ หาได้ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือตามอำเภอใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้างไม่ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือส่งร่างข้อบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของประธานกรรมการหาข้อยุติดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ เสนอร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามใบแทรกดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเพื่อพิจารณาต่อไป อันเป็นการดำเนินการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติฯ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว หาได้เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติดังกล่าวไม่ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มีการฝ่าฝืนโดยไม่เสนอร่างข้อบัญญัติฯ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่ต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๖๔)



๓.๓ เทศบาล

๓.๓.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรี

๑) การมีมติให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเนื่องจากมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล

ในการประชุมสภาท้องถิ่น สมัยสามัญ เพื่อพิจารณาญัตติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดพ้นจากตำแหน่ง แม้จะพึงได้ว่าประธานสภาท้องถิ่นได้มีหนังสือแจ้งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมน้อยกว่าสามวัน โดยมีได้ระบุเหตุอันรับด่วนที่ทำให้ต้องแจ้งเป็นหนังสือก่อนกำหนด อันเป็นการกระทำที่มีได้ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่โดยที่การพิจารณาญัตติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาเทศบาลที่มาประชุมรวมทั้งผู้ถูกกล่าวหาได้แสดงความเห็นคัดค้านการประชุมว่าไม่ชอบด้วยข้อ ๒๒ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่อาจยกขึ้นกล่าวอ้างได้ว่าการเรียกประชุมของประธานสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาญัตติให้ตนพ้นจากตำแหน่งไม่ได้ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ ของระเบียบดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อกล่าวหาที่ว่า สมาชิกสภาเทศบาลผู้ถูกกล่าวหาได้จองและเช่าพื้นที่จำหน่ายเสื้อผ้ากับเทศบาล แต่ผู้ถูกกล่าวหาไม่จ่ายค่าเช่าพื้นที่ให้แก่เทศบาล กรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าพื้นที่ระหว่างเทศบาลกับผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น และหากเทศบาลใช้สิทธิตามกฎหมายฟ้องเรียกค่าเช่าจากผู้ถูกกล่าวหา ก็จะไม่มีการผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้เช่าพื้นที่รายอื่นที่จ่ายค่าเช่าทั่วถึงว่า ผู้ถูกกล่าวหาเมื่อมีสิทธิมากกว่าประชาชนคนอื่น ๆ แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการฟ้องเรียกค่าเช่าจากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหาอ้างว่ามีตำแหน่งหน้าที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลจึงไม่ต้องจ่ายค่าเช่าพื้นที่ให้แก่เทศบาล รวมทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาประพฤติผิดตามข้อกล่าวหาข้างต้นอันนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยหรือเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีความประพฤติในทางที่จะนำมา

ซึ่งความเสียหายหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการเสียหายประโยชน์ของสภาเทศบาลตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่สภาเทศบาลมีมติในการประชุมสภาสมัยสามัญให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

สภาเทศบาลตำบลขามเรียง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีมติในการประชุมสภาสมัยสามัญ สมัยที่ ๔/๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียง กรณีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียงจำนวน ๖ คน เข้าชื่อเสนอญัตติถอดถอนผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้จงและตกลงเช่าพื้นที่ขายเสื้อผ้าในช่วงที่มิจานพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยมหาสารคามเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ กับเทศบาลตำบลขามเรียง แต่ไม่ชำระค่าเช่าให้แก่เทศบาลตำบลขามเรียง อันเป็นการใช้ตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง ครองอำนาจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทำให้สมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียงคนอื่น ๆ เสื่อมเสียชื่อเสียง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้เข้าร่วมการประชุมจากประธานสภาเทศบาลตำบลขามเรียงล่วงหน้าก่อนวันเปิดสมัยประชุมน้อยกว่า ๓ วัน ไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๒ ประกอบกับข้อ ๒๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมสภา สมัยสามัญ สมัยที่ ๔/๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การเรียกประชุมสภาท้องถิ่น สมัยสามัญ ประธานสภาท้องถิ่นต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งกำหนดเปิดสมัยประชุมและปิดประกาศน้อยกว่านั้นก็ได้ แต่ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาเปิดสมัยประชุม โดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย ทั้งนี้ ตาม ข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประธานสภาเทศบาลตำบลขามเรียงมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ฟ้องคดีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียงทุกคนเพื่อเชิญเข้าประชุมสภา สมัยสามัญ สมัยที่ ๔ ครั้งที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๙ ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เวลา ๙ นาฬิกา อันเป็นการประชุมสามัญตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีและสมาชิกสภาเทศบาล



ตำบลขามเรียงคนอื่น ๆ ได้รับหนังสือเชิญประชุมดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เมื่อนับเวลาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลขามเรียงคนอื่น ๆ ได้รับหนังสือเชิญประชุมถึงวันประชุมเป็นระยะเวลาก่อนวันประชุมเพียง ๒ วัน และในหนังสือเชิญประชุมดังกล่าวก็มีได้รับเหตุอันรีบด่วนที่ทำให้ต้องแจ้งเป็นหนังสือก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมน้อยกว่า ๓ วัน กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่ามีความจำเป็นรีบด่วน อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการพิจารณาญาติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดพ้นจากตำแหน่งเป็นการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการ แต่เมื่อพิจารณารายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลขามเรียงสมัยสามัญ สมัยที่ ๔/๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มาประชุม รวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้แสดงความเห็นคัดค้านการประชุมว่าไม่ชอบด้วยข้อ ๒๒ ของระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยกขึ้นกล่าวอ้างว่าการเรียกประชุมของประธานสภาเทศบาลตำบลขามเรียงเพื่อพิจารณาญาติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งไม่ได้ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ อันเป็นเหตุให้การประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อมีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเป็นการประชุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อกล่าวหาที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีจงและเช่าพื้นที่ขายสินค้ากับเทศบาลตำบลขามเรียง ในงานพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยมหาสารคามเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ แต่ไม่ได้ชำระค่าเช่า ทำให้ประชาชนที่เช่าพื้นที่เดียวกันท้วงติงและมีคำถามว่า เหตุใดผู้ฟ้องคดีไม่ได้จ่ายค่าเช่าพื้นที่ให้แก่เทศบาลตำบลขามเรียง ผู้ฟ้องคดีมีอภิสิทธิ์มากกว่าประชาชนคนอื่น ๆ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสื่อมเสียชื่อเสียง เหมือนกับว่าสมาชิกสภาเทศบาลขามเรียงทั้งหมดยอมรับหรือเห็นชอบด้วย นั้น เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่าพื้นที่ระหว่างเทศบาลตำบลขามเรียงกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งเทศบาลตำบลขามเรียงสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายฟ้องเรียกค่าเช่าจากผู้ฟ้องคดีได้ และหากเทศบาลตำบลขามเรียงใช้สิทธิดังกล่าว ก็จะไม่มีการตั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ไม่มีการดำเนินการฟ้องเรียกค่าเช่าจากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีใช้ตำแหน่งแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและครอบงำการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ นั้น เมื่อพิจารณารายงานการประชุมผู้ถูกฟ้องคดี สมัยสามัญ สมัยที่ ๓/๒๕๕๙ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ แล้ว ไม่มีข้อความใดที่หัวหน้าฝ่ายจัดเก็บและพัฒนารายได้ รายงานต่อที่ประชุมว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีตำแหน่งหน้าที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลจึงไม่ต้องจ่ายค่าเช่าพื้นที่ให้แก่เทศบาลตำบลขามเรียง รวมทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐานอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี



มีพฤติกรรมตามข้อกล่าวหาข้างต้นอันนำมาซึ่งความเสียหายหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยหรือเสื่อมเสียประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการเสื่อมเสียประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมสภาสมัยสามัญ สมัยที่ ๔/๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มามีมติ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิประโยชน์ทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๕๐/๒๕๖๔)

๓.๓.๒ การประชุมสภาเทศบาล

องค์การเทศบาลประกอบไปด้วยนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชนในเขตเทศบาลและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแตกต่างกัน ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วยผู้แทนทั้งจากฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารท้องถิ่นดำเนินการไปโดยมีประสิทธิภาพ ในส่วนของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกนั้น ย่อมเป็นอำนาจของสภาท้องถิ่นโดยแท้ ซึ่งฝ่ายบริหารไม่อาจเข้าไปก้าวก้าวได้ และโดยที่สภาเทศบาลมีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม การดำเนินกิจการของสภาเทศบาลจึงต้องอาศัยการประชุมสมาชิกสภาเทศบาลและการลงมติเป็นสำคัญ กฎหมายจึงกำหนดให้มีประธานสภาเทศบาล และกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ในกรณีปกติให้ประธานสภาเทศบาลมีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลและเป็นประธานในที่ประชุมดังกล่าว แต่ในกรณีการประชุมสภาเทศบาลสมัยวิสามัญ หรือในกรณีที่ยังไม่มีประธานสภาเทศบาลหรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการประชุมสภาเทศบาลในกรณีพิเศษ นั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลมีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลได้ ส่วนนายกเทศมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลไม่มีกฎหมายและระเบียบใดให้มีอำนาจเรียกและดำเนินการประชุมสภาเทศบาลได้ ทั้งนี้ หากนายกเทศมนตรีเห็นว่าประธานสภาเทศบาล



บายเบี่ยงไม่ยอมเรียกประชุมสภาเทศบาลหรือมีข้อขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจมีการประชุมสภาเทศบาลได้ อันเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีก็ชอบที่จะขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจกำกับดูแลตามกฎหมายเรียกประชุมสภาเทศบาลได้ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีเรียกและดำเนินการประชุมสภาเทศบาล จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้า ตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้เข้าร่วมประชุมเป็นกรณีพิเศษเพื่อพิจารณาคัดเลือกตัวแทนเพื่อแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และประชาคมเมืองเทศบาลตำบลบางคล้า ซึ่งภายหลังจากที่ประชุมได้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเสร็จสิ้น นายกเทศมนตรีตำบลบางคล้า (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า พร้อมกับมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ แจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังกรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนทราบ ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลบางคล้า เห็นว่า การประชุมสภาเทศบาลตำบลบางคล้า ครั้งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีหนังสือเรียกประชุมสภาโดยไม่มีอำนาจ เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการเรียกประชุมสภา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมติผลการคัดเลือกตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาลจากการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ไปออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการทั้งสองคณะ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

องค์การเทศบาลประกอบไปด้วยนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชนในเขตเทศบาลและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแตกต่างกัน ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนทั้งจากฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารท้องถิ่นดำเนินการไปโดยมีประสิทธิภาพ



ในส่วนของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกนั้น ย่อมเป็นอำนาจของสภาท้องถิ่นโดยแท้ ซึ่งฝ่ายบริหารไม่อาจเข้าไปก้าวก้าวได้ และโดยที่สภาเทศบาลมีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม การดำเนินกิจการของสภาเทศบาลจึงต้องอาศัยการประชุมสมาชิกสภาเทศบาลและการลงมติเป็นสำคัญ กฎหมายจึงกำหนดให้มีประธานสภาเทศบาลและกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ในกรณีปกติ ให้ประธานสภาเทศบาลมีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลและเป็นประธานในที่ประชุมดังกล่าว แต่ในกรณีการประชุมสภาเทศบาลสมัยวิสามัญ หรือในกรณีที่ยังไม่มีประธานสภาเทศบาลหรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็น การประชุมสภาเทศบาลในกรณีพิเศษ นั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะ ผู้กำกับดูแลเทศบาลมีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลได้ ส่วนนายกเทศมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ บริหารกิจการของเทศบาลไม่มีกฎหมายและระเบียบใดให้มีอำนาจเรียกและดำเนินการประชุม สภาเทศบาลได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าซึ่งได้รับการคัดเลือก จากสภาเทศบาลตำบลบางคล้าให้เป็นกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และกรรมการ ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า ครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งมีได้อยู่ในระหว่างการประชุมสมัยสามัญ สภาเทศบาลตำบลบางคล้า จึงไม่อาจดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาเทศบาลเพื่อเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้ง เป็นกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา เทศบาลตำบลบางคล้า แทนกรรมการชุดเดิมโดยการประชุมในสมัยสามัญได้ อย่างไรก็ตาม การริเริ่มคัดเลือกและเสนอรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง แต่งตั้งนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลบางคล้า มิใช่อำนาจหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๓๓๒๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ก็กำหนด เพียงแนวปฏิบัติให้มีการประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษตามความเหมาะสม อันมิใช่ การประชุมสมัยสามัญและสมัยวิสามัญเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประชุม สภาท้องถิ่นขึ้นใหม่แต่อย่างใด และไม่มีข้อความตอนใดที่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจ เรียกประชุมสภาท้องถิ่นได้ เมื่ออำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลมีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย เป็นการเฉพาะว่าเป็นอำนาจของประธานสภาเทศบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจึงไม่อาจยกหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ขึ้นอ้างเพื่อให้ตนมีอำนาจเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลบางคล้าได้ ทั้งนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีบายเบี่ยงไม่ยอมเรียกประชุมสภาเทศบาลหรือมีข้อขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจมีการประชุม



สภาเทศบาลตำบลบางคล้าได้ อันเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เป็นไปตามระเบียบหรือหนังสือดังกล่าวของกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเชิงเตราใช้อำนาจกำกับดูแลตามกฎหมายเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลบางคล้า อีกทั้งอาจขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเชิงเตราเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเนื่องจากละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเป็นกรณีพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ และทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมเพื่อคัดเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้า เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และมีผลทำให้คำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้าที่ ๖๔๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเป็นกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเป็นกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้าไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเป็นกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า และคำสั่งเทศบาลตำบลบางคล้า ที่ ๖๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางคล้าเป็นกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๖๐/๒๕๖๓)

๓.๔ กรุงเทพมหานคร

๓.๔.๑ กรณีเกี่ยวกับการควบคุมตลาดนัดในเขตกรุงเทพมหานคร

เจตนารมณ์ของข้อ ๓ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดตลาดนัดย่านพหลโยธิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ค้ารายใดได้รับสิทธิเกินสองแผงค้า นั้น เพื่อที่จะให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยโดยทั่วไปได้มีโอกาสเข้ามาค้าขายในตลาดนัด และไม่ประสงค์ที่จะให้มีการจับจองแผงค้าไว้เพื่อแสวงหากำไร โดยผู้จับจองมิได้ประกอบการค้าจริง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ได้เข้าครอบครองแผงค้าคนละสองแผงค้า แต่ได้โอนสิทธิแผงค้าทั้งสองแผงค้าของตนให้แก่ผู้ค้ารายอื่นไปแล้ว กรณีดังกล่าวจึงเป็นการสละสิทธิในแผงค้าทั้งสองแผงและถือเป็น

การคืนแผงค้าของตนทั้งสองแผงค้าให้แก่ผู้อำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เพื่อนำไปจัดสรรใหม่ให้บุคคลอื่นผู้รับโอน (ชื่อ) สิทธิในแผงค้านั้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ จึงไม่อาจเรียกร้องให้มีการจัดแผงค้าให้ตนคนละสองแผงค้าได้อีก

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ค้าในตลาดนัดจตุจักร และได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้ประกอบกิจการติดตั้งเต็นท์ผ้าใบให้แก่ผู้ค้าในตลาดนัดจตุจักรเช้า ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จะทำการปรับปรุงตลาดนัดจตุจักรจากเดิมเป็นหลังคาเต็นท์ผ้าใบ เปลี่ยนเป็นอาคารกึ่งถาวร ซึ่งก่อนดำเนินการก่อสร้างแผงค้ากึ่งถาวรโครงการ ๕ ได้มีการสำรวจรายชื่อผู้ค้าตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง ทะเบียนผู้ค้าชั่วคราวบริเวณตั้งแต่ประตูชอยกลาง ๑ ถึงประตู ๒ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ โดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ เป็นผู้ค้าชั่วคราวในลำดับที่ ๑๓๗ และลำดับที่ ๑๔๐ ตามลำดับ แต่เมื่อจะดำเนินการก่อสร้างปรากฏว่าขนาดของแผงค้าที่ก่อสร้างใหม่มีเนื้อที่ลดลงจากเดิม จึงมีการจำกัดจำนวนการได้สิทธิในแผงค้าให้ได้สิทธิไม่เกินคนละ ๒ แผงค้า ต่อมา เมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จและสามารถเข้าไปทำการค้าได้ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้ผู้ค้าเข้าทำการค้าขายในแผงค้าที่กำหนดโดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้สิทธิแผงค้าเลขที่ ๑๖๖ และเลขที่ ๑๗๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ อ้างว่าได้สิทธิแผงค้าเลขที่ ๒๔๙ และเลขที่ ๒๕๐ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ไม่สามารถเข้าทำการค้าได้ เนื่องจากมีผู้ครอบครองแผงค้าดังกล่าวแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจัดแผงค้าให้กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาตามข้อ ๓ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดตลาดนัดย่านพหลโยธิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ค้ารายใดได้รับสิทธิเกิน ๒ แผงค้า ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยโดยทั่วไปได้มีโอกาสเข้ามาค้าขายในตลาดนัด และไม่ประสงค์ที่จะให้มีการจับจองแผงค้าไว้เพื่อแสวงหากำไร โดยผู้จับจองมิได้ประกอบการค้าจริง ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ เคยเป็นผู้ได้รับการจัดสรรแผงค้าโดยชอบจริงดังอ้าง การเยยวยาแก้ไขความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ที่ไม่จัดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าครอบครองแผงค้าตามที่กล่าวอ้างว่าตนเป็นผู้มีสิทธิ ย่อมทำได้ด้วยการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่จัดแผงค้าให้เข้าทำการค้าขายได้ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ มิได้ฟ้องเรียกค่าเสียหาย



จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างไรก็ตาม อีกทั้ง ยังปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีชื่อเป็นผู้ได้รับสิทธิแพ่งค่าเลขที่ ๑๐๓ และเลขที่ ๑๑๕ โครงการ ๕ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับสิทธิเป็นอันดับแรก ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๔ ได้โอนสิทธิให้นางสาว ต. ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ มีชื่อเป็นผู้ได้รับสิทธิแพ่งค่าเลขที่ ๒๔๙ และเลขที่ ๒๕๐ โครงการ ๕ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๗ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ เป็นผู้ได้รับสิทธิเป็นอันดับแรก ต่อมา เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ได้โอนสิทธิให้แก่ นางสาว อ. ซึ่งปัจจุบันเป็นของนางสาว ว. ซึ่งการโอน (ขาย) สิทธิดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ถือเป็นการคืนแพ่งค่าของตนทั้งสองแพ่งค่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อนำไปจัดสรรใหม่ให้กับบุคคลอื่นผู้รับโอน (ซื้อ) สิทธิในแพ่งค่านั้น อันถือเป็นการสละสิทธิในแพ่งค่าของตนทั้งสองแพ่งค่าที่ได้รับมอบการครอบครองแพ่งค่าจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ จึงไม่อาจเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดแพ่งค่าให้ตนคนละสองแพ่งค่าได้อีก เนื่องจากจะเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๓ ของระเบียบดังกล่าวข้างต้น พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙/๒๕๖๔)

๓.๕ เมืองพัทยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑. การสรรหาและคัดเลือก

๑.๑ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

คณะกรรมการคัดเลือกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๑๐๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะมีอำนาจที่จะกำหนด คุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้ง ข้าราชการตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามให้ดำรงตำแหน่ง ที่สูงขึ้นได้ตามความเหมาะสม แต่โดยที่การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับ การค้เลือกนั้นเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น บัญญัติรับรองไว้ จึงจะกระทำได้เท่าที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น คณะกรรมการคัดเลือก ย่อมไม่อาจกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ นอกเหนือไปจากที่ประกาศฉบับดังกล่าวซึ่งเป็นที่มา แห่งอำนาจกำหนดไว้ได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการคัดเลือกได้มีประกาศคณะกรรมการ คัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่ง บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การ บริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหาร ในสังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม ตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติ ของผู้มีสิทธิคัดเลือก ในข้อ ๒ ดังนี้ ...๒.๗ ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย หรือถูกลงโทษทางวินัย อันเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือก เพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงครามฯ กำหนด ประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะข้อ ๒.๗ ข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๗) สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ต่อมา คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามได้มีมติเห็นชอบให้ปรับตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินเป็นระดับ ๘ และให้สรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวโดยวิธีการคัดเลือก ในการนี้ คณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีมติเห็นชอบการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือก ระยะเวลาในการคัดเลือก และแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการคัดเลือก หลังจากนั้น ประธานกรรมการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหารในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม ตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับคัดเลือกตามข้อ ๒.๗ ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการทางวินัยหรือถูกลงโทษทางวินัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากตรวจสอบพบว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีดังกล่าวไม่ครบถ้วนในขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อาจทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหลักเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้อำนาจวินิจฉัยกำหนดคุณสมบัติเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้สิทธิสมัครรับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้



จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ วรรคสอง บัญญัติว่า กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย วรรคสาม บัญญัติว่า บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมาย หรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๔๗ และ (ฉบับที่ ๓๕) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๑๐๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามข้อ ๑๐๒ (๔) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก... วรรคสอง กำหนดว่า การคัดเลือกตามวรรคหนึ่ง ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด ภายใต้กรอบกำหนด ดังนี้ (๑) แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน ซึ่งแยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้... (๑.๒) กรณีคัดเลือกตำแหน่งบริหารอื่นที่มีใช้ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด... (๒) เกณฑ์และวิธีการคัดเลือกให้ดำเนินการโดยวิธีการสัมภาษณ์ วิธีการประเมินหรือวิธีอื่นใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามความเหมาะสม โดยกำหนดรายการดังต่อไปนี้ (ก) สมรรถนะหลักทางการบริหาร (๑๕๐ คะแนน) (๑) วิสัยทัศน์และผลงาน (๗๐ คะแนน)... (๒) ความสามารถในการบริหาร (๓๐ คะแนน)... (๓) บุคลิกภาพและภาวะผู้นำ (๕๐ คะแนน)... (ข) คะแนนคุณสมบัติ (๕๐ คะแนน) (๑) เงินเดือน ๑๐ คะแนน (๒) อายุราชการ ๑๐ คะแนน (๓) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในสายงานและระดับปัจจุบัน ๑๐ คะแนน (๔) ความดีความชอบย้อนหลัง ๕ ปี ๑๐ คะแนน (๕) วุฒิการศึกษา ๕ คะแนน (๖) การรักษาวินัย (ย้อนหลัง ๕ ปี) ๕ คะแนน... (๕) ให้คณะกรรมการคัดเลือกประกาศรับสมัครการคัดเลือก โดยระบุรายละเอียดในเรื่องชื่อตำแหน่งที่จะดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้ง คุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกสำหรับตำแหน่งนั้น วัน เวลา และสถานที่รับสมัคร เอกสาร



และหลักฐานที่ใช้ในการสมัคร เกณฑ์และวิธีการคัดเลือก การประกาศผลการคัดเลือก และเรื่องอื่น ๆ หรือข้อความอื่นที่ผู้สมัครควรทราบ โดยให้ปิดประกาศรับสมัครการคัดเลือกนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่รับสมัครก่อนวันที่เริ่มสมัคร และจะประกาศทางวิทยุกระจายเสียงหรือทางอื่นใด ตามความเหมาะสมด้วยก็ได้... (๗) ข้าราชการผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่จะแต่งตั้งในวันรับสมัคร ตามประกาศกำหนดการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของอัตราเงินเดือนในระดับที่จะได้รับการแต่งตั้งนั้น... (๑๓) ให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งผู้ได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับที่ในประกาศผลการคัดเลือก โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด...

จากบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นเห็นได้ว่า ในการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น นั้น คณะกรรมการคัดเลือกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นมีอำนาจที่จะกำหนดคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ตามความเหมาะสมภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกนั้นเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งซึ่งจะกระทำได้เท่าที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ คณะกรรมการคัดเลือกจึงไม่อาจกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ นอกเหนือไปจากที่ประกาศฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น สำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิคัดเลือก ในข้อ ๒ ดังนี้ ...๒.๗ ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินทางวินัยหรือถูกลงโทษทางวินัย กรณีจึงเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือกเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ประกาศฉบับข้างต้นกำหนด ในการนี้ แม้คณะกรรมการคัดเลือกฯ จะมีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงครามก็ตาม แต่การใช้อำนาจข้างต้นต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจในการคัดเลือกนั้น และเพียงเท่าที่กฎหมาย



ดังกล่าวให้อำนาจไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจใช้อำนาจเกินกว่าที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้อำนาจไว้ได้ ซึ่งในการพิจารณาคัดเลือกนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์อันเป็นทักษะด้านความสามารถของบุคคลได้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นสมควร แต่เกณฑ์ด้านคุณสมบัติของบุคคลต้องใช้ข้อ ๑๐๖ วรรคสอง (๗) ของประกาศฉบับข้างต้น มาประกอบการพิจารณาในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครคัดเลือกเท่านั้น เมื่อข้อกำหนดข้างต้นเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีความประสงค์จะเข้าสมัครรับคัดเลือกในตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน (นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘) การกำหนดหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ฉบับลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะข้อ ๒.๗ ข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นฯ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เฉพาะข้อ ๒.๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓๘/๒๕๖๔)

๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

๓.๑ การย้ายกรณีปกติ

การพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษานั้น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาต้องนำความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายและความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษามาประกอบการพิจารณาย้ายโดยให้คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ทั้งนี้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาอาจมีความเห็นต่างจากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายได้ และผู้ที่ยื่นคำร้องขอย้ายไม่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาให้ย้ายเสมอไปอย่างไรก็ดี ในกรณีที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจะมีความเห็นที่ต่างออกไป



จากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย จะต้องระบุเหตุผลให้ชัดเจนว่า การมีดุลพินิจที่แตกต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย นั้น ได้คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นประการสำคัญแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศร ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔

เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผลการให้คะแนนของคณะกรรมการกลั่นกรอง การย้าย ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนรวม ๘๕ คะแนน ส่วนผู้ที่มีความเหมาะสมลำดับที่ ๒ ได้คะแนนรวม ๘๓ คะแนน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ย่อมต้องพิจารณาอนุมัติ ให้ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ตามคำขอเป็นลำดับแรก ซึ่งเมื่อพิจารณาผลคะแนนรวมของผู้ฟ้องคดีและผู้ที่มีความเหมาะสมลำดับที่ ๒ แล้ว ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนมากกว่า ๒ คะแนน โดยได้คะแนนมากกว่าใน ๓ ข้อ คือ ด้านผลการปฏิบัติงาน ด้านประสบการณ์ดำรงตำแหน่งด้านบริหารสถานศึกษา และด้านระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ส่วนผู้ที่มีความเหมาะสม ลำดับที่ ๒ ได้คะแนนมากกว่าผู้ฟ้องคดี ๒ ข้อ คือ ด้านความรู้ความสามารถในการพัฒนา สถานศึกษา และด้านความเหมาะสมอื่น ๆ การที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หยิบยก เอาเฉพาะคะแนนด้านความเหมาะสมอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนน้อยกว่า มาประกอบการ พิจารณาเพื่อมีมติ โดยมีได้แสดงเหตุผลที่ชี้ให้เห็นว่า เหตุใดจึงไม่พิจารณาน้ำหนัก คะแนนด้านอื่นที่ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนมากกว่ามาประกอบการพิจารณาด้วย โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง ด้านผลการปฏิบัติงาน ด้านประสบการณ์ดำรงตำแหน่งด้านบริหารสถานศึกษา และด้านระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งผลคะแนนแต่ละด้าน ดังกล่าวเหล่านี้มีความสอดคล้องอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนกับการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ มากกว่าผลคะแนน ด้านความเหมาะสมอื่น ๆ แล้วพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีความเหมาะสมที่จะได้รับ การอนุมัติให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนดังกล่าว กรณีจึงฟังได้ว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ เป็นประการสำคัญ ด้วยเหตุนี้ คำสั่งของผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



ที่ให้ผู้ที่มีความเหมาะสมลำดับที่ ๒ ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ซึ่งเป็นคำสั่งที่ออกตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ส. ได้ยื่นคำร้องขอย้ายต่อศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อไปดำรงตำแหน่งว่างที่โรงเรียน บ. โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ยื่นคำร้องขอย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนดังกล่าว จำนวน ๖ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อจัดลำดับความเหมาะสมและเสนอผลการพิจารณาของผู้ขอย้ายต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดกาฬสินธุ์ (อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียน บ. ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเห็นว่า แม้ว่าตามผลการประเมินของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ จะแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้คะแนนประเมินอยู่ในลำดับที่ ๑ แต่เมื่อได้พิจารณาคูณลักษณะในด้านความเหมาะสมกับตำแหน่งแล้ว จะเห็นได้ว่าผลคะแนนด้านความเหมาะสมของผู้ฟ้องคดีอยู่ในระดับไม่มากเท่าที่ควร คือ ได้เพียง ๗ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน ในขณะที่ผู้ได้รับการประเมินศักยภาพที่ได้ลำดับที่ ๒ และลำดับที่ ๔ ได้คะแนนความเหมาะสมจำนวน ๙ คะแนน นอกจากนี้ยังปรากฏข้อมูลว่ามีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมหลายประการ โดยเฉพาะการย้ายสับเปลี่ยนข้าราชการครูโดยไม่มีอำนาจ ดำเนินการไม่เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ประกอบกับมีกรณีถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงมีมติไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการย้ายตามคำร้อง และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ที่ ๓๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้ย้ายนาย ญ. ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และขอให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำร้อง



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา นั้น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาต้องนำความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย และความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษามาประกอบการพิจารณาโดยให้คำนึงถึงประโยชน์ ของทางราชการเป็นสำคัญ ทั้งนี้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาอาจมีความเห็นต่างจากความเห็น ของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายได้ และผู้ที่ยื่นคำร้องขอย้ายไม่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณา ให้ย้ายเสมอไป อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจะมีความเห็นที่ต่างออกไป จากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย จะต้องระบุเหตุผลให้ชัดเจนว่าการมีดุลพินิจ ที่แตกต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายนั้น ได้คำนึงถึงประโยชน์ ของทางราชการเป็นประการสำคัญแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของหลักเกณฑ์ และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศร ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔

เมื่อพิจารณาผลการให้คะแนนของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้คะแนนรวม ๘๕ คะแนน ส่วนนาย ญ. ผู้ที่มีความเหมาะสมลำดับที่ ๒ ได้คะแนนรวม ๘๓ คะแนน ผู้ฟ้องคดีจึงมีความเหมาะสมที่จะได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียน บ. ตามหลักเกณฑ์ การย้าย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ตามคำขอเป็นลำดับแรก เว้นแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีความเห็นต่าง จากความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาผลคะแนนรวม ของผู้ฟ้องคดีและผู้ที่มีความเหมาะสมลำดับที่ ๒ แล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนมากกว่า ๒ คะแนน โดยได้คะแนนมากกว่าใน ๓ ข้อ คือ ด้านผลการปฏิบัติงาน ด้านประสบการณ์ ดำรงตำแหน่งด้านบริหารสถานศึกษา และด้านระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ส่วนนาย ญ. ได้คะแนนมากกว่าผู้ฟ้องคดี ๒ ข้อ คือ ด้านความรู้ความสามารถในการพัฒนา สถานศึกษา และด้านความเหมาะสมอื่น ๆ ซึ่งจากผลคะแนนดังกล่าวเห็นได้ว่า มีทั้งกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนมากกว่านาย ญ. และกรณีที่นาย ญ. ได้คะแนนมากกว่าผู้ฟ้องคดี การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยิบยกเอาเฉพาะคะแนนด้านความเหมาะสมอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน น้อยกว่านาย ญ. มาประกอบการพิจารณาเพื่อมีมติ โดยมีได้แสดงเหตุผลที่ชี้ให้เห็นว่า เหตุใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่พิจารณาน้ำหนักคะแนนด้านอื่นที่ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนมากกว่า มาประกอบการพิจารณาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คะแนนด้านผลการปฏิบัติงาน ด้านประสบการณ์ ดำรงตำแหน่งด้านบริหารสถานศึกษา และด้านระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งผลคะแนนแต่ละด้านดังกล่าวเหล่านี้มีความสอดคล้องอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนกับการย้าย



ผู้บริหารสถานศึกษาไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ มากกว่าผลคะแนนด้านความเหมาะสมอื่น ๆ อีกทั้ง เมื่อพิจารณารายละเอียดหัวข้อการประเมิน ศักยภาพของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อประกอบการพิจารณาย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ตามประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ แล้ว เห็นได้ว่า หัวข้อ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ประกอบการพิจารณาและมีมติไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการย้าย ไม่ปรากฏ การจำแนกรายละเอียดกรอบการใช้ดุลพินิจของผู้ประเมินดังเช่นหัวข้ออื่นแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้พิจารณาผลคะแนนรวมที่ผู้ฟ้องคดีได้มากกว่านาย ญ. แต่กลับหยิบยก เอาแต่เพียงคะแนนด้านความเหมาะสมอื่น ๆ แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีความเหมาะสมที่จะได้รับ การอนุมัติให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และไม่ได้ คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นประการสำคัญ

สำหรับเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีความเหมาะสม เนื่องจาก มีกรณีถูกกล่าวหาเรื่องการสับเปลี่ยนย้ายข้าราชการครูโดยไม่มีอำนาจ และกรณีเลิกจ้าง โดยไม่เป็นธรรม นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอคำปรึกษาและได้รับคำแนะนำ จากผู้บังคับบัญชาแล้ว โดยการย้ายดังกล่าวดำเนินการผ่านขั้นตอนความเห็นชอบในการประชุม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนกระทั่งมีคำสั่งย้ายสับเปลี่ยน ส่วนกรณีเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่เป็นธรรม และจ่ายค่าจ้างไม่ครบ นั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการสอบข้อเท็จจริงเห็นว่า โรงเรียน ส. ที่ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้อำนวยการได้ดำเนินการโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินแล้ว และสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และรายงานผลไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว และกรณีอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าวซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่มีอยู่จริงและไม่ใช่ข้อเท็จจริง หรือเหตุผลที่คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญและชัดเจน ตามข้อ ๑๒ ของหลักเกณฑ์ และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มาพิจารณา เพื่อไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียน บ. จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ ที่ ๓๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ให้นาย ญ. ย้ายไป ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ซึ่งเป็นคำสั่งที่ออกตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบ ด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๑๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑



พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่ให้นาย ญ. ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง แต่ทั้งนี้มิมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า การเพิกถอนคำสั่งตามคำพิพากษานั้นไม่กระทบถึงสิทธิอันพึงมีพึงได้โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับต่อมาภายหลังจากที่มีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๙๕/๒๕๖๓)

๓.๒ การสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาค ย่อมอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๗ ออกคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ของตน ผู้ที่ถูกผู้ได้บังคับบัญชา ร้องเรียนว่ามีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม และผู้ร้องเรียนได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนในความผิดอาญา ฐานกระทำอาชญากรรมกับผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา ย้ายไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นการชั่วคราวในระหว่างแสวงหาข้อเท็จจริงที่มีการร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการคนดังกล่าวได้ ซึ่งการให้ข้าราชการคนดังกล่าวไปปฏิบัติราชการที่อื่นในช่วงเวลาของการสืบสวนสอบสวนย่อมมีความโปร่งใสและเป็นธรรมมากกว่า อีกทั้งยังเพื่อป้องกันปัญหาความน่าเชื่อถือในการบริหารงานของข้าราชการคนดังกล่าวต่อผู้ได้บังคับบัญชาอีกทางหนึ่ง อันเป็นการคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและการบริหารราชการให้เกิดประสิทธิภาพ และแม้ในขณะที่ออกคำสั่งนั้นจะยังมีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการคนดังกล่าวก็ตาม กรณีก็ไม่ตัดอำนาจในทางบริหารราชการตามกฎหมายซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ทั่วไปของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะออกคำสั่งเช่นนั้น ซึ่งในการใช้อำนาจเช่นนี้ข้าราชการคนดังกล่าวยังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลอยู่เช่นเดิม

สรุปข้อเท็จจริง

นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น กรณีแพทย์หญิงประจำโรงพยาบาล น. ได้มีหนังสือร้องเรียนว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล น. ได้แอบซุกซ่อนกล้องถ่ายภาพไว้ใต้โต๊ะทำงานเพื่อรับภาพเคลื่อนไหว ทำให้



ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย ผู้เสียหายได้เข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธร น. ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดชัยภูมิจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งจังหวัด ชัยภูมิ ที่ ๒๘๓๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงาน สาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิตั้งแต่วันที่มิมีคำสั่งเป็นต้นไปจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ต่อมา ผลการสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นปรากฏว่ามีมูล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งจังหวัดชัยภูมิ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการรักษาการ ในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล บ. และมีหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ ร้องทุกข์ เกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดชัยภูมิ ที่ ๕๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๒ มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ ให้คำปรึกษาและช่วยนายแพทย์เชี่ยวชาญ (ด้านเวชกรรมป้องกัน) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการ ของกลุ่มงานควบคุมโรคไม่ติดต่อที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิตั้งแต่วันที่มิมีคำสั่ง เป็นต้นไป จนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้มิมีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการ ที่โรงพยาบาล น. หรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล บ. แต่ไม่ได้รับแจ้งผล การพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัด ชัยภูมิที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล น. หรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล บ. และให้กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔) ชดใช้ค่าเสียหาย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้ถูกผู้ใต้บังคับบัญชา ร้องเรียนว่ามีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม และผู้ร้องเรียนได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ในความผิดอาญาฐานกระทำอนาจารกับผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล น. และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในโรงพยาบาลดังกล่าว หากให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในตำแหน่งหน้าที่เดิมต่อไปอาจเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนสอบสวน หรืออาจเกิดความเสียหายแก่ราชการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดา ข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาค จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๗ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี



ไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างเหตุผลในการออกคำสั่งดังกล่าวว่า เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับกรณีที่มีผู้ใต้บังคับบัญชา ร้องเรียนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในโรงพยาบาล น. และได้มีการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีด้วย การให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่อื่นในช่วงเวลาของการสืบสวนสอบสวนกรณีดังกล่าวย่อมมีความโปร่งใสและเป็นธรรมมากกว่า อีกทั้งยังเพื่อป้องกันปัญหาความน่าเชื่อถือในการบริหารงานของผู้ฟ้องคดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นการคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและการบริหารราชการให้เกิดประสิทธิภาพ แม้ในขณะที่ยังออกคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ตัดอำนาจในทางบริหารราชการตามกฎหมายซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิเป็นการชั่วคราวในระหว่างแสวงหาข้อเท็จจริงที่มีการร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลดังกล่าวอยู่เช่นเดิม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับ ข้อ ๒ (๗) และข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสั่งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ประจำกระทรวง ประจำทบวง ประจำกรม ประจำกอง หรือประจำจังหวัด ที่เป็นการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำส่วนราชการเป็นการชั่วคราวโดยให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่เดิม ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงมิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๒/๒๕๖๓)

๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ

๔.๑ การบรรจุแต่งตั้งบุคคลกลับเข้ารับราชการกรณีลาออกจากราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน เมื่อปรากฏว่าเป็นการยื่นคำขอภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไปแล้วเกิน ๓ ปี การที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ โดยอนุมัติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่



การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เสนอเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) พิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่บัญญัติว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดออกจากราชการไปแล้ว และมีใช่เป็นการ ออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ถ้าสมัครเข้ารับราชการเป็น ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและทางราชการประสงค์จะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้นั้นเป็นข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา โดยให้มีตำแหน่ง วิทยฐานะ และรับเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่ ก.ค.ศ. กำหนด ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๒/ว ๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑ แล้ว

อย่างไรก็ตาม การจะพิจารณารับผู้ฟ้องคดีซึ่งลาออกจากราชการเพื่อไปสมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์กลับเข้ารับราชการหรือไม่ นั้น เป็นดุลพินิจของ ก.ค.ศ. โดยมีการรอบการใช้ดุลพินิจให้คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นและ ประโยชน์ของทางราชการ และต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ คุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งให้กลับเข้ารับราชการหรือไม่ ทั้งยังต้อง พิจารณากรอบอัตรากำลังของหน่วยงานทางการศึกษาที่จะบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้า รับราชการประกอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่ง และวิทยฐานะ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความมุ่งมั่นให้ความสำคัญกับการเมือง ซึ่งน่าจะมีเหตุผลความจำเป็นและทางราชการจะได้รับประโยชน์ด้านการศึกษาค่อนข้างน้อย จึงมีมติไม่อนุมัติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ประกอบกับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๒ ได้มีหนังสือถึง เลขาธิการ ก.ค.ศ. สรุปความได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๒ ไม่มีเหตุผล ความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับเป็นอย่างมากและไม่ประสงค์จะบรรจุ ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามที่เคยเสนอ โดยตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะกลับ เข้าดำรงตำแหน่งได้แต่งตั้งผู้ได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งแทนแล้ว ส่วนอัตรารว่าง ในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษามีจำนวน ๑ อัตรา แต่อยู่ระหว่างการแจ้งผู้อำนวยการ สถานศึกษาในสังกัดที่ประสงค์จะย้าย รวมทั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๒ มีบัญชีผู้ที่ได้รับคัดเลือกในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาชั้นบัญชีรอการแต่งตั้งจำนวน

๑๘๘ ราย เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากราชการเพื่อลงสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ขอกลับเข้ารับราชการทันที และยังได้ลงสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกหลายครั้ง กรณีจึงฟังได้ว่า การที่ ก.ค.ศ. มีมติเห็นชอบตามมติ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะข้างต้น โดยไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นกรณีที่ ก.ค.ศ. ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็น ตลอดจนประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับจากการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการอยู่ภายในกรอบอำนาจตามกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ระดับ ๘ ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เพื่อลงสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง และได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเรื่อยมาอีก ๓ ครั้ง แต่ก็ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในตำแหน่งเดิมต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ได้พิจารณามีมติเห็นควรให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไปแล้วเกิน ๓ ปี จึงให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ออกจากราชการไปแล้วสมัครขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดย อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะพิจารณาแล้วมีมติไม่อนุญาติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเนื่องจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไปแล้วเกิน ๓ ปี ระหว่างอยู่นอกราชการได้ลงสมัครรับเลือกตั้งจำนวน ๔ ครั้ง แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง แสดงว่ามีความมุ่งมั่นให้ความสำคัญกับการเมืองและการเลือกตั้งค่อนข้างมาก น่าจะมีเหตุผลความจำเป็นและทางราชการจะได้รับประโยชน์ด้านการศึกษาค่อนข้างน้อย ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวแต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีมติไม่อนุญาติ เนื่องจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ไม่มีเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับเป็นอย่างมาก และไม่ประสงค์จะบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ประกอบกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ มีบัญชีผู้ได้รับการคัดเลือกในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา



ขึ้นบัญชีรอการแต่งตั้ง จำนวน ๑๘๘ ราย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามมติ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญ เกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษานั้น มีระยะเวลาที่เกินกว่า ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการแล้ว กรณีของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔ ของหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ออกจากราชการไปแล้วสมัครขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศร ๐๒๐๖.๒/ว ๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑ ที่กำหนดว่า ต้องเป็นผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วไม่เกิน ๓ ปี นับถึงวันที่หน่วยงานหรือส่วนราชการซึ่งมีหน้าที่ออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งรับคำขอสมัครขอกลับเข้ารับราชการ ซึ่งในวรรคท้ายของหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวกำหนดให้กรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการนี้ให้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ โดยอนุมัติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เสนอเรื่องของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่บัญญัติว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดออกจากราชการไปแล้วและมีใช้เป็นการออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ถ้าสมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและทางราชการประสงค์จะรับผู้นั้นเข้ารับราชการให้ผู้นั้นมีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้นั้นเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยให้มีตำแหน่ง วิทยฐานะ และรับเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศร ๐๒๐๖.๒/ว ๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑ แล้ว อย่างไรก็ตาม การจะพิจารณารับผู้ฟ้องคดีซึ่งลาออกจากราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์กลับเข้ารับราชการหรือไม่นั้นเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีกรอบการใช้ดุลพินิจให้คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการ และต้องพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งให้กลับเข้ารับราชการหรือไม่ ทั้งยังต้องพิจารณากรอบอัตรากำลังของหน่วยงานทางการศึกษาที่จะบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการประกอบด้วย



เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการประชุม อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ ว่า สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้นำเสนอข้อมูลรายละเอียดที่จำเป็นและสรุปความเห็นของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามุขมนตรี เขต ๒ ที่ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับหากบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา พร้อมทั้งข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับวันที่ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการและวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องขอกลับเข้ารับราชการ ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณา พร้อมทั้งมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไปแล้วเกิน ๓ ปี และระหว่างอยู่นอกราชการได้ลงสมัครรับเลือกตั้งจำนวน ๔ ครั้ง แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความมุ่งมั่นให้ความสำคัญกับการเมือง ซึ่งน่าจะมีเหตุผลความจำเป็นและทางราชการจะได้รับประโยชน์ด้านการศึกษาค่อนข้างน้อย ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะ พิจารณาแล้ว มีมติไม่อนุมัติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาตามความเห็นของสำนักงาน ก.ค.ศ. ประกอบกับผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุขมนตรี เขต ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการ ก.ค.ศ. สรุปความได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุขมนตรี เขต ๒ ไม่มีเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับเป็นอย่างมากและไม่ประสงค์จะบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามที่เคยเสนอ โดยตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะกลับเข้าดำรงตำแหน่งได้แต่งตั้งผู้ได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนดังกล่าวแล้ว และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุขมนตรี เขต ๒ มีอัตราว่างในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาจำนวน ๑ อัตรา แต่อยู่ระหว่างการแจ้งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัดที่ประสงค์จะย้าย รวมทั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามุขมนตรี เขต ๒ มีบัญชีผู้ที่ได้รับคัดเลือกในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาขึ้นบัญชีรอการแต่งตั้งจำนวน ๑๘๘ ราย อีกทั้ง เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากราชการเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ขอกลับเข้ารับราชการทันที และยังได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกหลายครั้ง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบตามมติ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและวิทยฐานะ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็น ตลอดจนประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับจากการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการอยู่ภายในกรอบอำนาจตามกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๓/๒๕๖๓)



๕. การเลื่อนขึ้นเงินเดือน

๕.๑ กรณีไม่ได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนด้วยความสามารถ และความสามารถจนเกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ

ตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสองคณะ คณะหนึ่ง คือ คณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของพนักงานเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว โดยในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาล จะต้องมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลโดยผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเสียก่อน ตามข้อ ๒๒๔ ซึ่งในการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นดังกล่าว ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อกลั่นกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและเป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาก่อนเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อ ๒๔๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้หน้าที่ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาเพื่อเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาล เป็นของคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งซึ่งเทศบาลได้แต่งตั้งขึ้น และให้นายกเทศมนตรีมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามมติของคณะกรรมการนั้น กรณีจึงเห็นได้ว่า ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนสามารถใช้ดุลพินิจโดยมีความเห็นแตกต่างไปจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนได้

เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของพนักงานเทศบาลและคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาลมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๑ ขั้น ยังไม่เหมาะสม เนื่องจากผู้ฟ้องคดี



ทั้งสองยังมีความบกพร่องในการปฏิบัติงานตามหน้าที่หลายประการ คณะที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ประเมินให้จึงไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและเป็นการให้คะแนนที่สูงเกินไป ซึ่งเป็นกรณีที่คณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด ได้ใช้ดุลพินิจในการทบทวนผลการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น แล้วเห็นว่ายังไม่เหมาะสม โดยได้แสดงเหตุผลประกอบการให้ความเห็นดังกล่าวโดยชอบตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ด้วยเหตุนี้ การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมติของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ พร้อมแสดงเหตุผลในการพิจารณากรณีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นว่า เนื่องจากการให้คะแนนไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและปริมาณงาน เห็นควรให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๓๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลฯ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลลำใหม่ ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน (ครั้งที่ ๒) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในระดับดีเด่น ควรให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น และปลัดเทศบาลซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ต่อมา ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองผลการประเมินของพนักงานเทศบาลมีมติเสียงข้างมากไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยเห็นว่าควรให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น และต่อมานายกเทศมนตรีตำบลลำใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าเทศบาลตำบลลำใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม และไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในระยะเวลาอันสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการเลื่อนขั้นเงินเดือนใหม่ให้ถูกต้อง



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลฯ แล้วเห็นว่า ในขั้นตอนของการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสองคณะ คณะหนึ่ง คือ คณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของพนักงานเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณาการกลั่นกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นให้มีมาตรฐานและเป็นธรรม อีกคณะหนึ่ง คือ คณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล ทำหน้าที่ในการนำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลมาพิจารณาเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาล โดยให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว โดยในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาลจะต้องมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลโดยผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเสียก่อนตามข้อ ๒๒๔ ซึ่งในการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นดังกล่าวให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อกลั่นกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาก่อนเสนอผลการประเมินต่อผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๓๓๕ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อ ๒๔๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้หน้าที่ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานเทศบาลเป็นของคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งซึ่งเทศบาลได้แต่งตั้งขึ้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติของคณะกรรมการนั้น กรณีจึงเห็นได้ว่าในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนสามารถใช้ดุลพินิจโดยมีความเห็นแตกต่างไปจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและคณะกรรมการพิจารณาการกลั่นกรองได้

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาการกลั่นกรองผลการประเมินของพนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาล และลูกจ้างประจำ ที่ประชุมได้มีมติเสียงข้างมากไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น ซึ่งกรรมการที่ไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นโดยสรุปว่า ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นซึ่งเป็นผู้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อย้ายมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวเพียง ๒ เดือน อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานจัดทำแผนพัฒนา ๓ ปี ไม่แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้บริหารทราบเกี่ยวกับเหตุขัดข้องที่ไม่อาจจัดทำงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จทันเวลาได้ และบกพร่องเกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคม ส่วนกรรมการที่ไม่เห็นด้วยกับผลการประเมิน



ของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นโดยสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ บกพร่องในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ กรณีทำใบฎีกาเบิกเงินสูญหาย ซึ่งต่อมาในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาล และลูกจ้างประจำ ที่ประชุมได้พิจารณาเพื่อทบทวนมติของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองฯ ดังกล่าวอีกครั้ง ผลปรากฏว่าที่ประชุมมีมติเสียงข้างมากเห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้โต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับเหตุผลในการประเมินของคณะกรรมการพิจารณากลับกรองฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น โดยอาศัยเหตุเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเช่นนั้นว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง หรือผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ปฏิบัติงานบกพร่องตามที่มีการกล่าวอ้างอย่างไร จึงต้องรับฟังว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่างยอมรับข้อเท็จจริงว่าตนมีความบกพร่องในการปฏิบัติงานอันเป็นเหตุผลที่ทำให้คณะกรรมการพิจารณากลับกรองฯ พิจารณาแล้วเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น จริง และเมื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลดังกล่าวได้ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการเพื่อให้การประเมินเกิดมาตรฐานและความเป็นธรรม ซึ่งผลปรากฏว่าในการประชุมของคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด ที่ประชุมต่างมีมติเสียงข้างมากให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังมีความบกพร่องในการปฏิบัติงานตามที่หลายประการ คະແນងທີ່ຜູ້ບັງຄັບບັນຊາຊັ້ນຕົ້ນໄດ້ປະເມີນໃຫ້ຈຶ່ງມີສອດຄ່ອງກັບຂໍ້ເຈົ້າຈິງແລະເປັນການໃຫ້ຄະແນນທີ່ສູງເກີນໄປ ຈຶ່ງເປັນກຣນີທີ່ຄະນະການກຳລັງ ໒ ສຸດ ໄດ້ໃຊ້ດູລຸພິນິຈໃນການທົບທວນຜົນການປະເມີນຂອງຜູ້ບັງຄັບບັນຊາຊັ້ນຕົ້ນທີ່ຜູ້ບັງຄັບບັນຊາຊັ້ນຕົ້ນໄດ້ຮັບການເລື່ອນຂັ້ນເງິນເດືອນ ໑ ຂັ້ນ ແລ້ວເຫັນວ່າຍັງມີເໝາະສົມ ໂດຍໄດ້ແສດງຜົນປະກອບການໃຫ້ຄວາມເຫັນດັ່ງຄຳໄດ້ໂຮມຕາມອຳນາຈແລະເນື້ອທີ່ທີ່ກຸງຜາມາກຳນົດໄວ້ແລ້ວ ແລະການທີ່ຕໍ່ມາຜູ້ຖືກຜູ້ບັງຄັບບັນຊາຊັ້ນຕົ້ນໄດ້ມີຄຳສັ່ງເສຍດຳບລຳໄມ້ ທີ່ ໕໖໒/໒໕໕໙ ຮົ່ງ ການເລື່ອນຂັ້ນເງິນເດືອນພັກງານເສຍດຳ (ຄຣັ່ງທີ່ ໒) ປະຈຳປີ ພ.ສ. ໒໕໕໙ ລງວັນທີ່ ໒໓ ຣັນວາຄມ ໒໕໕໙ ຕາມມຕິຂອງຄະນະການກຳລັງການເລື່ອນຂັ້ນເງິນເດືອນ ພ້ອມແສດງຜົນໃນການກຳລັງການກຣນີມີເຫັນດັ່ງຄວາມເຫັນຂອງຜູ້ບັງຄັບບັນຊາຊັ້ນຕົ້ນວ່າ ເນື່ອງຈາກການໃຫ້ຄະແນນມີສອດຄ່ອງກັບຂໍ້ເຈົ້າຈິງແລະປຣິມາຣນາ ເຫັນວ່າໃຫ້ເລື່ອນຂັ້ນເງິນເດືອນ ໐.໕ ຂັ້ນ ຈຶ່ງເປັນການກຣະທຳທີ່ໂຮມຕາມທີ່ກຳນົດໄວ້ໃນຂໍ້ ໓໓໕ ຂອງປະກາສຄະນະການກຳລັງພັກງານເສຍດຳຈັງວັດຍະລາ ຮົ່ງ ລັກເຄນທ໌ແລະເງື່ອນໄຂເຖິງກັບການບຣິການງານບຸຄລຂອງເສຍດຳ ແລ້ວເສັນກັນ ພິພາກຊາຍກຜ້ອງ (ຄຳພິພາກຊາສາລປກຣອງສູງສຸດທີ່ ອບ.໒໕໒/໒໕໖໓)



๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ

โดยที่ข้อ ๑๙๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กำหนดว่า การเลื่อนพนักงานส่วนตำบลที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือมีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกฟ้องร้องคดีอาญาขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ให้เลื่อนและแต่งตั้งได้ตั้งแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาอาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่พนักงานส่วนตำบลผู้นั้นได้เป็นต้นไป เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีขอเลื่อนระดับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยเพียงว่ากล่าวตักเตือนเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ และนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวังตามัวเสนอขอให้มีการเลื่อนระดับผู้ฟ้องคดีจากระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ นับแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนมกลับนำเรื่องการลงโทษทางวินัยเพิ่มเติม ซึ่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพงยังไม่ได้ทราบมติและยังไม่ได้ออกคำสั่งมาใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สั่งไม่เลื่อนระดับแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งไม่เป็นไปตามแนวทางการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ประกอบกับข้อ ๑๙๗ ดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ สิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเลื่อนระดับจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการเพิ่มโทษตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพง ที่ ๑๖๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ การที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ไม่พิจารณาเรื่องการเลื่อนระดับให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ ๕ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้เสนอเรื่องขอประเมินเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) อันเป็นตำแหน่งที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) กำหนดขึ้นใหม่



ในขณะเดียวกัน องค์การบริหารส่วนตำบลวังตามัว (สังกัดเดิม) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี กรณีบกพร่องต่อหน้าที่ราชการ ประพฤติตัวไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ และมีพฤติกรรมกระทำความผิดต่อผู้บังคับบัญชา ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๗) ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับ ๖ และวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามัวมีคำสั่งเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) และจัดส่งผลการประเมินดังกล่าวให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้น อำเภอเมืองนครพนมได้มีหนังสือเสนอให้จังหวัดนครพนมพิจารณาย้ายผู้ฟ้องคดี เนื่องจากสาเหตุขัดแย้งกับผู้บริหาร คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้เสนอให้ลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังตามัวเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ จึงได้มีคำสั่งให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีแทน แต่อำเภอเมืองนครพนมไม่เห็นด้วยและได้มีหนังสือเสนอขอให้จังหวัดนครพนมพิจารณาสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดี เป็นให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน หลังจากนั้น ก็ไม่มีการเสนอเรื่องการขอประเมินเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ส่งแบบประเมินดังกล่าวเพื่อบรรจุเข้าวาระการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี แต่เลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เสนอเรื่องข้างต้นบรรจุเข้าวาระการประชุม ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องทุกข์ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขความคับข้องใจที่เกิดขึ้น หลังจากนั้น ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอเรื่องการพิจารณาดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีและการเลื่อนระดับผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งในการประชุมดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติเห็นชอบให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน ส่วนการเลื่อนระดับผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นนั้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือน ดังนั้นสิทธิในการขอประเมินเพื่อเลื่อนระดับของผู้ฟ้องคดีก็จะได้รับคืนมาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีสามารถเลื่อนขั้นเงินเดือนได้ ทั้งนี้ ตามแนวทางการสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามหนังสือที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๗๑ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติไม่พิจารณาการเลื่อนระดับผู้ฟ้องคดีให้เป็นระดับ ๖ จนกว่าจะได้สิทธิคืนมา ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพง (สังกัดใหม่) ได้มีคำสั่งให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นระยะเวลา ๓ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเลื่อนระดับตั้งแต่วันที่ ๒



ตุลาคม ๒๕๔๗ ตามผลการประเมินบุคคลและผลงานในครั้งแรก ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในหลายกรณี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเห็นชอบให้เลื่อนและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินบุคคลและผลงานจากผู้มีอำนาจแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๑๙๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กำหนดว่า การเลื่อนพนักงานส่วนตำบลที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือมีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกฟ้องร้องคดีอาญาขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ให้เลื่อนและแต่งตั้งได้ตั้งแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาอาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่พนักงานส่วนตำบลผู้นั้นได้เป็นต้นไป เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีขอเลื่อนระดับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยเพียงว่ากล่าวตักเตือนเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ และนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวังตามัวเสนอขอให้มีการเลื่อนระดับผู้ฟ้องคดีจากระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ นับแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับนำเรื่องการลงโทษทางวินัยเพิ่มเติม ซึ่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพงยังไม่ได้ทราบมติและยังไม่ได้ออกคำสั่งมาใช้เป็นข้อเท็จจริงที่ส่งไม่เลื่อนระดับแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่เป็นไปตามแนวทางการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่มีสาระสำคัญว่า กรณีทั่วไป ในครั้งปีที่ผ่านมา (ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม กรณีครั้งแรก หรือระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน กรณีครั้งปีหลัง) จนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๑.๑ ถูกลงโทษทางวินัยที่ไม่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ (ทำทัณฑ์บน/ว่ากล่าวตักเตือน/ภาคทัณฑ์) เลื่อนได้ตามปกติ ๑.๒ ถูกลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ (ตัดเงินเดือน/ลดขึ้นเงินเดือน) เลื่อนไม่ได้ จดการเลื่อนขึ้นประกอบกับข้อ ๑๙๗ ดังกล่าว ประกอบกับคำชี้แจงของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ยืนยันว่า การที่ผู้ฟ้องคดีถูกสั่งลงโทษทางวินัยไม่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ ซึ่งเป็นกรณีที่อาจเลื่อนระดับได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ สิทธิของผู้ฟ้องคดีในการเลื่อนระดับจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการเพิ่มโทษตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพง ที่ ๑๖๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะเลื่อนระดับและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง



เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป ระดับ ๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ไม่พิจารณาเรื่องการเลื่อนระดับให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น มติดังกล่าวจึงไม่มีผลทำให้สิทธิในการเลื่อนระดับของผู้ฟ้องคดีที่บริบูรณ์มาแล้วตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ต้องระงับไปแต่ประการใด อีกทั้ง การประเมินผลงานเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ยังมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายเช่นกัน เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ไม่พิจารณาเรื่องการเลื่อนระดับให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติคืนสิทธิในการเลื่อนเป็นระดับ ๖ ของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นไป แล้วแจ้งมติการคืนสิทธิดังกล่าวต่อนายกองการบริหารส่วนตำบลวังตามัวเพื่อมีคำสั่งเลื่อนระดับแก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ทั้งนี้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามคำสั่งศาลให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยกำหนดเงื่อนไขให้นายกองการบริหารส่วนตำบลวังตามัวและนายกองการบริหารส่วนตำบลหาดแพงแก้ไขคำสั่งอนุมัติให้โอนและคำสั่งอนุมัติให้รับโอนผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลหาดแพงเสียให้ถูกต้อง เมื่อนายกองการบริหารส่วนตำบลวังตามัวได้ออกคำสั่งเลื่อนระดับและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นตามมติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐/๒๕๖๔)

๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

๗.๑ การเบิกจ่ายเงินเดือนกรณีกลับเข้ารับราชการ

โดยที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่าน เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการจ่ายเงินเดือนพนักงานส่วนตำบล ผู้ถูกสั่งพักราชการ ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ผู้ร้องทุกข์คำสั่งให้ออกจากราชการ ผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ข้อ ๔ และข้อ ๖ กำหนดว่า เงินเดือนระหว่างไล่ออกจากราชการ เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด ถ้าปรากฏว่าพนักงานส่วนตำบลผู้นั้นมิได้กระทำผิด และไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้จ่ายให้เต็ม โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าสังกัดที่สั่งไล่ออกจากราชการ พิจารณาส่งจ่ายให้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลวินิจฉัยว่าให้จ่ายเงินเดือน ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบล



มิได้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้เพิกถอนคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งจาก ก.อบต. จังหวัด ว่าให้จ่ายเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลสวด (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานละทิ้งหน้าที่ ราชการติดต่อกันคราวเดียวกันเกิน ๑๕ วัน ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่ โดยศาลปกครองเชียงใหม่มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว คดีถึงที่สุดเนื่องจากไม่มีคู่กรณี ฝ่ายใดอุทธรณ์ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่านเพื่อหารือเกี่ยวกับ แนวทางปฏิบัติในการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งกรณีกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่ง ก.อบต. จังหวัดน่าน ได้ตอบข้อหารือว่า เมื่อคำพิพากษาของศาลถึงที่สุด มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดี กลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยถือเสมือนว่าไม่เคยมีคำสั่งลงโทษ ไล่ออกจากราชการมาก่อน และมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเดือนตามอัตราในระดับ ตำแหน่งเดิมก่อนออกจากราชการ สำหรับวิธีการจ่ายเงินภายหลังจากผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ อาจพิจารณาเทียบเคียงตามความในข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่าน เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการจ่ายเงินเดือนพนักงานส่วนตำบล ผู้ถูกสั่งพักราชการ ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ผู้ร้องทุกข์คำสั่งให้ออกจากราชการ ผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ส่วนเงินประจำตำแหน่ง หากผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ได้รับก็อาจร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสวดสังกัดอยู่ ซึ่งได้ใช้อำนาจทางปกครองก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตน ดำเนินการขอใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อันพึงจะได้รับตามสิทธิ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งยืนยันการขอรับสิทธิต่าง ๆ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่จนถึงวันฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังมิได้ดำเนินการจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามระเบียบให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่าน เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการจ่ายเงินเดือนพนักงานส่วนตำบล ผู้ถูกสั่งพักราชการ ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน



ผู้ร้องทุกข์คำสั่งให้ออกจากราชการ ผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ข้อ ๔ และข้อ ๖ กำหนดว่า เงินเดือนระหว่างไล่ออกจากราชการ เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด ถ้าปรากฏว่าพนักงานส่วนตำบลผู้นั้นมิได้กระทำผิด และไม่มีมลทิน หรือมัวหมอง ให้จ่ายให้เต็ม โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าสังกัดที่ส่งไล่ออกจากราชการ พิจารณาส่งจ่ายให้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลวินิจฉัยว่าให้จ่าย เงินเดือน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก.อบต. จังหวัดน่าน ได้พิจารณาข้อหาหรือของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว มีคำวินิจฉัยในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ได้รับเงินเดือนตามอัตราในระดับตำแหน่งเดิมก่อนออกจากราชการ คำวินิจฉัยของ ก.อบต. จังหวัดน่าน ข้างต้น จึงเป็นการยืนยันคำวินิจฉัยของศาลปกครองเชียงใหม่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ ที่จะต้องเบิกจ่ายเงินเดือนอันพึงมีพึงได้ตามสิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ประกาศคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่านดังกล่าวกำหนด แต่โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๓๘๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ เป็นพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๓ โดยได้รับเงินเดือนในระหว่าง ที่กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จนถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงมีผลทำให้ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องเบิกจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในช่วงระยะเวลาระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกไล่ออก จากราชการตั้งแต่วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ จนถึงวันก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ คือ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ ก.อบต. จังหวัดน่าน ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเดือน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ และข้อ ๖ ของประกาศ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่านข้างต้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในการเบิกจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนเงินประจำตำแหน่งนั้นก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะถูกไล่ออก จากราชการเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสด (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๓) ซึ่งในขณะนั้นพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่ใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือน และข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ประเภทต่าง ๆ รวมทั้งอนุโลมใช้บังคับกับพนักงานส่วนตำบลตามประกาศคณะกรรมการกลาง พนักงานส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดน่าน ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไม่ได้กำหนดอัตราเงินประจำ ตำแหน่งสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๓) และถึงแม้ว่าต่อมา ก.อบต. จังหวัดน่าน จะได้มีประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล



จังหวัดน่าน เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินประจำตำแหน่ง และการรับเงินประจำตำแหน่งของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ และระดับ ๗ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๗ โดยกำหนดให้ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ก็ตาม แต่ก็เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ และระดับ ๗ เท่านั้น ที่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว ฉะนั้น เมื่อทั้งก่อนและในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖ และระดับ ๗ จึงมิใช่เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามประกาศข้างต้น ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี และไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายเฉพาะเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามระเบียบกฎหมาย นับแต่วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๕/๒๕๖๔)

๗.๒ การขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจกรณีเป็นบุคคลล้มละลาย

เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจได้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลาย จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๑๐๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๔ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ จึงย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะเหตุดังกล่าวได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุดูทดแทน จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับแจ้งจากกองบังคับคดีล้มละลาย ๔ กรมบังคับคดี ว่า ศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลล้มละลาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ



สอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ความว่า ธนาคารออมสินเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลล้มละลายกลาง ซึ่งศาลล้มละลายกลางได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาและไม่ได้ยื่นคำขอประนอมหนี้หลังล้มละลาย คดีถึงที่สุด อันเป็นการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการตำรวจในส่วนราชการหรือหน่วยงานใดในสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งใดไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้ สั่งให้ข้าราชการตำรวจซึ่งเห็นสมควรรักษาราชการแทนในตำแหน่งนั้นได้... (๔) ผู้บังคับการหรือตำแหน่งเทียบเท่า สำหรับตำแหน่งตั้งแต่ผู้กำกับหรือตำแหน่งเทียบเท่าลงมาในส่วนราชการนั้น มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเมื่อ... (๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๖๐ มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๘ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๐๒ หรือมาตรา ๑๐๓... มาตรา ๑๐๐ บัญญัติว่า ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ แต่ในการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน นอกจากให้ทำได้ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการแล้ว ให้ทำได้ในกรณีต่อไปนี้ด้วย คือ... (๓) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใด... ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. และกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๐ (๓) ให้สั่งได้เมื่อปรากฏว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลาย... เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลล้มละลายกลาง โดยคดีถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลาย จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๑๐๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๔ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)



พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะเหตุดังกล่าวได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดอุดรธานี ที่ ๙๑๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลอย่างเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๒/๒๕๖๔)

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในขณะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดที่เรียกผู้ซื้อทรัพย์สินไปสอบถามเรื่องราคาทรัพย์สินในทำนองว่าทำไมเสนอราคาแค่นี้และสอบถามขอให้เพิ่มราคา จนเกินเลยไปถึงว่าจะขอซื้อทรัพย์สินทั้งที่ผู้ซื้อทรัพย์สินดำเนินการเสนอราคาโดยถูกต้องตามระเบียบและขั้นตอนในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของกรมบังคับคดีแล้ว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีเจตนาเพื่อจะให้ราคาสูงขึ้นอันเป็นผลดีแก่คู่ความในคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้อำนวยการสำนักงาน ซึ่งมีหน้าที่ต้องบริหารราชการเกี่ยวกับการบังคับคดีให้บรรลุผล ต้องมีความเป็นกลาง มีความเสมอภาค และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นคู่ความในคดีบุคคลภายนอกที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง และในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งควรต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา การพูดในลักษณะดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการได้ง่าย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการแสดงออกถึงการไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อทรัพย์สิน และไม่พึงปฏิบัติในฐานะที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมบังคับคดี การที่อธิบดีกรมบังคับคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณารายงานการสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นระดับโทษเบาที่สุดตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิด และไม่ปรากฏว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งลงโทษ



ดังกล่าวเฉพาะส่วนความผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ให้เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี มีกรณีถูกร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนและนาย ห. ไปซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาด โดยมีนาย ห. ลงชื่อเข้าสู่ราคาเพียงรายเดียวและเสนอราคาสูงสุด เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงเคาะไม้ขายให้แก่ นาย ห. ระหว่างรอรับหนังสือโอนกรรมสิทธิ์ ผู้ฟ้องคดีเรียกนาย ห. และผู้ร้องเรียนเข้าพบและพูดคุยในทำนองขอให้เพิ่มราคาซื้อทรัพย์สิน ขอซื้อทรัพย์สินต่อ และมีการโต้เถียงกัน จนผู้ฟ้องคดีเกิดบันดาลโทสะและลุกขึ้นพร้อมกับทุบโต๊ะทำงานแล้วพูดจาไม่สุภาพซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการพยายามหาผลประโยชน์โดยมิชอบอธิปไตยบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งให้ผู้ตรวจราชการกรมประจำเขตตรวจตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงานในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัย จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนจนแล้วเสร็จ แล้วมีมติรายงานผลการพิจารณาโดยสรุปว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานไม่ให้เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีพฤติกรรมเป็นการให้บริการประชาชนต่ำกว่ามาตรฐานของการเป็นข้าราชการที่ดี ขาดความสำนึก อวดตน อวดกลั่น ขาดสติ และเป็นการดูหมิ่นประชาชนผู้มาติดต่อราชการ อันเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้มาติดต่อราชการตามมาตรา ๘๓ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณามีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ความผิดฐานดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงประชาชนผู้มาติดต่อราชการ ฟังขึ้น แต่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงระดับโทษ โทษภาคทัณฑ์เหมาะสมแก่กรณีความผิดแล้ว จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตัดข้อความที่ระบุความผิดวินัยของผู้ฟ้องคดีฐานดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงประชาชนผู้มาติดต่อราชการตามมาตรา ๘๓ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ออก ผู้ฟ้องคดียังคงไม่พอใจผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อมีกรณีร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนกระทำผิดวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้มีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกรมประจำเขตตรวจตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ตรวจราชการกรมรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งรองอธิบดีกรมบังคับคดีให้ความเห็นประกอบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงานในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย จึงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แล้วโดยการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดในข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งอนุโลมนำมาใช้ตามที่มาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้ เพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหาและดูแลให้เกิดความยุติธรรมตลอดกระบวนการสอบสวน ทั้งนี้ ปรากฏตามรายงานผลการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีแจ้งต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ และไม่ประสงค์ที่จะนำสืบแก้ข้อกล่าวหา และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้เร่งรัดการสอบสวน พร้อมทั้งเสนอขอให้มีการสอบพยานบุคคลเพิ่มเติมอีก ๓ ราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีคำสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนพยานหลักฐานฝ่ายผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติม และรายงานผลการสอบสวนเพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังต่อไปได้ว่า ในการขายทอดตลาดครั้งนี้ เจ้าพนักงานบังคับคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าราคาจากผู้เสนอราคาเสนอมาเป็นราคาสมควรขาย โจทก์และจำเลยไม่มาดูแลการขายถือว่าไม่มีผู้ใดคัดค้าน จึงเคาะไม้ขาย การขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีจึงชอบด้วยมาตรา ๓๐๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จนกว่าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดียื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้คำสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาดเนื่องจากราคาที่ไต่จากการขายทอดตลาดต่ำเกินสมควร และการขายทอดตลาดทรัพย์สินในราคาที่ต่ำเกินสมควรนั้นเกิดจากการคบคิดกันฉ้อฉลในระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ราคา หรือไม่สุจริต หรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการปฏิบัติหน้าที่ หรือกรณีศาลมีคำสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาด หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ทอดตลาดเห็นว่าราคา

ที่ผู้เสนอราคาสูงสุดยังไม่เพียงพอหรือเป็นราคาที่ไม่สมควรขาย ก็อาจถอนทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้ตามมาตรา ๕๑๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ทอดตลาดจะเห็นว่าทรัพย์สินนั้นสมควรขายเนื่องจากเมื่อเทียบเคียงกับราคาประเมินที่ดินของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สุรินทร์แล้วเห็นว่าราคาใกล้เคียงกัน เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม้ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดถือว่าการขายทอดตลาดเสร็จสิ้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจที่จะถอนทรัพย์สินออกจากการทอดตลาด และมีหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะสอบถามหรือท้วงติงในเรื่องราคาทรัพย์สินกับผู้ซื้อทรัพย์สินแต่อย่างใด ส่วนที่เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ทอดตลาดมิได้รายงานให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติก่อนเคาะไม้ขายนั้น ไม่ทำให้การขายทอดตลาดดังกล่าวไม่ชอบแต่อย่างใด พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่เรียกผู้ซื้อทรัพย์สินไปสอบถามเรื่องราคาทรัพย์สินในทำนองว่าทำไมเสนอราคาแค่นี้และสอบถามขอให้เพิ่มราคาเป็นเงิน ๘,๐๐๐ บาท จนเกินเลยไปถึงว่าจะขอซื้อทรัพย์สินคืน ทั้งที่ผู้ซื้อทรัพย์สินดำเนินการเสนอราคาโดยถูกต้องตามระเบียบและขั้นตอนในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของกรมบังคับคดีแล้ว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีเจตนาเพื่อจะให้ราคาสูงขึ้น อันเป็นผลดีแก่คู่ความในคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้อำนวยการสำนักงาน ซึ่งมีหน้าที่ต้องบริหารราชการเกี่ยวกับการบังคับคดีให้บรรลุผล ต้องมีความเป็นกลาง มีความเสมอภาค และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นคู่ความในคดี บุคคลภายนอกที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง และในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งควรต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา การพูดในลักษณะดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการได้ง่าย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการแสดงออกถึงการไม่ให้ความเป็นธรรมแก่นาย ห. ผู้ซื้อทรัพย์สิน และไม่พึงปฏิบัติในฐานะที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมบังคับคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ พิจารณารายงานการสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นระดับโทษเบาที่สุดตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิด และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งลงโทษดังกล่าวเฉพาะส่วนความผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการพิจารณาในกรอบแห่งบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว และเมื่อวินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า เฉพาะส่วนความผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ให้ความเป็นธรรม



แก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามมาตรา ๘๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและระดับโทษทางวินัยที่ได้รับเหมาะสมแล้ว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๑/๒๕๖๓)

๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

กรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้กล่าวหาและผู้ฟ้องคดีได้พูดคุยทางโทรศัพท์เกี่ยวกับกรณีที่บุตรผู้กล่าวหาร้องเรียนครูในโรงเรียนจริงเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ใช้ในการสนทนามีลักษณะเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือครูดังกล่าว โดยการขอให้ผู้กล่าวหาถอนเรื่องร้องเรียนที่พิพาทเพียงฝ่ายเดียวหาใช่เป็นการไกล่เกลี่ยให้เกิดความพึงพอใจกันทั้งสองฝ่ายเพื่อยุติข้อขัดแย้ง นอกจากนี้แม้บุตรผู้กล่าวหาจะมีความขัดแย้งกับอาจารย์หลายคนในโรงเรียน แต่เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากผู้กล่าวหาได้พูดคุยกับผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้กล่าวหาได้พาบุตรของตนขึ้นใบลาออกจากโรงเรียนเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแม้จะไม่ใช่การกดขี่หรือข่มเหงผู้กล่าวหา แต่เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ถือได้ว่าเป็นการไม่ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีตามนัยมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดก็ได้ตามนัยมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมและเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการครู โรงเรียน น. สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ (เดิม) มีกรณีถูกบิดาของนักเรียนโรงเรียน น. มีหนังสือร้องเรียนต่อศึกษาธิการจังหวัดกรุงเทพมหานคร (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีโทรศัพท์ข่มขู่ให้ระงับเรื่องที่บุตรผู้กล่าวหาได้ร้องเรียนกล่าวหาว่า ครู ก. และครู ข. ซึ่งรับราชการในสถานศึกษาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์ไม่เหมาะสม และเรื่องร้องเรียนอื่น มิฉะนั้น บุตรของผู้กล่าวหาจะตกเป็นบุคคลอันเป็นที่น่ารังเกียจของคณะครูในโรงเรียนและอาจจะไม่จบการศึกษา ทั้งมีปัญหาในการใช้ชีวิต



อยู่ในโรงเรียนจนเป็นเหตุให้บุตรของผู้กล่าวหาต้องลาออกจากโรงเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงส่งเรื่องร้องเรียนให้โรงเรียน น. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ผู้อำนวยการโรงเรียน น. จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏผลรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามที่ผู้กล่าวหา ผู้ดำเนินการโรงเรียนจึงรายงานการสืบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนตามกระบวนการแล้วเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำให้ผู้กล่าวหาเกิดความวิตกกังวลจริง แม้ถ้อยคำอาจไม่ถึงขั้นข่มขู่หรือขู่เข็ญอาฆาตมาดร้ายก็ตาม แต่เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยกรณีไม่ประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี กดชี่ ข่มเหงประชาชน ตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ สมควรได้รับโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ที่ ๒๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลว่าคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดกรุงเทพมหานคร (คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ผู้ฟ้องคดี คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน และให้คืนเงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนมติที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยว่า ผู้กล่าวหาได้ให้ถ้อยคำไว้ว่า วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๐.๓๙ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๐.๕๕ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์มาหาตนและแจ้งให้ระงับเรื่องร้องเรียนทุกฉบับ เพราะบุตรของผู้กล่าวหาจะมีปัญหาในการเรียน จะเสียประวัติ เรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ และให้บุตรของผู้กล่าวหาไปขอโทษครู ก. และครู ข. ถ้าไม่ถอนเรื่องร้องเรียน บุตรของผู้กล่าวหาจะเสียประวัติ ทำให้ผู้กล่าวหาวิตกกังวลจนต้องพานบุตรไปขอลาออกจากโรงเรียน และผู้กล่าวหาได้ส่งเอกสารแสดงระยะเวลาในการใช้โทรศัพท์มือถือของผู้กล่าวหาในวันและเวลาดังกล่าวอ้างเป็นพยาน ส่วนผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้ให้ถ้อยคำยอมรับว่าได้โทรศัพท์ไปหาผู้กล่าวหาจริง แต่ปฏิเสธว่าไม่ได้ขู่ นอกจากนั้น ผู้กล่าวหาได้ขอร้องให้ผู้ฟ้องคดีไกล่เกลี่ยเรื่องขัดแย้งกับครู ก. และครู ข. เพื่อให้เรื่องที่เกิดขึ้นจบสิ้นไป ทั้งผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายจากรองผู้อำนวยการโรงเรียน น. ให้ทำหน้าที่ระงับเรื่อง จึงโทรศัพท์ไปหาผู้กล่าวหาแต่ไม่เป็นผล ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจง



กับผู้กล่าวหาว่าเรื่องที่เกิดขึ้นไม่เป็นผลดีกับใคร และไม่มีใครได้ประโยชน์ ซึ่งเมื่อมีการโต้ตอบระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้กล่าวหา ผู้กล่าวหาจึงถามผู้ฟ้องคดีว่า “จะให้ทำอย่างไร” ผู้ฟ้องคดีตอบว่า “ก็ถอนหรือระงับเรื่องร้องเรียนเสีย” ผู้กล่าวหาพูดต่อว่า “ถ้าจะให้ถอนเรื่อง ต้องให้ครู ก. และครู ข. ขอโทษผู้กล่าวหา” ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว การพูดคุยจบลงเพียงเท่านี้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ผู้กล่าวหาและผู้ฟ้องคดีได้มีการพูดคุยทางโทรศัพท์เกี่ยวกับกรณีที่บุตรผู้กล่าวหาร้องเรียนครู ก. และครู ข. จริง ซึ่งจากถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ใช้ในการสนทนาดังกล่าว มีลักษณะเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือครู ก. และครู ข. โดยการขอให้ผู้กล่าวหาถอนเรื่องร้องเรียนที่พิพาทเพียงฝ่ายเดียว หาใช่เป็นการไกล่เกลี่ยให้เกิดความพึงพอใจกันทั้งสองฝ่ายเพื่อยุติข้อขัดแย้งดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใดไม่ เห็นได้จากเมื่อผู้กล่าวหาขอให้ครูทั้งสองคนขอโทษผู้กล่าวหา แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งครู วิทยฐานะชำนาญการพิเศษ มิได้มีหน้าที่โดยตรงที่จะดำเนินการเป็นคนกลางในการพูดคุยกับผู้กล่าวหาให้ถอนเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ความน่าเชื่อถือในการพูดคุยย่อมแตกต่างไปจากผู้บริหารของโรงเรียน น. อีกทั้งการพูดคุยกับผู้กล่าวหาในเรื่องนี้ หากผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายจากรองผู้อำนวยการโรงเรียนให้กระทำการดังกล่าวจริง การพูดคุยก็ควรจะกระทำให้เป็นกิจจะลักษณะ มิใช่การพูดคุยทางโทรศัพท์ซึ่งมีผู้รู้เห็นเพียง ๒ คน คือ ผู้กล่าวหาและผู้ฟ้องคดี จึงมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ง่าย และการสนทนาทางโทรศัพท์ดังกล่าวไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้กล่าวหาจะต้องบันทึกการสนทนาไว้ เนื่องจากผู้กล่าวหาและผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีสาเหตุโกรธเคืองกันมาก่อน นอกจากนี้ แม้บุตรผู้กล่าวหาจะมีความขัดแย้งกับอาจารย์หลายคนในโรงเรียน แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้วเห็นได้ว่าภายหลังจากผู้กล่าวหาได้พูดคุยกับผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้กล่าวหาได้พาบุตรของตนยื่นใบลาออกจากโรงเรียนเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแม้จะไม่เป็นการกดขี่หรือข่มเหงผู้กล่าวหา แต่เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ถือได้ว่าเป็นการไม่ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีตามนัยมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะส่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดก็ได้ตามนัยมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ ที่ ๒๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมและเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๒๑/๒๕๖๓)



๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน

การที่คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อนักเรียนหญิงซึ่งเป็นศิษย์โดยใช้คำพูดไม่เหมาะสมและสัมผัสนักเรียนหญิงโดยไม่สมควรจนถูกแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา คือ นางสาว ว. นางสาว ส. และนางสาว ม. ซึ่งเป็นนักเรียนผู้เสียหาย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบไม่ชัดเจนอย่างไร เมื่อพิจารณาข้อความตามแบบ สว. ๓ ดังกล่าวเห็นได้ว่า มีรายละเอียดเพียงพอที่ผู้ฟ้องคดีสามารถรับทราบถึงพฤติการณ์การกระทำที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด และมีพยานหลักฐานใดที่นำมาใช้สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว อันเป็นการชอบด้วยข้อ ๒๔ วรรคสอง ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงแม้จะไม่ได้ระบุว่า การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามมาตราใด ก็ไม่ได้เป็นสาระสำคัญถึงขนาดทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าใจข้อกล่าวหาได้

ผู้ฟ้องคดีเป็นครูมีหน้าที่ให้ความรู้รวมถึงอบรมสั่งสอนและปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ศิษย์และบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นเพศชายสอนนักเรียนระดับอาชีวศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงและอายุอยู่ในช่วงวัยรุ่น การวางตนยังต้องมีความระมัดระวังเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ในเชิงชู้สาวระหว่างครูผู้สอนกับศิษย์ในความดูแล แต่ผู้ฟ้องคดีกลับประพฤติตนโดยใช้คำพูดไม่เหมาะสมกับนักเรียนหญิง และถูกเนื้อต้องตัวจนถูกแจ้งความ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่ามิได้มีเจตนาในทางชู้สาวหรือทางเพศกับเด็ก แต่ในความรู้สึกของคนทั่วไปการแสดงออกดังกล่าวถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งและขัดกับวัฒนธรรมประเพณีไทยซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปในสังคม การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

การที่คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วได้รายงานการสอบสวนตามแบบ สว. ๖ ต่อเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวฐานไม่รักษาชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย



สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลา ๑ ปี เมื่อเลขาธิการพิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของหัวหน้ากลุ่มนิติการ สำนักอำนวยการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีสมควรลงโทษลดชั้นเงินเดือน และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลาหนึ่งปี เป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเลขาธิการ ซึ่งเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรตามข้อ ๔๐ (๑) ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีนักเรียนร้องเรียนต่อผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษา อ. ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการล่วงเกินและเฝ้าต้องตัวนักเรียนหญิง ผู้อำนวยการวิทยาลัยฯ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผลการสืบสวนเห็นว่า กรณีนี้มีมูลความจริงและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้อำนวยการวิทยาลัยฯ จึงมีหนังสือรายงานไปยังเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทั้งนี้ นักเรียนคนดังกล่าวได้เข้าแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ในกรณีดังกล่าวอีกทางหนึ่งด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหา และให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนตามบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาตามบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว. ๔) ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ให้การปฏิเสธว่า มิได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และต่อมาผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนตามบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว. ๔) ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ยอมรับว่าได้ใช้คำพูดไม่เหมาะสม และถูกเฝ้าต้องตัวกับนักเรียนหญิงดังกล่าวจนถูกแจ้งความ ผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาในทางชู้สาวหรือทางเพศกับเด็ก ผู้ฟ้องคดีจะปรับปรุงตัวไม่ใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสม หรือไม่สัมผัสถูกเฝ้าต้องตัวนักเรียนหญิง เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนแล้วเสร็จได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่รักษาชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลาหนึ่งปี แต่กลุ่มงานนิติการ สำนักอำนวยการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า สมควรลงโทษลดชั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น และให้ติดตามความประพฤติไว้เป็นเวลาหนึ่งปี



ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจำนวนหนึ่งชั้น และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลาหนึ่งปี ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ฟ้องคดีที่ ๓) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในส่วนของการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่เป็นไปตามข้อ ๒๔ วรรคสอง ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ระบุข้อกล่าวหาให้ชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำอนาจารต่อนักเรียนหญิงอย่างไร ในวันเวลา สถานที่ใด และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยตามมาตราใด รวมทั้งไม่ระบุประจักษ์พยานที่รู้เห็นเหตุการณ์ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบรายละเอียดและไม่อาจโต้แย้งหรือหักล้างข้อกล่าวหาได้ถูกต้องตรงประเด็น นั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ตามแบบ สว. ๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อนักเรียนหญิงซึ่งเป็นศิษย์โดยใช้คำพูดไม่เหมาะสมและสัมผัสนักเรียนหญิงโดยไม่สมควรจนถูกแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา คือ นางสาว ว. นางสาว ส. และนางสาว ม. ซึ่งเป็นนักเรียนผู้เสียหาย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าข้อกล่าวหาที่คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบไม่ชัดเจนอย่างไร เมื่อพิจารณาข้อความตามแบบ สว. ๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ แล้วเห็นได้ว่า มีรายละเอียดเพียงพอที่ผู้ฟ้องคดีสามารถรับทราบถึงพฤติการณ์การกระทำที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด และมีพยานหลักฐานใดที่นำมาใช้สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว ถึงแม้จะไม่ได้ระบุว่ากระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดตามมาตราใดก็ได้เป็นสาระสำคัญถึงขนาดทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าใจข้อกล่าวหาได้

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนยอมรับว่าได้ใช้คำพูดไม่เหมาะสมกับนักเรียนสามคน และถูกเนื้อต้องตัวนักเรียนหญิงจนถูกแจ้งความ ผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาในทางชู้สาวหรือทางเพศกับเด็ก สำหรับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนางสาว ส. ผู้ฟ้องคดีมีความเมตตาสงสารเด็กที่มีปัญหาทางครอบครัว ผู้ฟ้องคดีจะปรับปรุงตัวไม่ใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สัมผัสถูกเนื้อตัวของนักเรียนหญิง การให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของนางสาว ว. และนางสาว ม. ซึ่งเป็นผู้เสียหายว่า ผู้ฟ้องคดีมีการใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสมและมีการสัมผัสถูกเนื้อตัวของนักเรียนหญิง เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นครูมีหน้าที่ให้ความรู้



รวมถึงอบรมสั่งสอนและปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ศิษย์และบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นเพศชาย สอนนักเรียนระดับอาชีวศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงและอายุอยู่ในช่วงวัยรุ่น การวางตนยังต้องมีความระมัดระวังเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ในเชิงชู้สาวระหว่างครูผู้สอนกับศิษย์ในความดูแล แต่ผู้ฟ้องคดีกลับประพฤติตนโดยใช้คำพูดไม่เหมาะสมกับนักเรียนหญิง และถูกเนื้อต้องตัวจนถูกแจ้งความ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่ามีได้มีเจตนาในทางชู้สาวหรือทางเพศกับเด็ก แต่ในความรู้สึกของคนทั่วไปการแสดงออกดังกล่าวถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งและขัดกับวัฒนธรรมประเพณีไทย ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปในสังคม ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้วิธีพูดให้กำลังใจหรือเลือกใช้วิธีการอื่นที่เหมาะสมแทนการโอบกอดหรือสัมผัสถูกเนื้อต้องตัว การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วได้รายงานการสอบสวนตามแบบ สว. ๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ฐานไม่รักษาชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลา ๑ ปี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของหัวหน้ากลุ่มนิติการ สำนักอำนวยการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีสมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน และให้ติดตามความประพฤติเป็นเวลาหนึ่งปี เป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรตามข้อ ๔๐ (๑) ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่ ๒๑๑๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น และติดตามความประพฤติเป็นเวลาหนึ่งปีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อพิจารณาที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเมื่อคำวินิจฉัยดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สังกัด จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓๐/๒๕๖๔)



๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ

๑) กักขัง

โดยหลักการของการรับฟังพยานหลักฐานแล้วถือว่าพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ได้แก่ พยานเอกสาร พยานบุคคลที่เป็นประจักษ์พยาน นอกจากนั้นเป็นพยานชั้นรอง ซึ่งจะรับฟังได้เพียงพยานประกอบเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พันตำรวจโท ส. และจำสิบตำรวจ น. เป็นผู้ซึ่งได้พักอาศัยอยู่ในสถานที่ใกล้เคียงกับห้องพักของนาง ป. ย่อมมีโอกาสจะได้รู้เห็นเหตุการณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปในห้องพักของนาง ป. บ่อยครั้งทั้งกลางวันและกลางคืน ถือเป็นการประพฤติตนไม่สมควรอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงต่อที่ทำงานและสังคมข้าราชการเป็นอย่างดี บุคคลทั้งสองจึงถือเป็นประจักษ์พยาน ถ้อยคำของบุคคลทั้งสองจึงหาใช่ถ้อยคำที่ได้จากการกระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นการนำเรื่องส่วนตัวของผู้อื่นไปพูดให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อันถือเป็นความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา ๓๒๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญาไม่ แต่การให้ถ้อยคำของบุคคลทั้งสองเป็นการให้ถ้อยคำในฐานะพยานบุคคลในสำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๘๔ เพื่อการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗

เมื่อตามรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่า พยานบุคคลที่นำสืบทั้งประจักษ์พยานและพยานแวดล้อมต่างให้การสอดคล้องตรงกันว่า พยานพบเห็นผู้ฟ้องคดีเข้าไปหานาง ป. ที่ห้องพักของนาง ป. อยู่บ่อยครั้งทั้งกลางวันและกลางคืน ประกอบกับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีก็มีถ้อยคำปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตนาง ป. ก่อนเข้าห้องพัก และนาง ป. ได้อนุญาตแล้ว อีกทั้ง บุตรสาวของนาง ป. ก็อยู่ด้วย ซึ่งถ้อยคำนี้แม้ไม่ใช่ถ้อยคำที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน แต่ก็เป็นการยืนยันข้อเท็จจริงจากตัวผู้ฟ้องคดีเองว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปยังห้องพักของนาง ป. จริง อันเป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปอยู่ในห้องพักของนาง ป. บ่อยครั้งทั้งกลางวันและกลางคืน จึงเป็นข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหาจริง อันเป็นการประพฤติตนไม่สมควรอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงต่อที่ทำงานและสังคมข้าราชการ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานประพฤติตนในลักษณะไม่สมควรตามมาตรา ๗๘ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ดังนั้น การที่ผู้บังคับการ



ตำรวจภูธรจังหวัดมีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ วัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีมีบันทึกรายงานพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาข้าราชการตำรวจ ชอบเล่นการพนันไฮโล และไม่มาปฏิบัติหน้าที่เตรียมพร้อมเพื่อถวายความปลอดภัยฯ คณะกรรมการสืบสวนทำการสอบสวนพยานบุคคลจำนวน ๑๑ ปาก รวมทั้งแจ้งเรื่องที่ถูกล่ามหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและชี้แจงข้อเท็จจริง แล้วจัดทำรายงานการสืบสวนเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีสรุปได้ว่า ข้อกล่าวหาที่ว่าผู้ฟ้องคดีเล่นการพนันไฮโลและไม่ปฏิบัติหน้าที่เตรียมความพร้อมเพื่อถวายความปลอดภัยฯ นั้น ไม่มีมูล เห็นควรยุติเรื่อง ส่วนข้อกล่าวหาที่ว่ามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับนาง ป. แม้ไม่มีพยานยืนยันอย่างชัดเจน แต่การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าไปในห้องพักของนาง ป. บ่อยครั้งทั้งกลางวันและกลางคืน ถือเป็นการประพฤติดนไม่สมควรอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงต่อที่ทำงานและสังคมข้าราชการอันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานประพฤติดนในลักษณะไม่สมควรตามมาตรา ๗๘ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดมหาสารคาม ที่ ๓๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ วัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์จากตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ วัน ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ บัญญัติว่า เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชาสืบดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ วรรคสอง บัญญัติว่า ในการสืบสวนข้อเท็จจริงให้แจ้งเรื่องที่ถูกล่ามหาหรือถูกร้องเรียนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงภายในเวลาที่กำหนด ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยให้สั่งยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๕ หรือมาตรา ๘๖ แล้วแต่กรณีทันทีจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ในการรับฟังพยานหลักฐานของคณะกรรมการสอบสวน นั้น หมายถึงการที่คณะกรรมการสอบสวนนำพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดมาพิจารณาว่า พยานหลักฐานใดบ้างที่สนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของฝ่ายใด แล้ววิเคราะห์ความเชื่อถือของพยานหลักฐานดังกล่าวเพื่อจะสรุปความ



อย่างมีเหตุผลว่า ข้ออ้างของฝ่ายใดมีเหตุผลน่าเชื่อถือมากกว่ากัน สำหรับการรับฟังพยานหลักฐาน และการพิสูจน์หลักฐานนั้น โดยหลักการของการรับฟังพยานหลักฐานแล้ว ถือว่าพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ได้แก่ พยานเอกสาร พยานบุคคลที่เป็นประจักษ์พยาน นอกจากนั้น เป็นพยานชั้นรอง ซึ่งจะรับฟังได้เพียงพยานประกอบเท่านั้น ส่วนการพิสูจน์พยานหลักฐานนั้น โดยหลักการแล้วจะเป็นการทำความจริงให้ปรากฏว่า พยานเอกสารก็ดี พยานบุคคลก็ดี ซึ่งปรากฏในสำนวนนั้นมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด เช่น กรณีที่เป็นเอกสาร จะต้องแสดงให้เห็นปรากฏว่า พยานเอกสารนั้นเป็นต้นฉบับที่แท้จริงหรือไม่ แหล่งที่มาของพยานเอกสารได้มาอย่างไร เป็นต้น กรณีที่เป็นพยานบุคคลจะต้องแสดงให้เห็นปรากฏว่าพยานบุคคลดังกล่าวได้เห็น ได้ยิน ได้ฟัง สิ่งต่าง ๆ จากที่เกิดเหตุจริงหรือไม่ เป็นต้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้งว่า ถ้อยคำของ พันตำรวจโท ส. และจำสิบตำรวจ น. เป็นถ้อยคำที่ได้จากการกระทำความผิด เนื่องจากการนำเรื่องส่วนตัวของผู้อื่นไปพูดให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อันถือเป็นความผิดทางอาญาฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา ๓๒๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา การที่คณะกรรมการสืบสวนรับฟังถ้อยคำดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นผลให้คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า เมื่อได้พิจารณารายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ แล้วรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า พันตำรวจโท ส. และจำสิบตำรวจ น. เป็นผู้ซึ่งได้พักอาศัยอยู่ในสถานที่ใกล้เคียงกับห้องพักของนาง ป. ย่อมมีโอกาสจะได้รู้เห็นเหตุการณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาเป็นอย่างดี บุคคลทั้งสองจึงถือเป็นประจักษ์พยาน ถ้อยคำของบุคคลทั้งสองจึงหาใช่ถ้อยคำที่ได้จากการกระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่ แต่การให้ถ้อยคำของบุคคลทั้งสองเป็นการให้ถ้อยคำในฐานะพยานบุคคลในสำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๘๔ เพื่อการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘๙ ทั้งนี้ ตามรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่า พยานบุคคลที่น่าสืบทั้งประจักษ์พยานและพยานแวดล้อมต่างให้การสอดคล้องตรงกันว่า พยานพบเห็นผู้ฟ้องคดีเข้าไปหานาง ป. ที่ห้องพักของนาง ป. อยู่บ่อยครั้ง ทั้งกลางวันและกลางคืน ประกอบกับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีก็มีถ้อยคำปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตนาง ป. ก่อนเข้าห้องพัก และนาง ป. ได้อนุญาตแล้ว อีกทั้ง บุตรสาวของนาง ป. ก็อยู่ด้วย ซึ่งถ้อยคำนี้แม้ไม่ใช่ถ้อยคำที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน แต่ก็เป็นการยืนยันข้อเท็จจริงจากตัวผู้ฟ้องคดีเองว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปยังห้องพักของนาง ป. จริง อันเป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปอยู่ในห้องพักของนาง ป. บ่อยครั้ง ทั้งกลางวันและกลางคืนโดยมิใช่เป็นแต่เพียงการรับจ้างขับรถส่งนาง ป. กับพวกเท่านั้น จึงเป็นข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหาจริง อันเป็นการประพฤติตนไม่สมควรอย่างยิ่งก่อให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงต่อที่ทำงาน



และสังคมข้าราชการ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานประพฤติตนในลักษณะไม่สมควร ตามมาตรา ๗๘ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น คำสั่งที่ให้ลงโทษกักยามผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ วัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๖/๒๕๖๔)

๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

๑) กรณีประพฤติชั่วร้ายแรง

ข้าราชการตำรวจถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีลักษณะงานพิเศษ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้รักษากฎหมาย รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญ จึงควรเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากทั้งผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนโดยทั่วไป จึงต้องถือและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และจรรยาบรรณของตำรวจตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. และต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติไว้ในเครื่องครัดตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตในการสอบเพื่อให้ตนเองได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้น ย่อมนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติยศของตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ตนดำรงอยู่ เมื่อกรณีฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการทุจริตในการสอบ อันถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ ส่วนที่ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓๐ วัน แล้วให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจ (อ.ก.ตร.) เกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ มียศจำสิบตำรวจ ดำรงตำแหน่งผู้บังคับหมู่ (ทำหน้าที่ป้องกันปราบปราม) สถานีตำรวจภูธรหนองแสง จังหวัดอุดรธานี ได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจ



ชั้นสัญญาบัตร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยในวันสอบ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทำข้อสอบ เจ้าหน้าที่คุมสอบ ได้มีคำสั่งให้ตรวจค้นตัวผู้เข้าสอบ เนื่องจากมีการจับกุมและยึดโทรศัพท์มือถือได้จากกลุ่มบุคคลที่เป็นขบวนการทุจริต ผลการตรวจค้นปรากฏว่าพบโทรศัพท์มือถือซ่อนในตัวผู้ฟ้องคดี ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ ได้มีคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และต่อมาได้มีคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการได้ทำการสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีแม้จะมีได้มีเจตนาที่จะใช้ในการทุจริตสอบ แต่กรณีนี้ถือได้ว่ามีเจตนาฝ่าฝืนระเบียบในการเข้าห้องสอบ จึงให้ยุติเรื่องร้ายแรงและให้ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓๐ วัน ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ จึงมีคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ ให้ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี มีกำหนด ๓๐ วัน และให้ยุติเรื่องวินัยร้ายแรง หลังจากนั้น ได้มีการรายงานผลการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงนำเรื่องเข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการพิจารณากลับกรองการพิจารณาสั่งลงโทษ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ยกเลิกคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ เฉพาะส่วนที่ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓๐ วัน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจ (อ.ก.ตร.) เกี่ยวกับการอุทธรณ์ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งของตำรวจภูธรภาค ๔ ที่ ๑๑๗๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว. ๓) ฉบับลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง จึงให้ดำเนินการใหม่และให้มีการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา รวมทั้งนำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาอันสมควรอีกครั้งหนึ่ง ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยืนยันให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หลังจากนั้น อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากก่อนเข้าห้องสอบผู้ฟ้องคดีพบโทรศัพท์มือถือวางอยู่บนโต๊ะ ไม่ทราบว่าเป็นของใคร และได้ถามหาเจ้าของในบริเวณนั้นแล้วแต่ไม่มีผู้ใดแสดงตนเป็นเจ้าของ ระหว่างนั้นเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้เข้าห้องสอบ ผู้ฟ้องคดีจึงพลั้งเผลอนำโทรศัพท์ดังกล่าวเข้าห้องสอบและถูกเจ้าหน้าที่คุมสอบตรวจพบในตัวของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่มีความประสงค์ได้รับการแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศกองบัญชาการตำรวจรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงยอมที่จะทราบรายละเอียดของประกาศดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำเตือน พฤติการณ์ที่ถือว่าการทุจริตในการสอบและผลที่จะได้รับหากประพฤติผิดฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงนำโทรศัพท์มือถือเข้าไปในห้องสอบโดยหาได้ตระหนักถึงคำเตือนดังกล่าวไม่ เมื่อข้อ ๘.๓ ของประกาศกองบัญชาการตำรวจดังกล่าว กำหนดว่าข้าราชการตำรวจที่ทุจริตในการสอบ ถือว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง รวมทั้งในส่วนของผนวก ง. ท้ายประกาศดังกล่าว ข้อ ๑.๒ ข้อ ๓ และข้อ ๓.๗ ได้มีระเบียบเกี่ยวกับการสอบข้อเขียนระบุไว้อย่างชัดเจนว่าห้ามผู้เข้าสอบนำโทรศัพท์มือถือหรือเครื่องมือสื่อสารเข้าไปในห้องสอบ หากเริ่มลงมือทำข้อสอบแล้วมีการตรวจค้นพบให้ถือว่าทุจริตในการสอบ และต้องถือว่ามีความผิดวินัยฐานทุจริตในการสอบ และผู้ฟ้องคดีก็ได้ยอมรับต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ว่า ก่อนเข้าห้องสอบได้มีประกาศจากฝ่ายอำนวยการคุมสอบไม่ให้นำเครื่องมือสื่อสารเข้าห้องสอบและผู้ฟ้องคดีก็รู้ดี แต่เหตุที่นำเข้าเพราะต้องการโทรศัพท์มือถือดังกล่าว ประกอบกับเมื่อได้พิจารณารายงานเหตุการณ์คุมสอบข้อเขียน ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๓ ของอนุกรรมการคุมห้องสอบซึ่งบันทึกว่า พบโทรศัพท์มือถือซุกซ่อนในกางเกงชั้นในของผู้ฟ้องคดีโดยเปิดเครื่องไว้และผู้ฟ้องคดีทำข้อสอบได้เพียง ๓ ข้อ ทั้งที่เหลือเวลาทำข้อสอบเพียง ๑๕ นาที อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีมิได้แสดงความบริสุทธิ์ใจด้วยการแจ้งให้กรรมการคุมห้องสอบทราบถึงการพบโทรศัพท์ดังกล่าว แต่กลับนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในห้องสอบกรณีจึงมีน้ำหนักเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่นำโทรศัพท์มือถือเข้าไปในห้องสอบมีเจตนาเพื่อใช้หรือจะใช้ทำการทุจริตในการสอบ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีลักษณะงานพิเศษ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้รักษากฎหมาย รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญ จึงควรเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากทั้งผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนโดยทั่วไป จึงต้องถือและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และจรรยาบรรณของตำรวจตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. และต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติไว้โดยเคร่งครัดดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตในการสอบเพื่อให้ตนเองได้รับการแต่งตั้ง



ในตำแหน่งที่สูงขึ้น ย่อมนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติยศของตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ตนดำรงอยู่ กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการทุจริตในการสอบ อันถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๙๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ยกเลิกคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๔ ที่ ๒๔๐๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ เฉพาะส่วนที่ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓๐ วัน แล้วให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจ (อ.ก.ตร.) เกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๒๕/๒๕๖๓)

โดยที่ข้าราชการครูเป็นแม่พิมพ์ของชาติซึ่งมีหน้าที่อบรมสั่งสอนนักเรียนซึ่งเป็นเยาวชนให้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นคนดีในสังคมต่อไป จึงต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน ซึ่งเป็นเยาวชนและสังคม ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าการกระทำใดของข้าราชการครูเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่ จึงต้องพิจารณาถึงชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของข้าราชการครูตามความรู้สึกของวิญญูชนโดยทั่วไปหรือความรู้สึกของสังคมว่ารู้สึกต่อการกระทำนั้น ๆ ว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่

แม้พยานของผู้ฟ้องคดีที่อ้างต่อศาลปกครองจะให้การว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เล่นการพนันแต่ก็ไม่อาจหักล้างคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ให้การรับสารภาพต่อพนักงานสอบสวนและต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม จนศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดในข้อหาเล่นการพนันไฟป่าก่อกองไฟ อันเป็นการพนันประเภทห้ามขาด ตามบัญชี ก. ลำดับที่ ๑๑ ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ พนันเอาทรัพย์สินกันโดยมิได้มีพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้เล่นได้ คำให้การรับสารภาพของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นหลักฐานสำคัญที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูมีหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนนักเรียนซึ่งเป็นเยาวชนให้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่เป็นคนดีในสังคมต่อไป ไม่ได้ประพฤติปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน อันทำให้เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนมิให้เสื่อมเสีย เป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งการลงโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดโทษไว้ ๒ ระดับ คือ ปลดออกและไล่ออกจากราชการ ดังนั้น คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมแก่กรณีแห่งการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการครู ได้ถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาเล่นการพนันไพ่ป๊อกแปด-เก้า พนันเอาทรัพย์สินกัน และพนันงานอัยการจังหวัดมหาสารคามเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๗๑ คน เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม ต่อมา ศาลจังหวัดมหาสารคามพิพากษาลงโทษผู้ฟ้องคดีเป็นโทษกักขัง ๓ เดือน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพและคดีถึงที่สุดแล้ว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีถูกกักขังตามคำพิพากษา ผู้อำนวยการโรงเรียนที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผลการสืบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลอันควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงรายงานต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๑ ซึ่งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนวินัยพิจารณาแล้วเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยในเรื่องที่ถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาในข้อหาดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และได้มีการรายงานต่อผู้เกี่ยวข้องตามกระบวนการ จนกระทั่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อมา คณะอนุกรรมการวิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติในการพิจารณาอุทธรณ์และยกเลิกคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๑ ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติไว้ในหมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ หากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ถือว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งผู้บังคับบัญชาโดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจ



ที่จะสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการได้ตามความร้ายแรงแห่งกรณี โดยหากมีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่จะพิจารณาลงโทษต่ำกว่าปลดออกมิได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘๒ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และโดยที่ข้าราชการครูเป็นแม่พิมพ์ของชาติซึ่งมีหน้าที่อบรมสั่งสอนนักเรียนซึ่งเป็นเยาวชนให้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นคนดีในสังคมต่อไป จึงต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนซึ่งเป็นเยาวชนและสังคม ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าการกระทำใดของข้าราชการครูเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่ จึงต้องพิจารณาถึงชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของข้าราชการครูตามความรู้สึกของวิญญาณโดยทั่วไปหรือความรู้สึกของสังคมว่ารู้สึกต่อการกระทำนั้น ๆ ว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งครูวิทยฐานะครูชำนาญการพิเศษ โรงเรียนบ้านป่าข้างโนนลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๑ ได้ถูกจับกุมดำเนินคดีเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ในข้อหาเล่นการพนันไพ่ป๊อกแปด-เก้า อันเป็นการพนันประเภทห้ามขาด ตามบัญชี ก. ลำดับที่ ๑๑ ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ พนันเอาทรัพย์สินกันโดยมิได้มีพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้เล่นได้ ผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหาทั้งในชั้นจับกุมและในการดำเนินคดีในชั้นศาล ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีโอกาที่จะให้การปฏิเสธข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีจนถึงที่สุดเพื่อพิสูจน์การกระทำของผู้ฟ้องคดีว่าไม่ได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา จนศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี ๖ เดือน ลดโทษให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ กึ่งหนึ่ง คงจำคุกผู้ฟ้องคดี ๓ เดือน แต่ให้เปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขัง ๓ เดือน ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๔๒๑๔/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิพากษายืนคดีถึงที่สุด เช่นนี้ แม้พยานของผู้ฟ้องคดีที่อ้างต่อศาลปกครองจะให้การว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เล่นการพนันก็ไม่อาจหักล้างคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ให้การรับสารภาพต่อพนักงานสอบสวนและต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม จนศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามฟ้อง คำให้การรับสารภาพของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นหลักฐานสำคัญที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูมีหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนนักเรียน ซึ่งเป็นเยาวชนให้เติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่เป็นคนดีในสังคมต่อไป ไม่ได้ประพฤติปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน อันทำให้เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนมิให้เสื่อมเสียเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ ในกรณีเช่นนี้ สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๗ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งเวียนไปยังผู้อำนวยการสำนักงาน



เขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถือปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีตามหนังสือ ที่ นว ๒๐๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ ที่ได้กำหนดแนวทาง ในการลงโทษข้าราชการที่เล่นการพนัน ซึ่งนำมาใช้กับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้วยว่า ข้าราชการผู้ใดเล่นการพนันประเภทที่กฎหมายห้ามขาด ควรวางโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งการลงโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดโทษไว้ ๒ ระดับ คือ ปลดออกและไล่ออก จากราชการ การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมแก่กรณีแห่งการกระทำ ความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณา อรรถนัยของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน อนึ่ง แม้ว่าการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จำนวน ๕ ครั้ง จะมีอนุกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ บางคนเป็นเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน ก.ค.ศ. อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย แต่ก็ทำหน้าที่ ทางธุรการในการกลั่นกรองงาน ซึ่งเป็นขั้นตอนของการรวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ ทั้งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เท่านั้น อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่มีพฤติการณ์ชี้นำหรือได้กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะ ไม่เป็นกลางหรือมีอคติในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น การพิจารณา อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่ถือว่ามีความผิดที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณา ทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๕๗/๒๕๖๔)

๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

๑) กรณีไม่ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะ ข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ



ยุติธรรมไว้ในลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ดังนั้น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองย่อมมีอำนาจถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เฉพาะกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้เป็นกรณีที่มีการร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีร่วมกับนาย ส. นาย ช. กระทำการเรียกรับเงินจากนาง ผ. กรรมการผู้จัดการ บริษัท ช. จำกัด คู่สัญญาของกรมชลประทาน แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานการเงินและบัญชี มีหน้าที่จัดทำฎีกาเงินเดือน ค่าจ้างประจำและฎีกาค่าจ้างชั่วคราว ค่าล่วงเวลา ค่าเบี้ยเลี้ยง และอื่น ๆ ของงานบริการ ไม่มีหน้าที่ราชการเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างฝายพร้อมอาคารประกอบ ดังนั้น แม้จะฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่นาย ส. ทุจริตต่อหน้าที่เรียกรับเงินจากบริษัท คู่สัญญาของกรมชลประทาน พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ใช่ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่พฤติการณ์ดังกล่าวฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้สนับสนุนนาย ส. กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นการกระทำที่อาจมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๔๖ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกรมชลประทานต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดดังกล่าวตามข้อ ๕๐ ของระเบียบดังกล่าว ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา การที่กรมชลประทานใช้รายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยไม่ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็น



ขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายบังคับให้ต้องกระทำ ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดดังกล่าว แล้วมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานการเงินและบัญชี โครงการก่อสร้าง ๖ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ ๓ ปฏิบัติหน้าที่จัดทำฎีกา เงินเดือน ค่าจ้างประจำ และฎีกาค่าจ้างชั่วคราว ค่าล่วงเวลา ค่าเบี้ยเลี้ยง อื่น ๆ ของงานบริการ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนว่า นาย ส. นาย ข. และผู้ฟ้องคดี กระทำการเรียกรับเงินจากนาง ผ. กรรมการผู้จัดการบริษัท ข. จำกัด คู่สัญญากับกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้จัดการโครงการก่อสร้าง ๖ สำนักพัฒนาแหล่งน้ำ ๓ ในโครงการจ้างเหมาก่อสร้างฝายพร้อมอาคารประกอบ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ากรณีมีมูล จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ผลการไต่สวนเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกกระทำการเรียกรับเงินจากนาง ผ. เพื่อเป็นการตอบแทนในการช่วยเหลือบริษัท ซึ่งเป็นฝ่ายผิดสัญญาว่าจ้างที่ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ให้ไม่ต้องรับผิดชอบตามสัญญาจ้างเรื่องค่าปรับในช่วงที่มีการผิดสัญญา เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยนาง ผ. ยอมรับต่อคณะกรรมการไต่สวนว่า บริษัทฯ ได้ออกใบสำคัญการจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวกจริง เพื่อเป็นหลักฐานว่ามีการจ่ายเงินให้กับบุคคลใดบ้างในโครงการฯ โดยระบุว่าเป็นค่าเอ็นเตอร์เทนเมนต์ (E.T.) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่บริษัทจ่ายให้กับบุคคลในลักษณะเป็นการให้เปล่า โดยไม่ได้เป็นการชำระหนี้ใด ๆ โดยมีนาง ว. พนักงานบริษัทฯ เป็นผู้ลงลายมือชื่อฝากเงินและระบุว่าบริษัทฯ เป็นผู้โอนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวก โดยมีรายการหนึ่งโอนเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งตามหลักฐานใบสำคัญจ่ายเงินของบริษัทระบุว่าจ่ายให้คุณ ร. ซึ่งเป็นชื่อของผู้ฟ้องคดี (ช่าง ส.) ในการนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงกรณีที่มีการโอนเงินเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ของตน ว่าเป็นเงินที่นาง ว. ซึ่งเป็นญาติได้ชำระหนี้กู้ยืม แต่ไม่มีหลักฐานการกู้ยืม ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓๐ ข้อ ๓๑ ข้อ ๓๓ ข้อ ๔๓ และข้อ ๔๖ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗



จึงส่งเรื่องพร้อมความเห็นไปยังอธิบดีกรมชลประทานในฐานะผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก อธิบดีกรมชลประทานพิจารณาแล้วจึงมีคำสั่งตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล ให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๘๔ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง ประกอบกับมาตรา ๙๑ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ ... และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไว้



ในลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ดังนั้น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจถือเอา รายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิด ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เฉพาะกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้เห็นว่า นาย ช. ในฐานะหัวหน้ากลุ่มงานก่อสร้าง ๒ ซึ่งเป็นประธานกรรมการตรวจการจ้าง และนาย ส. ในฐานะนายช่างโยธา เป็นช่างผู้ควบคุมงาน อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ชอบ เรียกรับเงินจากบริษัท เพื่อช่วยเหลือให้บริษัท ไม่ต้องชำระค่าปรับจากการ ผิดสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกรณีที่เกี่ยวข้อ กับผู้ฟ้องคดี คือ กรณีที่บริษัท โอนเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เข้าบัญชีของผู้ฟ้องคดี ในกรณีนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีและนาง ว. จะให้ถ้อยคำตรงกันว่า เงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ที่โอนเข้าบัญชีธนาคาร ของผู้ฟ้องคดีเป็นเงินที่นาง ว. ชำระหนี้ที่กู้ยืมจากผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อไต่ถามเงินของธนาคาร ปรากฏชื่อบริษัท เป็นผู้นำฝาก ทั้งยังมีจำนวนเงินตรงกับจำนวนเงินที่ปรากฏตามใบสำคัญจ่าย ของบริษัท ที่ระบุว่าจะให้นาย ส. โดยนาง ผ. กรรมการผู้จัดการบริษัท เป็นผู้อนุมัติ ซึ่งนาง ผ. ย่อมไม่อนุมัติให้จ่ายเงินดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ส่วนตัวของนาง ว. ที่เป็นเพียงพนักงานของบริษัท และนาง พ. ก็คงไม่ต้องรวบรวมจัดเก็บเอกสารการจ่ายเงินดังกล่าว โดยระบุว่าเป็นรายจ่าย ค่าดำเนินงานโครงการฯ เป็นค่าเอ็นเตอร์เทนเมนต์ (E.T.) ไว้ในแฟ้มเอกสารโครงการก่อสร้างฝ่าย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีและนาง ว. ไม่มีหลักฐานแสดงการกู้ยืมเงินตามที่กล่าวอ้าง ข้อเท็จจริง จึงรับฟังได้ว่า เงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ที่โอนเข้าบัญชีธนาคารผู้ฟ้องคดี เป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดี ได้ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่นาย ส. ทุจริตต่อหน้าที่เรียกรับเงินจำนวนดังกล่าว จากบริษัท อย่างไรก็ตาม การกระทำที่จะเป็นความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้นั้น จะต้องเป็น กรณีที่ผู้กระทำมีหน้าที่ในเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตนั้นด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานการเงินและบัญชี มีหน้าที่จัดทำฎีกาเงินเดือน ค่าจ้างประจำและฎีกาค่าจ้าง ชั่วโมง ค่าล่วงเวลา ค่าเบี้ยเลี้ยง และอื่น ๆ ของงานบริการ ไม่มีหน้าที่ราชการเกี่ยวกับโครงการ ก่อสร้างฝ่ายพร้อมอาคารประกอบ ดังนั้น พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้สนับสนุนนาย ส. กระทำความผิดวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นการกระทำที่อาจมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการ อื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติดังกล่าวอย่างร้ายแรงตามข้อ ๔๖ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวง



การคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดดังกล่าวตามข้อ ๕๐ ของระเบียบดังกล่าว ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายบังคับให้ต้องกระทำ ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ประกอบกับข้อ ๕๒ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการฯ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่โดยที่เมื่อพิจารณาการกระทำและพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ามีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการได้ ซึ่งหากศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่ง ย่อมมีผลให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ และมีสิทธิได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดจากทางราชการย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่ง ทั้งที่คำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเหตุที่ไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ใช่เพราะเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดวินัย และผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ปฏิบัติราชการในระหว่างที่ถูกสั่งไล่ออกนั้น แต่ยังมีสิทธิได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากทางราชการ ย่อมไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งแก่ทางราชการ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความเป็นธรรมแห่งกรณีแล้ว จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

อนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมชลประทาน มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ไม่ได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำต่อผู้ฟ้องคดีโดยผิดกฎหมาย จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ มีอำนาจพิจารณาเฉพาะเรื่องดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น ไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วเป็นประการอื่นได้อีกตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ



ข้างต้น ดังนั้น การวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในกรณีของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ กระทำต่อผู้ฟ้องคดีโดยผิดกฎหมาย ไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๔๕/๒๕๖๔)

๒) กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

การสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นเพียงขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยแต่ยังไม่มีหลักฐาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบว่ากรณีมีมูลสมควรที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้บังคับบัญชาต่อไปหรือไม่เท่านั้น ไม่ใช่การดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ที่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแต่อย่างใด

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการในฐานะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการในส่วนคดีล้มละลายส่อไปในทางทุจริตไม่เที่ยงธรรม เรียกรับเงินลูกหนี้ในคดีล้มละลายเพื่อเป็นหลักประกันในการอนุญาตให้เดินทางออกนอกประเทศ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรม เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์อันมิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการเหมาะสมกับกรณีความผิดและชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ๔ ปฏิบัติหน้าที่ที่กลุ่มงานที่ ๓ กองบังคับคดีล้มละลาย ๓ สังกัดกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีกรณีกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวกับการเรียกรับเงินจากลูกหนี้ในคดีล้มละลาย เพื่อเป็นหลักประกันในการอนุญาตให้เดินทางต่างประเทศ อธิบดีกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ผลการสืบสวนปรากฏว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมีมูลตามที่ถูกกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความไม่ซื่อสัตย์



สุจริตและเที่ยงธรรม มีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนได้ประโยชน์ที่มิควรได้อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด ประกอบกับ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งกรมบังคับคดีที่ ๕๘๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่ง อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว มีมติยกอุทธรณ์ แล้วรายงานผลการวินิจฉัยและมติไปยังนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการและคำวินิจฉัยอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นเพียงขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น ในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าผู้ใดบังคับบัญชากระทำผิดวินัยแต่ยังไม่มีหลักฐาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบว่าการณมีมูลสมควรที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใดบ้างต่อไปหรือไม่เท่านั้น ไม่ใช่การดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ที่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้สั่งการให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบและพิจารณา จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงว่าการณมีมูลตามที่กล่าวหาหรือไม่ เพื่อที่จะได้ดำเนินการทางวินัยต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งผลที่ได้รับจากการสืบสวน คือ รายงานการสืบสวนข้อเท็จจริง ยังมิได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ที่จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบหรือเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด



ดังนั้น การดำเนินการในชั้นสืบสวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับการดำเนินการในชั้นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ผู้ฟ้องคดี ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยระบุนั้น เวลา สถานที่และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา อีกทั้งได้ระบุชื่อพยานบุคคลซึ่งพอที่จะเข้าใจได้ว่าถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และการกระทำอันมีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไรตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาโดยชอบแล้ว และคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้สอบสวนพยานบุคคลรวมทั้งพิจารณาพยานหลักฐานที่สนับสนุนและแก้ข้อกล่าวหาแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเรียกรับเงิน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์อันมิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเห็นสมควรให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ และเสนอรายงานการสอบสวนพร้อมสำนวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีคำสั่งให้เสนอเรื่องให้อ.ก.พ. กรมบังคับคดี พิจารณา ซึ่งต่อมาได้พิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งกรมบังคับคดี ที่ ๕๘๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีจึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการดำเนินการทางวินัย ตามนัยข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ในการนี้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามรายงานการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้หน้าที่ราชการในฐานะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดำเนินการในสำนวนคดีล้มละลายส่อไปในทางคดโกง ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม โดยให้นาย ส. ลูกหนี้ ไปเจรจาต่อรองเพื่อให้จ่ายเงินค่าตอบแทนให้ผู้ฟ้องคดี ในการที่ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการทำเรื่องอนุญาตให้นาย ส. เดินทางไปต่างประเทศตามที่ร้องขอ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินจากนาย ส. บางส่วนในวันดังกล่าว ส่วนที่เหลือได้นำให้มาชำระที่กรมบังคับคดีในวันรุ่งขึ้น ซึ่งนาย ส. ได้นำเรื่องดังกล่าวไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ และเจ้าพนักงานตำรวจได้ทำการจับกุมผู้ฟ้องคดีที่กรมบังคับคดีในวันที่นัด โดยได้พบซองใส่เงินในลิ้นชักโต๊ะของผู้ฟ้องคดีที่มีธนบัตรซึ่งมีหมายเลขธนบัตรตรงกับธนบัตร

ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ถ่ายเอกสารไว้ก่อนที่นาย ส. จะส่งมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีน้ำหนักให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีการเรียกรับเงินจากนาย ส. ตามที่ถูกกล่าวหาจริง ซึ่งถือเป็นความผิดซึ่งหน้า และเป็นหลักฐานที่มีน้ำหนักที่รับฟังได้ พฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์อันมิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการเหมาะสมกับกรณีความผิดและชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๕/๒๕๖๓)

๓) กรณีข้าราชการขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

กรณีข้อเท็จจริงฟังได้ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์ชัดแจ้งว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๓ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ นายกเทศมนตรีจึงมีอำนาจตามข้อ ๓๑ (๒) ประกอบกับข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ที่จะสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยปลดออกหรือไล่ออกจากราชการได้ตามความร้ายแรงแห่งกรณี โดยจะไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ประกอบกับกรณีไม่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งบุคลากร ๓ สำนักปลัดเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบลยางชุมน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จังหวัดศรีสะเกษ



นายกเทศมนตรีตำบลยางชุมน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลยางชุมน้อย แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีมีเหตุผลอันสมควรในการขาดราชการหรือไม่ หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบสวนจนแล้วเสร็จและมีหนังสือเสนอรายงานการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีขาดราชการติดต่อกันในคราวเดียวเป็นเวลาไปทั้งหมด ๓๗ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เห็นควรให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอความเห็นต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และนายอำเภออย่างชุมน้อย กรณีลงโทษวินัยร้ายแรงไล่ออกจากราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติว่าการขาดราชการของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นการขาดราชการติดต่อกันเกิน ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีดังกล่าวต้องลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลยางชุมน้อย ที่ ๑๕/๒๕๕๒ เรื่อง ไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๒ ลงโทษไล่ออกจากราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลา ๓๗ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ รวม ๓๗ วัน เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงจากบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ให้การกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมีข้อความที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการไปจริงตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ รวม ๓๗ วัน โดยไม่ได้ติดต่อด้านสังกัด และไม่ได้พักรักษาตัวตามที่กล่าวอ้างในคำฟ้อง แต่ได้ไปอยู่กับทีมงานอัดบั้งไฟ (คำบั้งไฟ) เพื่อทำบั้งไฟรับจ้างไปจุดแข่งขันในสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีเจตนาที่จะหยุดงานเพื่อรักษาตัว แต่กลับใช้เวลาของทางราชการไปรับจ้างเป็นการส่วนตัว และการที่ผู้ฟ้องคดียื่นใบลาป่วยและใบลากิจส่วนตัว จำนวน ๒ ฉบับ ในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยใบลาป่วยระบุขอลาป่วยตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ แต่ไม่ได้แนบใบรับรองแพทย์มาพร้อมกับใบลาแต่อย่างใด ซึ่งปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีคำสั่งอนุญาตตามใบลา และใบลากิจส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีที่ระบุว่าขอลากิจระหว่างวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ลา



และจากการตรวจสอบสำเนาใบรับรองแพทย์ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องว่าได้ยื่นประกอบใบลาป่วยนั้น เห็นว่า เอกสารดังกล่าวมีข้อความไม่ตรงกับสำเนาใบรับรองแพทย์ที่ปรากฏต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และจากการตรวจสอบกับโรงพยาบาลยางชุมน้อยแล้วพบว่าใบรับรองแพทย์ที่โรงพยาบาลได้ออกให้ไม่ตรงกับที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้อง โดยมีข้อบ่งชี้ว่าสำเนาใบรับรองแพทย์ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องเป็นใบรับรองแพทย์ที่มีการแต่งเติมแก้ไขในสาระสำคัญ ซึ่งหากแพทย์ประสงค์จะให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานจริงก็ควรจะต้องระบุวันที่ในช่องความเห็นว่าการหยุดงานตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด โดยใบรับรองแพทย์ดังกล่าวเป็นใบรับรองแพทย์ที่ออกเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่รับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการตรวจในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการออกใบรับรองแพทย์ย้อนหลัง นอกจากนี้ ยังปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ขอออกใบรับรองแพทย์ดังกล่าวด้วยตนเอง แต่มีมารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขอโดยไม่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี และการรักษาพยาบาลครั้งดังกล่าวแพทย์ได้จ่ายยามูลค่า ๕๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีกลับขาดราชการไป ๓๗ วัน โดยไม่ปรากฏประวัติการรักษาในระหว่างวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ การหยุดงานดังกล่าวจึงไม่ได้สอดคล้องกับอาการป่วยของผู้ฟ้องคดีและวิธีการรักษา อย่างไรก็ตาม หากแพทย์อนุญาตให้หยุดงาน ๒ สัปดาห์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจริง ผู้ฟ้องคดีก็ควรจะต้องหยุดตั้งแต่วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่ผู้ฟ้องคดีได้หยุดงานจริงถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เมื่อนับเวลาดังตั้งแต่วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงหยุดงานเกินกว่า ๒ สัปดาห์ ตามที่แพทย์สั่งเป็นเวลา ๒๔ วัน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการติดต่อกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ดังนั้น พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการอันเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันคราวเดียวกันตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ รวม ๓๗ วัน ซึ่งเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยร้ายแรงตามข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๓๑ ของประกาศดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และนายอำเภอยางชุมน้อย กรณีลงโทษวินัยร้ายแรงไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีมติว่าการขาดราชการของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นการขาดราชการติดต่อกันเกิน ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลยางชุมน้อย



ที่ ๑๕/๒๕๕๒ เรื่อง ไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๒ ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวนานเป็นเวลา ๓๗ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ รวม ๓๗ วัน เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวนานเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สืบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวนานเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์ชัดแจ้งว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๓ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามข้อ ๓๑ (๒) ประกอบกับข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ที่จะสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยปลดออกหรือไล่ออกจากราชการได้ตามความร้ายแรงแห่งกรณี โดยจะไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ประกอบกับมีข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยมีคำสั่งเทศบาลตำบลยางชุมน้อย ที่ ๑๕๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยหลายกรณี รวมถึงกรณีขาดราชการเป็นประจำ และมีคำสั่งเทศบาลตำบลยางชุมน้อย ที่ ๒๘๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ขั้น ในกรณีดังกล่าวแต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังคงมีพฤติการณ์เช่นเดิม คือ ละทิ้งหน้าที่ราชการอีกในคดีนี้ติดต่อกันถึง ๓๗ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการซ้ำอีก กรณีจึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวนานเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๔/๒๕๖๓)

๔) กรณีประพฤติชั่วร้ายแรง

ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๒๕ บทที่ ๑๗ ข้อ ๓ ๙) ฉ. กำหนดว่า กรณีจะนำผู้ถูกควบคุมออกจากที่ควบคุมต้องได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาก่อน และต้องระมัดระวังควบคุมโดยใกล้ชิดอย่าให้หลบหนีได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีปล่อยให้ผู้ต้องหาหนีออกจากห้องควบคุม



ของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐมในระหว่างที่ตนปฏิบัติหน้าที่สืบเวรประจำ สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม โดยไม่ปรากฏว่าได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา และหลังจากที่ผู้ต้องหาคนดังกล่าวหลบหนีไปแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดี แจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาหรือวิทยุแจ้งเหตุเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจติดตามจับกุม ในทันที จึงต้องฟังว่าการที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยตัวผู้ต้องหาให้หลบหนีไปจากห้องควบคุม ของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม เป็นการกระทำผิดวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด นครปฐมมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการ อุทธรณ์ ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจมีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้บังคับหมู่ สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีผู้ฟ้องคดีได้ปล่อยตัวผู้ต้องหาออกมานอกห้องควบคุมโดยไม่มีเครื่อง พันชนาการ เป็นเหตุให้ผู้ต้องหาดังกล่าวหลบหนีไป ผลการสืบสวน คณะกรรมการสืบสวน รายงานผลการสืบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการอันมีมูลความผิดวินัย อย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ควรปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ต่อมา คณะกรรมการพิจารณากลับนกรองการพิจารณาสั่งลงโทษข้าราชการ ตำรวจในสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐมมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตาม มาตรา ๗๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยเจตนาปล่อยตัวนาย ถ. ผู้ต้องหา โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา และไม่มีเหตุที่จะอ้างตามกฎหมาย เห็นควร ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐาน ความผิดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว มีมติให้ยกอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม ที่ ๗๘๘/๒๕๕๖



เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงโทษ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ แก้ไขคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัด นครปฐม ที่ ๙๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จากฐานกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติฯ เป็นฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง และกระทำหรือ ละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ตามผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม ที่ ๙๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำของพยานบุคคลที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ สอบสวนในชั้นสอบสวน ได้แก่ จาบตำรวจ ว. ผู้บังคับหมู่ สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม ที่ปฏิบัติหน้าที่สืบเวอร์ก่อนการเข้าเวรของผู้ฟ้องคดี นาย ช. ผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมตัวอยู่ที่ ห้องควบคุมของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม พันตำรวจโท ณ. พนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการ พิเศษ สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม และร้อยตำรวจโท ก. รองสารวัตรป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม ปรากฏว่าพยานทุกปากต่างให้ถ้อยคำยืนยันสอดคล้องต้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปล่อยตัวนาย ถ. ผู้ต้องหาที่อาจหนีออกจากห้องควบคุมของสถานีตำรวจภูธร เมืองนครปฐมในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่สืบเวอร์ประจำสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม โดยให้ไปอยู่ในห้องปรับอากาศหน้าห้องควบคุม และการปล่อยตัวดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้กระทำ โดยเจตนา เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพยานดังกล่าวมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีมาก่อน จึงเชื่อว่าพยานได้ให้ถ้อยคำไปตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงว่า ผู้ฟ้องคดีปล่อยให้นาย ถ. ผู้ต้องหาที่อาจหนี ออกจากห้องควบคุมของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม ในระหว่างที่ ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่สืบเวอร์ประจำสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม ซึ่งการกระทำของผู้ฟ้องคดี ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยฝ่าฝืนระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๒๕ บทที่ ๑๗ ข้อ ๓ ๙) ฉ. ที่กำหนดว่า กรณีจะนำผู้ถูกควบคุมออกจากที่ควบคุม ต้องได้รับอนุญาต จากผู้บังคับบัญชาก่อน และต้องระมัดระวังควบคุมโดยใกล้ชิดอย่าให้หลบหนีได้ ซึ่งข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาให้นาย ถ. ปล่อยตัวนาย ถ. ออกจากห้องควบคุม ไปที่ห้องปรับอากาศหน้าห้องควบคุม เมื่อต่อมาปรากฏว่านาย ถ. ได้หลบหนีไปจากห้องควบคุม ของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม โดยหลบหนีไปในขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่สืบเวอร์ และหลังจากที่นาย ถ. หลบหนีไปแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีแจ้งเหตุดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือวิฑูรย์แจ้งเหตุเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจติดตามจับกุมนาย ถ. ในทันที



แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งต่อร้อยตำรวจโท ก. ผู้บังคับบัญชา ในเช้าวันรุ่งขึ้น จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเจตนาปล่อยให้นาย ถ. หลบหนีไปจากห้องควบคุมสถานที่ตำรวจภูธรเมืองนครปฐม มิได้กระทำไปด้วยความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยตัวนาย ถ. ให้หลบหนีไปจากห้องควบคุมของสถานที่ตำรวจภูธรเมืองนครปฐม เป็นการกระทำผิดวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม ที่ ๙๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเมื่ออนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓/๒๕๖๔)

๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

กรณีพิพม์ไม้สักท่อนจำนวน ๑๖๘ ท่อน ไม้หวงห้ามจำนวน ๘ ท่อน ไม้หวงห้ามแปรรูป จำนวน ๑๙๙ แผ่น อยู่ในบริเวณบ้านที่อยู่ระหว่างก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจ โดยไม้แปรรูปบางส่วนถูกฝังกลบอยู่ในดิน จำนวนไม้ของกลางที่เจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจยึดไว้มีเป็นจำนวนมากและเป็นไม้ที่มีราคาสูง จึงไม่น่าเชื่อว่าลูกจ้างของผู้ฟ้องคดีที่ให้อาศัยบ้านในระหว่างการก่อสร้าง และเลี้ยงไก่ชนให้ผู้ฟ้องคดี โดยได้ค่าจ้างวันละ ๑๕๐ บาท และให้พักอาศัยในบ้านดังกล่าว เป็นเจ้าของไม้ของกลางทั้งหมด กรณีนี้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนพัวพันและเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และไม้ดังกล่าวเป็นไม้หวงห้ามที่ผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตมิได้ ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับไม้หวงห้ามเป็นการกระทำความผิดอาญา และเป็นการทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติอันสำคัญของประเทศที่มีผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อม และประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่ผู้ฟ้องคดีเป็นถึงเจ้าพนักงานตำรวจที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดโดยตรง กลับมีส่วนพัวพันและเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเกี่ยวกับไม้หวงห้ามดังกล่าว และได้มีการสอบสวน



ผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้จะไม่ได้ความแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดที่จะถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกก็ตาม แต่พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีข้างต้นทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีมลทิน มัวหมอง หากให้ผู้ฟ้องคดีรับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติโดยรวม การที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการเพราะเหตุมีมลทินมัวหมอง และมติของ อ.ก.ตร. อุทธรณ์ ทำการแทนคณะกรรมการ ข้าราชการตำรวจ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติ ข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้บังคับหมู่ งานป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธร ชาติตระการ ผู้ฟ้องคดีมีบ้านหลังหนึ่งซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้าง โดยผู้ฟ้องคดีได้จ้างนาย บ. ให้ดูแลบ้านดังกล่าวและเลี้ยงไก่ชนให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมา คณะเจ้าหน้าที่ได้นำหมายค้นของ ศาลจังหวัดพิษณุโลก ตรวจค้นบ้านของผู้ฟ้องคดีที่กำลังก่อสร้าง โดยไม่พบตัวผู้ฟ้องคดี แต่พบ ไม้สักท่อน ไม้หวงห้าม ไม้หวงห้ามแปรรูปอยู่ในบริเวณบ้าน โดยไม้แปรรูปบางส่วนถูกฝังกลบ อยู่ในดิน จึงยึดไว้เป็นของกลางแล้วนำส่งให้พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรชาติตระการ เพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีโดยกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานมีไม้หวงห้ามแปรรูปไว้ในครอบครอง เกิน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตร โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มีไม้หวงห้ามอันยังมิได้ แปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่มีรอยตราค่าภาคหลวงหรือรอยตรารัฐบาลขายและรับไว้ ด้วยประการใด ๆ ซึ่งไม้ที่ตนรู้อยู่แล้วว่าเป็นไม้มิได้มาโดยการกระทำความผิดต่อบทแห่ง พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยเห็นว่า ไม้ของกลางเป็นของผู้ฟ้องคดีโดยมีนาย บ. เป็นผู้ดูแลไว้แทน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็น ผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็น ผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมา ศาลจังหวัดพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาในคดีอาญา ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี เมื่อคดีอาญา ดังกล่าวถึงที่สุด คณะกรรมการพิจารณากลับกรองการพิจารณาสั่งลงโทษได้มีมติให้ยุติเรื่อง ทางวินัยของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดย อ.ก.ตร. วินัย เห็นว่า ไม้แปรรูปที่ผิดกฎหมายเป็นของผู้ฟ้องคดีโดยมีนาย บ. เป็นผู้ดูแลไว้แทน แต่เนื่องจาก นาย บ. ให้การรับสารภาพว่าไม้ดังกล่าวเป็นของตนเองและศาลพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดี จึงทำให้พยานหลักฐานไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะลงโทษผู้ฟ้องคดีว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อกล่าวหาได้ แต่พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีอยู่ในลักษณะมีมลทินหรือ



มัวหมองในกรณีที่ถูกละเลย จึงมีมติให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ แต่ อ.ก.ตร. อุทธรณ์ ทำการแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่า เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกล่าว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการสอบสวนตามมาตรา ๘๖ แต่ไม่ได้ความแน่ชัดว่า ผู้นั้นกระทำความผิดที่จะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกแต่มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกละเลยนั้น หากจะให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีถูกล่าว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากระหว่างวันที่ ๙ และวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะเจ้าหน้าที่ได้นำหมายค้นของศาลจังหวัดพิษณุโลกตรวจค้นบ้านของผู้ฟ้องคดีที่กำลังก่อสร้าง ไม่พบตัวผู้ฟ้องคดี แต่พบไม้สักท่อนจำนวน ๑๖๘ ท่อน ไม้หวงห้ามจำนวน ๘ ท่อน ไม้หวงห้ามแปรรูปจำนวน ๑๙๙ แผ่น อยู่ในบริเวณบ้าน โดยไม้แปรรูปบางส่วนถูกฝังกลบอยู่ในดิน จำนวนไม้ของกลางที่เจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจยึดไว้ มีเป็นจำนวนมาก และเป็นไม้ที่มีราคาสูง และบริเวณที่ตรวจพบไม้เป็นบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดีที่กำลังก่อสร้าง จึงไม่น่าเชื่อว่าลูกจ้างของผู้ฟ้องคดีที่ให้อาศัยบ้านในระหว่างการก่อสร้าง และเลี้ยงไก่ชนให้ผู้ฟ้องคดี โดยได้ค่าจ้างวันละ ๑๕๐ บาท และให้พักอาศัยในบ้านดังกล่าว เป็นเจ้าของไม้ของกลางทั้งหมด จึงน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนพัวพันและเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และไม้ดังกล่าวเป็นไม้หวงห้ามที่ผู้ฟ้องคดีจะมีไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตมิได้ ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับไม้หวงห้ามเป็นการกระทำความผิดอาญา และเป็นการทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติอันสำคัญของประเทศที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่ผู้ฟ้องคดีเป็นถึงเจ้าพนักงานตำรวจที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดโดยตรง กลับมีส่วนพัวพันและเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกล่าว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเกี่ยวกับไม้หวงห้ามดังกล่าว และได้มีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้จะไม่ได้ความแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดที่จะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกก็ตาม แต่พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับไม้หวงห้ามดังที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีมลทินมัวหมอง หากให้ผู้ฟ้องคดีรับราชการต่อไป อาจจะเป็นการเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยส่วนรวม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง



ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินมัวหมอง และมติของ อ.ก.ตร. อุทธรณ์ ทำการแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๙๓/๒๕๖๓)

๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย

๕.๑ การรับทราบคำสั่งลงโทษ

คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล อันมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะมีผลใช้กับผู้ฟ้องคดีได้ตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับข้อยกเว้นตามข้อ ๑๐ วรรคสอง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีมีการพิสูจน์ได้ว่าได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้นต้องเป็นกรณีของการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกสั่งลงโทษ ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น หรือตามที่อยู่ที่ใดให้ไว้กับเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑๐ ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว โดยหน่วยงานทางปกครองที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นผู้แจ้ง ด้วยเหตุนี้แม้จะฟังได้ว่าก่อนมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน และผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนดังกล่าว แต่ต่อมาศาลได้มีคำสั่งจำหน่ายคดี เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงระหว่างการพิจารณาของศาลว่าผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาล เช่นนี้ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๑๐ ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ คำสั่งไล่ออกจากราชการจึงมีผลใช้กับผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งในวันดังกล่าวเป็นต้นไป การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งไล่ออกจากราชการต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ซึ่งตามหลักฐานตราประทับสำนักงาน ก.ตร. ได้มีการลงรับไว้ในวันเดียวกัน จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติ

ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ฯ แล้ว ดังนั้น การที่คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ โดยคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ พิจารณาแล้วมีมติว่า ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ เกินกำหนดระยะเวลา และไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ ที่มิควรได้และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด สุราษฎร์ธานีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๔/๒๕๕๖ ขอให้เพิกถอนคำสั่งและมติของผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ดังกล่าว ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีคำสั่งที่ ๗๔๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมีหนังสือ ที่ ๐๐๒๓(สฎ).๑๗/๘๔๗๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงผู้กำกับการสถานี ตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีให้แจ้งคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดี ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไว้ท้ายคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น คดีหมายเลขดำที่ ๓๔/๒๕๕๖ ตำรวจภูธรจังหวัด สุราษฎร์ธานีได้ยื่นเอกสารเพิ่มเติมและชี้แจงต่อศาลว่า ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ ๗๔๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันเป็นเหตุให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีดังกล่าว ออกจากสารบบความตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑/๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ ๗๔๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ เกินกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ จึงมีมติไม่รับพิจารณา



อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์และให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะมีผลใช้กับผู้ฟ้องคดีได้ตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ก็ได้มีหนังสือตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานีถึงสถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการแจ้งคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และต่อมาผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานีแจ้งให้สถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีส่งหลักฐานการรับทราบคำสั่งดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีมีหนังสือสถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีส่งหลักฐานการรับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีถึงผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยได้แนบสำเนาคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ ๗๔๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งปรากฏลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าสถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีได้ดำเนินการแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยวิธีการใด แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งและลงวันที่ดังกล่าวตามหลักฐานการรับทราบคำสั่งข้างต้น โดยผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้แจ้งคำสั่งดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ก็ได้โต้แย้งวันเวลาในการรับทราบคำสั่งของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้โต้แย้งคัดค้านว่ามีใช้ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการที่ได้แจ้งโดยผู้บังคับบัญชาผู้ออกคำสั่ง คือ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีผลใช้กับผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งในวันดังกล่าวเป็นต้นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้ ปรากฏตามตราประทับสำนักงาน ก.ตร.



เลขที่รับอุทธรณ์ ๒๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๑๕ นาฬิกา จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบกับข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ จึงต้องรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๓ วรรคสาม ของกฎ ก.ตร. เดียวกัน และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ พิจารณาและมีมติในการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลา และไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับข้อยกเว้นตามข้อ ๑๐ วรรคสอง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีมีการพิสูจน์ได้ว่า ได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น ต้องเป็นกรณีของการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ไปให้ผู้ถูกสั่งลงโทษ ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น หรือตามที่อยู่ที่ได้ให้ไว้กับเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑๐ ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว โดยหน่วยงานทางปกครองที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นผู้แจ้ง ซึ่งในที่นี้ก็คือ ตำรวจภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี แต่กรณีนี้เป็นการแจ้งคำสั่งศาลที่จำหน่ายคดีของผู้ฟ้องคดีออกจากสารบบความ จึงไม่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าว และมีอาจถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่่ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งจำหน่ายคดีนั้น พิจารณาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ในการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่ไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามกฎหมาย และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.๗๓/๒๕๖๔)



บทที่ ๓๓

คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ค่ารักษาพยาบาล

กรณีที่คู่สมรสของข้าราชการซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้เข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลเอกชนตามสิทธิของผู้ประกันตน จากนั้น ได้ย้ายไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลของรัฐแห่งอื่น ต่อมา ได้ยื่นเรื่องขอรับประโยชน์ทดแทน กรณีเจ็บป่วยจากสำนักงานประกันสังคม แต่ไม่ได้รับการอนุมัติค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากไม่ได้เข้ารับการรักษายาบาลในสถานพยาบาลที่กำหนดไว้ตามบัตรรับรองสิทธิ และไม่เข้าข่ายการเจ็บป่วยฉุกเฉินที่จะเข้ารับการรักษที่โรงพยาบาลอื่นตามประกาศ คณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์และจำนวน เงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ กรณีเช่นนี้ต้องถือว่าคู่สมรสของข้าราชการดังกล่าวยังไม่ได้รับเงิน ค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่น ข้าราชการผู้นั้นจึงย่อมมีสิทธิขอเบิกเงินสวัสดิการ เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของคู่สมรสต่อหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่ถือเป็นการใช้สิทธิเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลซ้ำซ้อนกับสิทธิของคู่สมรสตามกฎหมายอื่น แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งครู คศ. ๓ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ คู่สมรสของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีอาการเจ็บป่วยและได้เข้ารับ รักษาตัวอยู่ที่โรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิของสำนักงานประกันสังคม จนกระทั่งแพทย์ ผู้รักษาได้ตรวจพบว่าคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นโรคมะเร็งต่อมน้ำเหลือง จึงย้ายออก จากโรงพยาบาลดังกล่าวเพื่อเข้ารับการรักษายาบาลประเภทผู้ป่วยในที่โรงพยาบาล ร.



เพื่อเข้ารับการรักษารอคอยเตียงตอมน้ำเหลืองระหว่างวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ โดยเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๔๓,๗๐๔ บาท ต่อมา คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการ แต่ได้รับแจ้งว่าไม่มีสิทธิได้รับค่าบริการทางการแพทย์ เนื่องจากมิได้เข้ารับการรักษายาบาลในสถานพยาบาลที่กำหนดไว้ในบัตรรับรองสิทธิ อีกทั้งอาการเจ็บป่วยดังกล่าวไม่เข้าข่ายการเจ็บป่วยฉุกเฉินตามประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์และจำนวนเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอเบิกเงินค่ารักษายาบาลดังกล่าวตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษายาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกจ่ายค่ารักษายาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้เบิกจ่ายค่ารักษายาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาในประเด็นดังกล่าว คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยแต่เพียงว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งการที่ศาลจะพิจารณาว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลจำเป็นต้องพิจารณาก่อนว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้เบิกจ่ายค่ารักษายาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษายาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้บัญญัติให้บุคคลในครอบครัวของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่ารักษายาบาลตามสิทธิของตนเองจากหน่วยงานอื่น ผู้มีสิทธิไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษายาบาลสำหรับบุคคลในครอบครัวตามพระราชกฤษฎีกานี้ เว้นแต่ค่ารักษายาบาลที่ได้รับนั้นต่ำกว่าเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษายาบาลที่มีสิทธิจะได้รับตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ผู้มีสิทธิ



มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุคคลในครอบครัวเฉพาะส่วนที่ขาดอยู่ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สามีของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีอาการเจ็บป่วย จึงได้เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลตามสิทธิของผู้ประกันตน ต่อมา แพทย์ผู้รักษาได้ตรวจพบว่าสามีของผู้ฟ้องคดีเป็นโรคมะเร็งต่อมน้ำเหลือง จึงได้ย้ายไปรักษาตัวที่โรงพยาบาล ร. โดยเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๔๓,๗๐๔ บาท จากนั้นสามีของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการแต่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการพิจารณาแล้วเห็นว่า สามีของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลที่กำหนดไว้ในบัตรรับรองสิทธิและไม่เข้าข่ายการเจ็บป่วยฉุกเฉินที่จะเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลอื่นตามประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์และจำนวนเงินทดแทนค่าบริการทางการแพทย์กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ จึงไม่อนุมัติค่ารักษาพยาบาลให้ กรณีเช่นนี้ต้องถือว่า คู่สมรสของผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่น การที่ผู้ฟ้องคดีขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงไม่เป็นการใช้สิทธิเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลซ้ำซ้อนกับสิทธิของคู่สมรสตามกฎหมายอื่น ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสซึ่งเป็นบุคคลในครอบครัวตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้เบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสในฐานะบุคคลในครอบครัวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๐/๒๕๖๓)

๓. บทเห็จบำนาญ

การกำหนดประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้หรือการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่นนั้น แม้จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ในการลงทุนซึ่งมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้กำหนดในกฎกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจ



ตามบทบัญญัติข้างต้น ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่เนื่องจากในขณะที่ยังออกกฎกระทรวงดังกล่าว ยังไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวให้มีความเหมาะสมได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงมอบอำนาจให้คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุนตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เป็นผู้พิจารณากำหนดประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้หรือกำหนดการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่น เพื่อให้หลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสถานการณ์การลงทุนในต่างประเทศในแต่ละช่วงระยะเวลาได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการออกประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินกองทุนกรณีลงทุนในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เห็นว่า การที่ กบข. เสนอร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๖ (๒) ให้คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการลงทุนในต่างประเทศเกี่ยวกับประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้และการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่น เป็นการกำหนดที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลทำให้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๖ (๒) ของกฎกระทรวงดังกล่าว รวม ๓ ฉบับ ประกอบด้วยประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินกองทุนกรณีลงทุนในต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ และลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินกองทุนกรณีลงทุนในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้เงินกองทุนให้ลงทุนได้ตามหลักเกณฑ์กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งข้อ ๖ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้การจัดการเงินของกองทุนที่ กบข. ดำเนินการจัดการเอง ให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้ (๑) การลงทุนในประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อ ๕ และ (๒) การลงทุนในต่างประเทศ ให้ลงทุนได้ไม่เกินร้อยละยี่สิบห้าของเงินกองทุน ทั้งนี้ การกำหนดประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้และการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า การกำหนดประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้หรือการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่นนั้น แม้จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ในการลงทุนเช่นเดียวกัน แต่เมื่อในขณะที่ยังไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวให้มีความเหมาะสมได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุนตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ เป็นผู้พิจารณา กำหนดประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้หรือกำหนดการแยกประเภทหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงและหลักทรัพย์อื่น เพื่อให้หลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสถานการณ์การลงทุนในต่างประเทศในแต่ละช่วงระยะเวลาได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการเงินกองทุนกรณีลงทุนในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และถือเป็นประกาศที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๕/๒๕๖๔)

๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

๕.๑ การจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

เดิมบทบัญญัติในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มิได้บัญญัติให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ข้าราชการที่ลาออกจากการรับราชการทหารและบรรจุกลับเข้ารับราชการ เป็นพนักงานส่วนตำบลในช่วงเวลาที่บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ย่อมไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายที่จะถือว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติ ข้างต้น จึงมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดในฐานะทหารกองหนุน แต่ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัติให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทำให้ ข้าราชการที่ลาออกจากการรับราชการทหารและบรรจุกลับเข้ารับราชการเป็นพนักงาน ส่วนตำบลมีสถานภาพเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วย บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่จะเป็นของผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับเป็นต้นไป ข้าราชการ ดังกล่าวจึงไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดในฐานะทหารกองหนุนอีกต่อไปตามข้อ ๘ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ และเมื่อไม่อยู่ในฐานะ เป็นทหารกองหนุนที่มีเบี้ยหวัดซึ่งออกจากกองหนุนเบี้ยหวัดที่มีสิทธิย้ายประเภทมารับ บำนาญด้วยเหตุทดแทนตามมาตรา ๙ (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ รวมทั้งไม่มีสิทธิ ได้รับบำเหน็จดำรงชีพซึ่งเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้รับบำนาญตามมาตรา ๔๗/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๖ ตลอดจนไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพ ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ซึ่งเป็นเงินที่ทางราชการจ่ายให้แก่ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนด้านค่าครองชีพตามภาวะเศรษฐกิจที่ปรับตัว สูงขึ้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย ดังนั้น



การที่อธิบดีกรมบัญชีกลางมีคำสั่งให้งดเบิกเงินเบี้ยหวัด งดเบิกเงินบำนาญ งดเบิกเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และงดเบิกเงินบำเหน็จดำรงชีพแก่ข้าราชการดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเคยรับราชการทหารและได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการทหารโดยมีฐานะเป็นทหารกองหนุนที่ได้รับเบี้ยหวัดจากทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้กลับเข้ารับราชการและรับเงินเดือนในตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ กลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๙ กลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๐ วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๐ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ และวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๐ ตามลำดับ ในขณะที่ยังคงได้รับเบี้ยหวัด บำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และบำเหน็จดำรงชีพ จากหน่วยเบิกจ่ายเบี้ยหวัดเดิมและจังหวัดทหารบกเชียงรายตลอดมา ต่อมา อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่มีสิทธิรับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ตั้งแต่วันที่กลับเข้ารับราชการ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ไม่มีสิทธิรับบำเหน็จดำรงชีพด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งงดเบิกเบี้ยหวัดบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และบำเหน็จดำรงชีพ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ รวมทั้งงดเบิกเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ตามลำดับ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกเงินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้รับเกินสิทธิไปส่งคืนคลังจังหวัดเชียงราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าทราบ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้งดเบิกเงินเบี้ยหวัด บำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และเงินบำเหน็จดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อ ๘ (๓) กำหนดว่าทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ให้งดรับเบี้ยหวัดในกรณีเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙



เข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล นั้น มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ยังไม่ได้บัญญัติให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ จึงไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายที่จะถือว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายดังกล่าว จึงมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดจากทางราชการต่อไป แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป โดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ จึงมีสถานภาพเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ทำให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นต้นไป ตามข้อ ๘ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมข้างต้น ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ นั้น ได้ขอลาออกจากราชการทหารเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดให้ลาออกจากราชการทหาร โดยให้มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และต้องถูกงดเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่กลับเข้ารับราชการเป็นต้นไปตามข้อ ๘ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ งดเบิกเงินเบี้ยหวัดแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ต้องพ้นสภาพการเป็นกองหนุนที่มีเบี้ยหวัด เพราะถูกงดเบี้ยหวัดตามข้อบังคับดังกล่าวไปตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ต้องถูกงดเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่กลับเข้ารับราชการเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงไม่อยู่ในฐานะเป็นทหารกองหนุนที่มีเบี้ยหวัด ซึ่งออกจากกองหนุนเบี้ยหวัดที่มีสิทธิย้ายประเภทมารับบำนาญด้วยเหตุทดแทนตามมาตรา ๙ (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการเบิกจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ย่อมมีอำนาจในการมีคำสั่งงด



การจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีแต่ละคนได้บรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญเนื่องจากเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ซึ่งเป็นเงินที่ทางราชการจ่ายให้แก่ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนด้านค่าครองชีพตามภาวะเศรษฐกิจที่ปรับตัวสูงขึ้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเงินเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งงดเบิกเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในส่วนของเงินบำนาญดำรงชีพนั้น เงินดังกล่าวเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้รับบำนาญเพื่อช่วยเหลือการดำรงชีพ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๗/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ เป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับบำนาญ กรณีจึงเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ เป็นผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญดำรงชีพตามพระราชบัญญัติบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งงดเบิกเงินบำนาญดำรงชีพแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และผู้ฟ้องคดีที่ ๙ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๓/๒๕๖๔)

๕.๒ ค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างของพนักงานและลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ นอกจากนั้น การดำเนินกิจการของสำนักงาน คปภ. ก็ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ในกรณีที่สำนักงาน คปภ. เลิกจ้างพนักงานเพราะเหตุเกษียณอายุ สำนักงาน คปภ. จึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานผู้ถูกเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกทั้ง สำนักงาน คปภ. ยังได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยข้อบังคับของกองทุนดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบแก่สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพในกรณีเกษียณอายุ ให้สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบร้อยละ ๑๐๐ ซึ่งถือได้ว่าสำนักงาน คปภ. ได้จัดให้พนักงานได้รับประโยชน์ตอบแทนตามระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในลักษณะเดียวกันกับค่าชดเชยซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออื่นใดก็ถือเป็นประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับจากสำนักงาน กรณีจึงถือได้ว่าพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน คปภ. ได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยฯ ดังนั้น การที่สำนักงาน คปภ. ปฏิเสธไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานและลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเกษียณอายุ จึงไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อพนักงานและลูกจ้างดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๒๕ ที่สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการที่กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๖ หลังจากนั้นได้มีพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขึ้นแทนกรมการประกันภัย โดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๐ ทำให้ข้าราชการและลูกจ้างของกรมการประกันภัยมีทางเลือกสองทาง คือ (๑) ข้าราชการและลูกจ้างซึ่งสมัครใจเปลี่ยนเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดี ให้แจ้งความจำนงค์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับ (๒) ข้าราชการและลูกจ้างผู้ไม่ได้แจ้งความจำนงค์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาภายในหกสิบวัน ให้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีได้สมัครใจเปลี่ยนเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ และเมื่อผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอรับค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างเพราะเหตุเกษียณอายุจากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่ายังไม่มียะเยียบหรือประกาศใด ๆ ที่กำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้บทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน



พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบรรทัดฐานในการจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าชดเชยจำนวน ๘๗๖,๓๔๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้จัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้กิจการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน อีกทั้ง กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๕๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ (๓) กำหนดให้มีให้นำหมวด ๑๑ ค่าชดเชย ตั้งแต่มาตรา ๑๑๘ ถึงมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับแก่นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ เมื่อเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยฯ ก็เพื่อให้มีคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยที่มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยขึ้นเป็นการเฉพาะ ดังนั้น การดำเนินกิจการของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยและการดำเนินกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินกิจการในฐานะองค์กรกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีรายได้จากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่น ๆ แต่รายได้ดังกล่าวได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหากจะมีกำไรเกิดขึ้นบ้างจากกิจการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำ ก็เป็นเพียงผลพลอยได้เท่านั้น หาใช่เป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นนายจ้างซึ่งจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างทำงานที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีเพราะเหตุเกษียณอายุซึ่งถือเป็นการเลิกจ้าง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ แต่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยฯ ได้กำหนดให้พนักงานและลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการ



กำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามข้อบังคับกองทุนเฉพาะส่วนของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ภายใต้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เค มาสเตอร์ พูล ฟันด์ ซึ่งจดทะเบียนแล้ว โดยข้อ ๖ ของข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบแก่สมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพในกรณีเกษียณอายุ ให้สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบร้อยละ ๑๐๐ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดให้พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีได้รับประโยชน์ตอบแทนตามระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในลักษณะเดียวกันกับค่าชดเชยซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออื่นใดก็ถือเป็นประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าพนักงานและลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธไม่จ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.๒๓/๒๕๖๓)



คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

๑. การลงโทษปรับทางปกครองฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

กรณีที่จะถือว่าเป็นความผิดตามข้อ ๒๔ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น กฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังไว้ ๕ ประการ กล่าวคือ ประการแรก ผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่ ประการที่สอง ผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกจ่ายเงิน ประการที่สาม ผู้กระทำได้กระทำการตามที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ ประการที่สี่ การไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวนั้น เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และประการที่ห้า ผู้กระทำได้กระทำการดังกล่าวโดยจงใจ และในการพิจารณากำหนดโทษปรับทางปกครอง กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจคำนึงถึงองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ระดับความรับผิดชอบของตำแหน่งของผู้กระทำผิดวินัย ความสำคัญของมาตรการควบคุมการเงินของรัฐที่มีการละเมิด ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับราชการ เจตนาของผู้กระทำผิดวินัย และหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ได้รับโทษ

เมื่อขณะเกิดข้อพิพาทผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองคํการบริหารส่วนตำบล เป็นหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกเงินตามข้อ ๔๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่ายในการถอนเงินฝากธนาคารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๓๗ ของระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้สั่งจ่ายเงินและเป็นผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๒๔ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ในการอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงิน ภายหลังจากที่มีการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลกลับทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงิน



เป็นเท็จโดยมีเจตนาเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวเป็นการจ่ายเงินค่าซ่อมแซมรถยนต์ภายหลังจากที่ได้รับบริจาค ทั้งที่ไม่มีการดำเนินการจ้างเหมาซ่อมแซมรถยนต์ข้างต้นจริง อันเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยจงใจฝ่าฝืนมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐ อันเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยมิชอบ และจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงินอันเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และได้กระทำในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดตามข้อ ๒๔ และข้อ ๒๖ ประกอบกับข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบสูง แต่เมื่อได้มีการบรรเทาความเสียหายโดยส่งใช้เงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลครบถ้วนแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาโทษปรับทางปกครอง การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังกำหนดระดับโทษขั้นต่ำสุดในโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ คือ โทษปรับเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาล องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลได้ดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลจากร้าน อ. โดยนาย ส. ในราคา ๑๙๙,๕๐๐ บาท (รวมภาษีหัก ณ ที่จ่าย ๑,๙๙๕ บาท) ตามบันทึกตกลงซื้อ เลขที่ ๔๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งรถยนต์คันดังกล่าวจดทะเบียนครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานขนส่งจังหวัดศรีสะเกษ ขอให้ดำเนินการโอนรถยนต์ที่ได้มาตามบันทึกตกลงซื้อฉบับดังกล่าวให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลและขอยกเว้นการจัดเก็บภาษีรถยนต์ โดยผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ร่วมกันลงนามส่งจ่ายเช็คธนาคารออมสิน สาขาขุนันธ์ ชื่อบัญชี องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาล เลขที่ ๑๗๐๘๔๔๑ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้แก่ร้าน อ. จำนวน ๑๙๙,๕๐๕ บาท (หักภาษี ณ ที่จ่าย ๑,๙๙๕ บาท) ซึ่งนาย ส. ได้นำเช็คไปขอรับเงินจากธนาคารออมสิน สาขาขุนันธ์ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ต่อมา สำนักงานขนส่งจังหวัดศรีสะเกษได้ดำเนินการจดทะเบียนโอนรถยนต์คันดังกล่าวจากผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามคู่มือจดทะเบียนรถยนต์มาเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งจากการเข้าตรวจสอบ



การเงินทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลตามแผนการตรวจสอบประจำปี ๒๕๕๔ ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ ของสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๕ (จังหวัดอุบลราชธานี) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลไม่มีสัญญาซื้อขายและฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจัดซื้อรถยนต์คันดังกล่าวให้ตรวจสอบ นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดทำเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินเป็นเท็จว่า ผู้ถือกรรมสิทธิ์เดิมได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๓ แสดงเจตนาบริจาครถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลคันที่พิพาทให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาล แต่รถยนต์คันดังกล่าวอยู่ในสภาพไม่สามารถใช้งานได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้อนุมัติให้ดำเนินการจัดจ้างซ่อมแซมโดยวิธีพิเศษ และได้ทำบันทึกตกลงจ้างลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ จ้างเหมาอยู่ ด. ให้ทำการซ่อมแซมรถยนต์ดังกล่าวในราคา ๑๙๙,๕๐๐ บาท เป็นค่าวัสดุซ่อมแซมเครื่องยนต์ ระบบช่วงล่าง ระบบคลัตช์ ระบบเกียร์ ระบบเบรก ระบบไฟฟ้า และติดตั้งพร้อมทั้งติดตั้งระบบสื่อสารวิทยุและไฟวับวาม หลังจากนั้น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจรับงานจ้าง และผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติส่งจ่ายเงินตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย (เบิกตัดปี) เลขที่คลังรับ ๒๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวนเงิน ๑๙๙,๕๐๐ บาท ระบุว่า จ่ายให้แก่อยู่ ด. เป็นเช็คนาคารออมสิน สาขาชุมชน เลขที่ ๑๗๐๘๔๔๑ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นเช็คนับเลขที่เดียวกับที่ได้จ่ายให้กับร้าน อ. เป็นค่าจัดซื้อรถยนต์คันเดียวกันไปก่อนแล้ว จึงถือว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ และข้อ ๒๖ ประกอบกับข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เห็นควรเสนอเรื่องให้คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังพิจารณาต่อไป หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้นำเงินจำนวน ๑๙๙,๕๐๐ บาท มาคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาล ต่อมา ในการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ ข้อ ๒๔ และข้อ ๒๖ ประกอบกับข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ และเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาและมีมติในกรณีดังกล่าวว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ ตามมติของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ



และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และได้กระทำในฐานะผู้บังคับบัญชา ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน โดยเมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดแล้ว เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีมีระดับความรับผิดชอบสูง แต่ได้มีการบรรเทาความเสียหายโดยส่งใช้เงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลแล้ว รวมทั้งให้ความร่วมมือในการพิจารณา จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เมื่อเงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๘,๒๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๗๓,๘๐๐ บาท และได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่ วค ๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่จะถือว่าเป็นความผิดตามข้อ ๒๔ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น กฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังไว้ ๕ ประการ กล่าวคือ ประการแรก ผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่ ประการที่สอง ผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกจ่ายเงิน ประการที่สาม ผู้กระทำได้กระทำการตามที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ ประการที่สี่ การไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวนี้เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และประการที่ห้า ผู้กระทำได้กระทำการดังกล่าวโดยจงใจ และในการพิจารณากำหนดโทษปรับทางปกครอง กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจคำนึงถึงองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ระดับความรับผิดชอบของตำแหน่งของผู้กระทำผิดวินัย ความสำคัญของมาตรการควบคุมการเงินของรัฐที่มีการละเมิด ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับราชการ เจตนาของผู้กระทำผิดวินัย และหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ได้รับโทษ

เมื่อขณะเกิดข้อพิพาทผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาล เป็นหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกเงินตามข้อ ๔๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่ายในการถอนเงินฝากธนาคารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๓๗ ของระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้สั่งจ่ายเงินและเป็นผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๒๔ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ในการอนุมัติ



ฎีกาเบิกจ่ายเงินหลังจากที่มีการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลคันที่พิพาทเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงินเป็นเท็จ เพื่อนำมาประกอบฎีกาเบิกเงินที่ได้จัดทำขึ้น โดยไม่มีการดำเนินการจ้างเหมาซ่อมแซมรถยนต์ดังกล่าวจริง โดยมีเจตนานำหลักฐานเท็จดังกล่าวมาเป็นหลักฐานเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่า การจ่ายเงินตามเช็คธนาคารออมสิน สาขาชุมชน เลขที่ ๑๗๐๘๔๔๑ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นการจ่ายเงินค่าซ่อมแซมรถยนต์ภายหลังจากที่ได้รับบริจาค ถือได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเป็นเงินจำนวน ๑๙๙,๕๐๐ บาท ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยจงใจฝ่าฝืนมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐ อันเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยมิชอบ และจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงินอันเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และได้กระทำในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดตามข้อ ๒๔ และข้อ ๒๖ ประกอบกับข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ

สำหรับโทษปรับทางปกครองที่จะลงแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ความผิดดังกล่าวมีอัตราโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ เท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน ซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาโทษและข้อเท็จจริงรวมทั้งพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีมีตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบสูง แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีการบรรเทาความเสียหายโดยส่งใช้เงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตาลครบถ้วนแล้ว และได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาโทษปรับทางปกครอง จึงเห็นสมควรกำหนดโทษปรับทางปกครองในอัตราโทษต่ำสุดของอัตราโทษชั้นที่ ๔ คือ โทษปรับเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เมื่อเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๘,๒๐๐ บาท จึงคิดเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๗๓,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังดังกล่าว และได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่ วค ๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ตามมติข้างต้น กรณีจึงเห็นว่า ในการกำหนดโทษปรับทางปกครองนั้น เป็นการพิจารณากำหนดระดับโทษขั้นต่ำสุดในโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งอยู่ในดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะพิจารณากำหนดโทษได้ตามกฎหมาย คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟง.๒/๒๕๖๔)



๒. การลงโทษปรับทางปกครองฐานเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่นำเงินส่ง ไม่นำเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบส่งคลังหรือหน่วยรับตรวจภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับชำระเงิน เมื่อได้รับเงินแล้วไม่ออกใบเสร็จรับเงิน ไม่นำส่งเงินให้แก่เจ้าหน้าที่การเงิน และไม่บันทึกเงินที่ได้รับ ทั้งที่มีประสบการณ์การทำงานมานานถึง ๑๑ ปี ย่อมต้องทราบว่าควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการรับเงิน การลงระบบบัญชี และการฝากเงิน แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ก็ไม่ปรากฏพยานหลักฐานอันพิสูจน์ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงถือเป็นการกระทำโดยจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามที่ระเบียบกำหนด อันเป็นการกระทำต่อเนื่อง และเป็นการกระทำความผิดเป็นความผิดหลายข้อตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๒ และชั้นที่ ๓ การที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีคำวินิจฉัยลงโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ อันเป็นขั้นสูงสุดของการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งมีโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน และได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินส่งคืนในระยะเวลา ๒ เดือน นับจากวันที่ได้รับเงิน รวมทั้งจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ถูกลงโทษทางวินัย โดยถูกลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน และผู้ฟ้องคดีไม่เคยกระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังมาก่อน จึงเห็นสมควรลดหย่อนโทษให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวในสถานเบา โดยกำหนดรับโทษปรับเท่ากับเงินเดือน ๕ เดือน อันเป็นโทษสถานเบาในโทษชั้นที่ ๓ กรณีพึงได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง สังกัดส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลาง ตำบลช้างกลาง อำเภอช้างกลาง จังหวัด



นครศรีธรรมราช ถูกร้องเรียนกล่าวหาว่าได้รับเงินจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรรณแล้วไม่นำเข้าบัญชีองค์การบริหารส่วนตำบลข้างกลาง ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ (จังหวัดนครศรีธรรมราช) ได้ดำเนินการตรวจสอบสืบสวนพยานเอกสารและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินคืนจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรรณจำนวน ๑๕๓,๐๖๖ บาท เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ แต่ไม่นำส่งเข้าบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลข้างกลาง โดยได้นำเงินจำนวนดังกล่าวฝากเข้าบัญชีส่วนตัว จำนวน ๑๕๓,๐๐๐ บาท และเก็บไว้ที่ผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน ๑๐,๐๖๖ บาท พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเข้าข่ายความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ความผิดเกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่ง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ฯ จึงมีหนังสือเสนอเรื่องให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินวินิจฉัยเพื่อกำหนดโทษปรับทางปกครอง ต่อมา คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้ดำเนินการสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงและพิจารณาแล้วมีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง เห็นควรกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือน ๕ เดือน ของเงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิด และได้รายงานผลการพิจารณาให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) วินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนการคลังรับเงินจากประธานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรรณไว้ด้วยตนเอง จึงมีหน้าที่ต้องออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงิน การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่สอง ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่นำเงินส่ง ไม่นำเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบส่งหรือฝากคลังหรือหน่วยรับตรวจภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่สอง และผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่จัดทำบัญชีหรือเอกสารเพื่อประกอบการบันทึกบัญชี ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่สาม การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดเดียวเป็นความผิดหลายข้อ จึงต้องใช้ระเบียบข้อที่มีโทษปรับทางปกครองชั้นสูงสุด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับโทษปรับทางปกครองสูงสุดเป็นโทษปรับทางปกครองชั้นที่สาม ปรับเท่ากับเงินเดือน ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เมื่อพิจารณาพฤติการณ์แห่งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินส่งคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลข้างกลางแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ นับเป็นระยะเวลา ๒ เดือน ภายหลังจากวันที่ได้รับเงิน โดยที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่ได้ตรวจพบการกระทำความผิดและผู้ฟ้องคดีได้ถูกดำเนินการทางวินัยโดยถูกลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นระยะเวลา ๓ เดือน ประกอบกับคู่กรณีไม่เคยกระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังมาก่อน ผู้ถูกฟ้องคดี



จึงได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่ วค ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ให้รับโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๕ เดือน เป็นเงินจำนวน ๗๗,๐๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว โดยโต้แย้งว่าเหตุที่รับเงินจากประธานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรณาไว้แล้วไม่ออกไปเสร็จรับเงิน ไม่จัดทำบัญชีตามที่ระเบียบกำหนดและไม่ได้นำเงินเข้าบัญชีองค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลางจำนวน ๑๕๓,๐๖๖ บาท เนื่องจากนายกององค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลางสั่งการด้วยวาจาให้ยังไม่ต้องออกไปเสร็จ รอให้ได้เงินครบจำนวน ๑๖๓,๘๘๖ บาท แล้วจึงออกไปเสร็จคราวเดียว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ วค ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่กำหนดโทษปรับทางปกครองแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๗๗,๐๕๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประธานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรณาได้นำเงินอุดหนุนเพื่อก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลางโดยไม่ชอบด้วยวิธีการงบประมาณมาคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลาง แต่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลาง ตำบลช้างกลาง อำเภอลำปาง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้นำเงินบางส่วนเข้าบัญชีของผู้ฟ้องคดี และเก็บเงินสดส่วนที่เหลือไว้กับผู้ฟ้องคดีเอง โดยอ้างว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลางให้การออกไปเสร็จในคราวเดียว เพราะประธานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดคีรีวรณายังนำเงินมาคืนไม่ครบตามจำนวนที่ได้รับไป จนกระทั่งได้มีการนำเงินส่วนที่เหลือมาคืนจนครบ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ถอนเงินจากบัญชีเงินฝากของตนเองแล้วนำเข้าฝากบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลาง กรณีเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รับชำระเงินมีหน้าที่ต้องออกไปเสร็จหรือสั่งการให้มีการออกไปเสร็จรับเงิน รวมทั้งมีหน้าที่นำส่งเงินภายในเวลาตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ กำหนด แต่มิได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานด้านการเงินมานานถึง ๑๑ ปี ย่อมต้องทราบว่าควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการรับเงิน การลงระบบบัญชี และการฝากเงิน อีกทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐานอันพิสดารได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลช้างกลาง นอกจากนี้ การนำเงินมาคืนของผู้ฟ้องคดียังเป็นการคืนภายหลังจากการทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามที่



ระเบียบกำหนด ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณารายงานการตรวจสอบสืบสวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณ และการคลังทั้งหมดแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับชำระเงิน ได้รับเงินแล้วไม่ออกไปเสร็จรับเงินแก่ผู้ชำระเงิน เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่นำเงินส่ง ไม่นำเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบ ส่งคลังหรือหน่วยรับตรวจภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐตามความในข้อ ๑๙ ข้อ ๒๑ และข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐตามความในข้อ ๕๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ โดยไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณายกเว้นโทษแก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามความในข้อ ๑๗ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาความผิดแก่ผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว

เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับเงินแล้วไม่ออกไปเสร็จรับเงิน ไม่นำส่งเงินให้แก่เจ้าหน้าที่การเงิน และไม่บันทึกเงินที่ได้รับ เป็นการกระทำต่อเนื่อง และเป็นการกระทำความผิดเดียว เป็นความผิดหลายข้อ คือ ข้อที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับชำระเงิน ได้รับชำระเงินแล้วไม่ออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงิน เป็นเหตุให้รัฐเกิดความเสียหาย ข้อที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่นำเงินส่ง ไม่นำเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบส่งหรือฝากคลัง หรือหน่วยรับตรวจภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ โดยข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ มีโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๒ โทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๒ เดือน ถึง ๔ เดือน และข้อที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่จัดทำบัญชีหรือเอกสารเพื่อประกอบการบันทึกบัญชี ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ มีโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ โทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงกำหนดโทษที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับเป็นโทษในชั้นที่ ๓ คือ ปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน ตามข้อ ๑๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังฯ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งกรณีที่มีการส่งคืนเงินภายใน ๒ เดือน นับจากวันที่ได้รับเงิน จากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ถูกลงโทษทางวินัยโดยถูกลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน และผู้ฟ้องคดีไม่เคยกระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังมาก่อน เห็นสมควรลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีในสถานเบา จึงได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับโทษปรับเท่ากับเงินเดือน ๕ เดือน อันเป็นโทษสถานเบาในโทษชั้นที่ ๓ กรณีเห็นได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจ



ในการกำหนดโทษแก่ผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๓ ของระเบียบ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฉบับเดียวกันแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครอง
สูงสุดที่ อิง.๑/๒๕๖๓)



ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๓

พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๒๑/๒๕๖๓	๑๐๗๕
ป.๑๕๓/๒๕๖๓	๓๒๙
ป.๒๘๒/๒๕๖๓	๑๐๕๒
ป.๔๑๖/๒๕๖๓	๘๗๑
ป.๔๑๗-๔๑๘/๒๕๖๓	๘๙๕
ป.๔๑๙/๒๕๖๓	๑๕๖
ป.๔๓๖/๒๕๖๓	๘๗๖
ป.๔๖๙/๒๕๖๓	๙๘๗
ป.๔๗๔/๒๕๖๓	๘๑๘
ป.๔๙๓/๒๕๖๓	๑๐๕๖
ป.๔๙๔/๒๕๖๓	๘๘๐
ป.๔๙๙/๒๕๖๓	๖๖๘
ป.๕๐๐/๒๕๖๓	๑๑๑๕
ป.๕๑๕/๒๕๖๓	๑๑๐๐
ป.๕๖๓/๒๕๖๓	๑๐๑๐
ป.๕๗๑/๒๕๖๓	๘๖๒
ป.๕๗๔/๒๕๖๓	๑๑๐๓
ป.๕๗๙/๒๕๖๓	๘๔๐
ป.๕๘๖/๒๕๖๓	๙๑๓
ป.๕๙๕/๒๕๖๓	๖๗๐
ป.๖๑๖/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่)	๘๒๖
ป.๖๙๑/๒๕๖๓	๗๖๐
ป.๗๒๓/๒๕๖๓	๘๒๙
ป.๗๓๘/๒๕๖๓	๕๐๓
ป.๗๔๐/๒๕๖๓	๖๒๙
ป.๗๕๖/๒๕๖๓	๗๑๙



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๗๘๕/๒๕๖๓	๗๒๕
อ.๗๘๕/๒๕๖๓	๑๐๐๑
อ.๘๑๗/๒๕๖๓	๕๙๐
อ.๘๖๖/๒๕๖๓	๓๑๒, ๙๙๓
อ.๘๗๙/๒๕๖๓	๕๑๘
อ.๘๘๒/๒๕๖๓	๗๓๙
อ.๘๘๔/๒๕๖๓	๖๓๑
อ.๙๐๗/๒๕๖๓	๕๐๙
อ.๙๓๘/๒๕๖๓	๕๗๕
อ.๙๔๑/๒๕๖๓	๙๔๒
อ.๙๔๗/๒๕๖๓	๙๕๘
อ.๙๗๑/๒๕๖๓	๙๑๕
อ.๙๙๑/๒๕๖๓	๖๐๒
อ.๙๙๓/๒๕๖๓	๙๒๘
อ.๙๙๖/๒๕๖๓	๕๑๘
อ.๑๐๐๒/๒๕๖๓	๖๓๓
อ.๑๐๒๘/๒๕๖๓	๖๖๓
อ.๑๐๕๕/๒๕๖๓	๒๐๒
อ.๑๐๕๗/๒๕๖๓	๖๔๓
อ.๑๐๗๕/๒๕๖๓	๖๒๗
อ.๑๐๗๙/๒๕๖๓	๘๘๓
อ.๑๐๙๗/๒๕๖๓	๙๔๖
อ.๑๐๙๙/๒๕๖๓	๘๕๙
อ.๑๑๒๗/๒๕๖๓	๘๓๓
อ.๑๑๒๙/๒๕๖๓	๙๘๒
อ.๑๑๕๐/๒๕๖๓	๑๒๙
อ.๑๑๕๒/๒๕๖๓	๑๐๐๕
อ.๑๑๖๑/๒๕๖๓	๖๔๗



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๑๖๙/๒๕๖๓	๖๖๐
ป.๑๑๗๑/๒๕๖๓	๖๗๓
ป.๑๑๙๒/๒๕๖๓	๗๙
ป.๑๑๙๔/๒๕๖๓	๕๑๘
ป.๑๒๒๕/๒๕๖๓	๗๖๘, ๗๘๐
ป.๑๒๖๐/๒๕๖๓	๗๒๘
ป.๑๒๖๙/๒๕๖๓	๖๙๔
ป.๑๒๗๒/๒๕๖๓	๗๑๒
ป.๑๒๗๔/๒๕๖๓	๖๒๑
ป.๑๒๘๐/๒๕๖๓	๖๕๖
ป.๑๒๘๓/๒๕๖๓	๖๙๗
ป.๑๒๘๗/๒๕๖๓	๕๑๘
ป.๑๒๘๘/๒๕๖๓	๕๒๑
ป.๑๒๙๖/๒๕๖๓	๗๓๓
ป.๑๓๐๐/๒๕๖๓	๘๔๒
ป.๑๓๐๑/๒๕๖๓	๘๖๙
ป.๑๓๓๑/๒๕๖๓	๕๒๓
ป.๑๓๔๐/๒๕๖๓	๑๐๒๓
ป.๑๓๗๐/๒๕๖๓	๔๓๖
ป.๑๓๗๔/๒๕๖๓	๔๓๖
ป.๑๓๗๖/๒๕๖๓	๙๗๒
ป.๑๓๙๘/๒๕๖๓	๕๑๘
ป.๙.๑๕/๒๕๖๓	๖๐๗
ป.๙.๑๖/๒๕๖๓	๔๓๘
ป.๙.๗๗/๒๕๖๓	๔๖
ป.๙.๙๕/๒๕๖๓	๑๐๕๐
ป.๙.๑๒๑/๒๕๖๓	๑๐๗๗
ป.๙.๑๒๕/๒๕๖๓	๑๐๘๘

พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อป.๒๕๒/๒๕๖๓	๑๐๖๐
อป.๒๕๓/๒๕๖๓	๑๑๐๙
อิง.๑/๒๕๖๓	๑๑๓๔
อฟ.๒๕๔/๒๕๖๓	๗๐๐
อฟ.๒๕๕/๒๕๖๓	๗๐๖
อฟ.๒๕๖/๒๕๖๓	๗๖๒
อฟ.๓๐๒/๒๕๖๓	๗๐๙
อฟ.๔๔๗/๒๕๖๓	๗๖๒
อวิ.๒๓/๒๕๖๓	๑๑๒๔
อวิ.๓๑/๒๕๖๓	๙๙, ๙๖๑
อวิ.๓๕/๒๕๖๓	๙๐๐
อวิ.๓๘/๒๕๖๓	๕๐๕
อวิ.๕๕/๒๕๖๓	๔๔๐
อวิ.๖๐/๒๕๖๓	๑๐๓๗
อวิ.๖๖/๒๕๖๓	๔๗๑, ๕๓๖
อวิ.๗๐/๒๕๖๓	๙๙๗
อวิ.๗๕/๒๕๖๓	๑๐๒๐



ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๔

พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.ง.๒/๒๕๖๔	๑๖๑, ๑๑๒๙
อ.๖/๒๕๖๔	๗๗๑, ๗๘๐
อ.๑๐/๒๕๖๔	๗๘๐
อ.๑๕/๒๕๖๔	๘๔๙
อ.๑๗/๒๕๖๔	๕๑๔
อ.๒๔/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่)	๘๙๐
อ.๒๘/๒๕๖๔	๖๘๐
อ.๒๙/๒๕๖๔	๙๗๘
อ.๓๐/๒๕๖๔	๕๙๕
อ.๓๕/๒๕๖๔	๘๖๔
อ.๔๐/๒๕๖๔	๑๐๖๔
อ.๔๑/๒๕๖๔	๔๓๕
อ.๔๘/๒๕๖๔	๕๙๘
อ.๖๐/๒๕๖๔	๖๕๒
อ.๖๘/๒๕๖๔	๕๒๕
อ.๗๙/๒๕๖๔	๖๓๖
อ.๘๑/๒๕๖๔	๕๑๖
อ.๘๓/๒๕๖๔	๑๐๓๐
อ.๑๒๙/๒๕๖๔	๑๐๓๙
อ.๑๓๑/๒๕๖๔	๔๔๐
อ.๑๕๓/๒๕๖๔	๗๙๗
อ.๑๖๔/๒๕๖๔	๕๗๙
อ.๑๗๓/๒๕๖๔	๗๒๓, ๗๓๗
อ.๑๗๗/๒๕๖๔	๕๑๘, ๕๒๒
อ.๑๗๙/๒๕๖๔	๙๒๔
อ.๒๑๐/๒๕๖๔	๔๑๔



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๒๔๕/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่)	๓๓๒, ๗๔๓
อ.๓๐๔/๒๕๖๔	๗๔๙
อ.๓๐๖/๒๕๖๔	๑๐๘๕
อ.๓๐๗/๒๕๖๔	๖๑๓
อ.๓๑๑/๒๕๖๔	๗๔๙
อ.๓๑๖/๒๕๖๔	๓๕๑, ๘๖๗
อ.๓๒๓/๒๕๖๔	๗๕๔
อ.๓๒๙/๒๕๖๔	๗๐๓
อ.๓๓๒/๒๕๖๔	๗๘๓
อ.๓๔๗/๒๕๖๔	๘๓๕
อ.๓๕๖/๒๕๖๔	๕๑๒
อ.๓๕๘/๒๕๖๔	๔๘๙
อ.๓๖๐/๒๕๖๔	๕๒๗
อ.๓๗๐/๒๕๖๔	๗๗๕
อ.๓๗๙/๒๕๖๔	๑๐๑๗
อ.๔๐๒/๒๕๖๔	๘๕๔
อ.๔๑๒/๒๕๖๔	๕๐๐
อ.๔๓๓/๒๕๖๔	๑๑๒๑
อ.๔๓๕/๒๕๖๔	๗๙๓
อ.๔๕๓/๒๕๖๔	๘๐๑
อ.๔๕๕/๒๕๖๔	๘๐๕
อ.๔๕๗/๒๕๖๔	๘๐๘
อ.๔๖๗/๒๕๖๔	๗๔๙
อ.๔๙๑/๒๕๖๔	๑๔๙
อ.๔๙๕/๒๕๖๔	๖๔๐
อ.๕๐๓/๒๕๖๔	๘๑๙
อ.๕๒๕/๒๕๖๔	๑๑๑๗
อ.๕๓๑/๒๕๖๔	๘๕๕



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๕๔๒/๒๕๖๔	๙๑๑
อ.๕๕๐/๒๕๖๔	๕๙๓
อ.๕๕๓-๕๕๔/๒๕๖๔	๙๒๒
อ.๕๕๙/๒๕๖๔	๗๑๔
อ.๕๗๖/๒๕๖๔	๖๒๔
อ.๕๗๗/๒๕๖๔	๕๙๓
อ.๙.๒/๒๕๖๔	๔๙๔
อ.๒.๓/๒๕๖๔	๑๑๐๖
อ.๒.๑๕/๒๕๖๔	๑๐๖๗
อ.๒.๓๐/๒๕๖๔	๑๐๙๑
อ.๒.๓๘/๒๕๖๔	๔๖๗, ๑๐๔๕
อ.๒.๕๗/๒๕๖๔	๑๐๙๑
อ.๒.๗๒/๒๕๖๔	๑๐๖๙
อ.๒.๗๓/๒๕๖๔	๑๑๑๒
อ.๒.๗๙/๒๕๖๔	๙๙๕
อ.๒.๘๕/๒๕๖๔	๔๙, ๑๔๗
อ.๒.๑๐๓/๒๕๖๔	๙๔๙
อ.๒.๒๔๕/๒๕๖๔	๑๐๙๗
อ.๒.๕/๒๕๖๔	๗๗๗
อ.๒.๔๔/๒๕๖๔	๗๙๐
อ.๒.๔๘/๒๕๖๔	๙๑๓
อ.๒.๗๒/๒๕๖๔	๗๙๗
อ.๒.๑๐๙/๒๕๖๔	๗๕๗
อ.๒.๑๖๙/๒๕๖๔	๕๙๓
อ.๒.๑๙๙/๒๕๖๔	๕๙๓
อ.๒.๒๒๒/๒๕๖๔	๕๙๓
อ.๒.๒๗๐/๒๕๖๔	๔๙๐, ๕๙๙
อ.๒.๙/๒๕๖๔	๙๐๓



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.ร.๑๘/๒๕๖๔	๙๙๖
อ.ร.๒๑/๒๕๖๔	๕๕, ๑๔๕, ๕๕๔
อ.ร.๒๙/๒๕๖๔	๙๐๕
อ.ร.๓๙/๒๕๖๔	๙๖๖
อ.ร.๔๐/๒๕๖๔	๖๘๗
อ.ร.๔๓/๒๕๖๔	๙๓๑
อ.ร.๔๖/๒๕๖๔	๖๘๓
อ.ร.๔๗/๒๕๖๔	๙๓๗
อ.ร.๕๐/๒๕๖๔	๑๐๓๔
อ.ร.๕๒/๒๕๖๔	๑๐๒๖
อ.ร.๕๓/๒๕๖๔	๑๐๑๓
อ.ร.๖๘/๒๕๖๔	๙๐๙
อ.ร.๗๕/๒๕๖๔	๔๖๒, ๕๖๐
อ.ร.๘๒/๒๕๖๔	๕๖๖
อ.ร.๘๙/๒๕๖๔	๔๗๗, ๕๕๒



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๓

พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ฟ.๒๘/๒๕๖๓	๕๘
อ.ร.๑๐/๒๕๖๓	๔๓๐
อ.ร.๕๖/๒๕๖๓	๔๓๓
๗๑/๒๕๖๓	๕๕
๑๔๕/๒๕๖๓	๑๙๕, ๒๐๓, ๒๔๕, ๓๐๓
๑๘๓/๒๕๖๓	๔๑๐
๒๑๕/๒๕๖๓	๓๖๗
๒๗๗/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่)	๓๓๐
๒๗๕/๒๕๖๓	๒๖๙, ๓๐๑
๓๐๗/๒๕๖๓	๒๕๒
๓๐๙/๒๕๖๓	๔๑๖
๓๓๕/๒๕๖๓	๕๘
๓๔๓/๒๕๖๓	๗๐
๓๖๖/๒๕๖๓	๑๒๐
๓๖๗/๒๕๖๓	๒๐๑, ๒๔๗, ๒๕๑, ๒๘๗, ๓๐๗
๔๐๐/๒๕๖๓	๑๐๗
๔๐๑/๒๕๖๓	๑๕๒
๔๐๙/๒๕๖๓	๑๔๑, ๒๕๓
๔๑๓/๒๕๖๓	๒๑๓
๔๒๐/๒๕๖๓	๙๐
๔๒๑/๒๕๖๓	๑๐๘
๔๒๒/๒๕๖๓	๓๐๗
๔๓๐/๒๕๖๓	๑๑๒, ๓๕๕
๔๓๑/๒๕๖๓	๑๔๔
๔๓๙/๒๕๖๓	๘๓
๔๔๒/๒๕๖๓	๔๒๖



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๔๕/๒๕๖๓	๑๕๔
๔๕๓/๒๕๖๓	๑๐๐
๔๕๙/๒๕๖๓	๔๒๗
๔๖๒/๒๕๖๓	๑๑๑
๔๖๓/๒๕๖๓	๙๐
๔๖๔/๒๕๖๓	๔๒๒
๔๗๕/๒๕๖๓	๕๙
๔๘๔/๒๕๖๓	๑๔๔
๔๘๕/๒๕๖๓	๓๑๐
๔๘๖/๒๕๖๓	๖๗
๔๙๓/๒๕๖๓	๔๐๙
๕๐๒/๒๕๖๓	๑๒๐
๕๐๓/๒๕๖๓	๓๔๒
๕๐๔/๒๕๖๓	๑๔๓, ๓๔๐
๕๐๘/๒๕๖๓	๒๗๒, ๒๙๙
๕๑๘/๒๕๖๓	๑๔๒, ๒๒๙
๕๒๒/๒๕๖๓	๗๙
๕๒๓/๒๕๖๓	๒๕๙
๕๒๖/๒๕๖๓	๗๒, ๒๘๔, ๓๐๔
๕๓๐/๒๕๖๓	๑๔๘
๕๓๘/๒๕๖๓	๓๘๐
๕๔๖/๒๕๖๓	๑๔๘
๕๔๘/๒๕๖๓	๙๓
๕๕๔/๒๕๖๓	๑๔๙
๕๕๕/๒๕๖๓	๑๓๑
๕๖๔/๒๕๖๓	๑๒๐
๕๖๙/๒๕๖๓	๙๕
๕๗๑/๒๕๖๓	๔๒๑



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๕๗/๒๕๖๓	๑๐๔
๕๗/๒๕๖๓	๓๘๑, ๔๕๒
๕๗/๒๕๖๓	๗๙
๕๘๑/๒๕๖๓	๔๑๔
๕๘๓/๒๕๖๓	๓๕๐
๕๘๔/๒๕๖๓	๔๐๓
๕๙๐/๒๕๖๓	๑๔๓
๖๐๘/๒๕๖๓	๓๔๑
๖๑๑/๒๕๖๓	๔๕
๖๒๓/๒๕๖๓	๓๘๕
คฝ.๔๖/๒๕๖๓	๔๖
คฝ.๔๗/๒๕๖๓	๔๖
คฝ.๔๘/๒๕๖๓	๔๖
คฝ.๕๑/๒๕๖๓	๑๓๔
คฝ.๕๔/๒๕๖๓	๖๘
คฝ.๘๒/๒๕๖๓	๓๓๒
คฝ.๘๖/๒๕๖๓	๒๒๕
คฝ.๙๓/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่)	๑๓๕
คฝ.๙๕/๒๕๖๓	๑๙๙
คฝ.๙๖/๒๕๖๓	๑๙๙
คฝ.๑๐๕/๒๕๖๓	๔๒๕, ๔๒๘
คฝ.๑๐๖/๒๕๖๓	๔๒๕, ๔๒๘
คฝ.๑๐๘/๒๕๖๓	๑๒๒, ๓๖๒
คฝ.๑๑๗/๒๕๖๓	๑๓๗
คฝ.๑๒๐/๒๕๖๓	๒๓๒, ๒๕๑, ๒๖๒, ๓๑๕, ๓๓๔
คฝ.๑๒๓/๒๕๖๓	๓๒๕
คฝ.๑๒๔/๒๕๖๓	๓๓๐
คฝ.๑๒๕/๒๕๖๓	๒๒๐



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คป.๑๓๒/๒๕๖๓	๓๒๗
คป.๑๓๓/๒๕๖๓	๒๓๓
คป.๑๔๑/๒๕๖๓	๑๘๕
คป.๑๔๕/๒๕๖๓	๓๗๗
คป.๑๕๐/๒๕๖๓	๘๙, ๒๑๐, ๒๔๘, ๓๕๔
คป.๑๕๑/๒๕๖๓	๔๒๓
คป.๑๕๓/๒๕๖๓	๑๑๙
คป.๑๕๕/๒๕๖๓	๔๑๗
คป.๑๕๖/๒๕๖๓	๒๖๔
คป.๑๖๐/๒๕๖๓	๑๒๓
คป.๑๖๒/๒๕๖๓	๑๓๙, ๑๘๕
คป.๑๖๕/๒๕๖๓	๓๑๒
คป.๑๗๔/๒๕๖๓	๓๓๕
คป.๑๘๕/๒๕๖๓	๑๓๑
คป.๒๐๔/๒๕๖๓	๔๖, ๓๑๖
คป.๒๐๖/๒๕๖๓	๓๗๓
คส.๒๗/๒๕๖๓	๔๐๒
คส.๓๓/๒๕๖๓	๔๒๕
คส.๓๕/๒๕๖๓	๑๖๐, ๓๗๖
คส.๓๙/๒๕๖๓	๑๘๗
คส.๔๑/๒๕๖๓	๔๕๐
คส.๔๓/๒๕๖๓	๙๒, ๑๐๔, ๑๒๘
คป.๖๘/๒๕๖๓	๒๘๒
คป.๗๔/๒๕๖๓	๒๐๗
คป.๗๕/๒๕๖๓	๒๔๓, ๒๗๑
คป.๘๑/๒๕๖๓	๒๗๕, ๒๘๗
คป.๘๘/๒๕๖๓	๒๘๐
คป.๑๐๒/๒๕๖๓	๔๑๑



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ปป.๑๑๕/๒๕๖๓	๒๗๐
ปป.๑๒๐/๒๕๖๓	๒๓๔
ปป.๑๒๗/๒๕๖๓	๒๖๑
ปป.๑๓๗/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๑๔๒/๒๕๖๓	๔๕, ๑๖๒
ปป.๑๕๐/๒๕๖๓	๔๐๐
ปป.๑๕๓/๒๕๖๓	๓๘๔
ปป.๑๕๙/๒๕๖๓	๙๒, ๒๓๖
ปป.๑๖๒/๒๕๖๓	๔๕, ๕๓, ๑๖๔
ปป.๑๖๓/๒๕๖๓	๒๐๙
ปป.๑๖๖/๒๕๖๓	๒๑๐
ปป.๑๗๓/๒๕๖๓	๗๕
ปป.๑๗๗/๒๕๖๓	๓๙๒
ปป.๑๗๘/๒๕๖๓	๒๐๗
ปป.๑๗๙/๒๕๖๓	๗๕
ปป.๑๘๓/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๑๘๔/๒๕๖๓	๔๙, ๑๔๖
ปป.๑๘๖/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๑๙๒/๒๕๖๓	๔๐๔
ปป.๑๙๔/๒๕๖๓	๑๔๖
ปป.๒๐๓/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๐๖/๒๕๖๓	๙๒
ปป.๒๑๐/๒๕๖๓	๑๔๕
ปป.๒๑๑/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๑๒/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๑๔/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๑๗/๒๕๖๓	๙๓
ปป.๒๒๔/๒๕๖๓	๖๒



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ปป.๒๓๓/๒๕๖๓	๗๕, ๑๓๐
ปป.๒๓๔/๒๕๖๓	๔๖, ๕๓, ๑๖๕
ปป.๒๔๒/๒๕๖๓	๖๖, ๑๒๔
ปป.๒๔๘/๒๕๖๓	๑๓๘
ปป.๒๕๐/๒๕๖๓	๗๕
ปป.๒๕๔/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๖๔/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๖๙/๒๕๖๓	๑๔๖
ปป.๒๗๓/๒๕๖๓	๖๒
ปป.๒๙๙/๒๕๖๓	๙๓
ปป.๓๐๓/๒๕๖๓	๔๕๓
ปป.๓๐๗/๒๕๖๓	๔๑๙
ปป.๓๑๔-๓๑๗/๒๕๖๓	๔๑๙
ปป.๓๒๑/๒๕๖๓	๓๘๙
ปป.๓๓๖/๒๕๖๓	๓๖๓
ปป.๓๓๗/๒๕๖๓	๓๙๒
ปป.๓๔๐/๒๕๖๓	๔๖
ปวิ.๑๑๔/๒๕๖๓	๔๖, ๕๔
ปวิ.๑๔๙/๒๕๖๓	๔๖, ๑๖๓
ปวิ.๑๗๔/๒๕๖๓	๔๗
ปวิ.๑๙๕/๒๕๖๓	๕๐, ๕๕
ปวิ.๒๐๔/๒๕๖๓	๓๘๖
ปวิ.๒๐๖/๒๕๖๓	๕๑
ปวิ.๒๑๗/๒๕๖๓	๔๙
ปวิ.๒๒๐/๒๕๖๓	๔๗, ๔๙, ๑๐๖
ปวิ.๒๕๑/๒๕๖๓	๔๔๘
ปวิ.๒๕๒/๒๕๖๓	๑๖๗
ปวิ.๒๕๘/๒๕๖๓	๒๑๘



พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ปริ.๒๖๐/๒๕๖๓	๑๘๑
ปริ.๒๖๒/๒๕๖๓	๑๓๗
ปริ.๒๖๓/๒๕๖๓	๑๗๗
ปริ.๒๖๗/๒๕๖๓	๑๑๕
ปริ.๒๗๑/๒๕๖๓	๑๑๗
ปริ.๒๘๓/๒๕๖๓	๑๐๕, ๑๓๒, ๒๑๕, ๓๒๒
ปริ.๒๘๔/๒๕๖๓	๑๗๗
ปริ.๒๘๕/๒๕๖๓	๑๗๗
ปริ.๒๘๖/๒๕๖๓	๑๕๖
ปริ.๒๘๗/๒๕๖๓	๑๕๖
ปริ.๒๙๑/๒๕๖๓	๑๖๓
ปริ.๒๙๒/๒๕๖๓	๑๑๓, ๓๕๙
ปริ.๒๙๓/๒๕๖๓	๖๐
ปริ.๓๐๓/๒๕๖๓	๑๑๘, ๑๗๓
ปริ.๓๐๖/๒๕๖๓	๑๐๕, ๒๑๖, ๒๔๙
ปริ.๓๐๗/๒๕๖๓	๖๓
ปริ.๓๑๔/๒๕๖๓	๑๔๐
ปริ.๓๑๖/๒๕๖๓	๑๖๘
ปริ.๓๑๙/๒๕๖๓	๑๑๔
ปริ.๓๒๐/๒๕๖๓	๑๘๐
ปริ.๓๒๑/๒๕๖๓	๔๔๓
ปริ.๓๒๓/๒๕๖๓	๑๑๗
ปริ.๓๒๔/๒๕๖๓	๑๑๗
ปริ.๓๒๕/๒๕๖๓	๑๑๗
ปริ.๓๓๒/๒๕๖๓	๗๘
ปริ.๓๓๔/๒๕๖๓	๖๔
ปริ.๓๓๖/๒๕๖๓	๑๑๐
ปริ.๓๔๐/๒๕๖๓	๗๕

พ.ศ. ๒๕๖๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ก.ร.๓๔๑/๒๕๖๓	๑๖๖
ก.ร.๓๔๕/๒๕๖๓	๑๐๗, ๑๓๓
ก.ร.๓๔๖/๒๕๖๓	๘๐, ๑๒๙
ก.ร.๓๔๘/๒๕๖๓	๖๘
ก.ร.๓๕๐/๒๕๖๓	๑๒๒
ก.ร.๓๕๘/๒๕๖๓	๑๕๑
ก.ร.๓๖๑/๒๕๖๓	๕๑, ๕๖
ก.ร.๓๖๙/๒๕๖๓	๑๘๒
ก.ร.๓๗๐/๒๕๖๓	๑๘๒
ก.ร.๓๗๒/๒๕๖๓	๑๖๙
ก.ร.๓๘๖/๒๕๖๓	๑๑๕
ก.ร.๓๘๗/๒๕๖๓	๙๘
ก.ร.๓๙๕/๒๕๖๓	๑๖๖
ก.ร.๓๙๖/๒๕๖๓	๕๑, ๕๖
ก.ร.๔๐๒/๒๕๖๓	๕๑
ก.ร.๔๑๘/๒๕๖๓	๓๗๘
ก.ร.๔๒๗/๒๕๖๓	๑๙๒



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๔

พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พป.๑/๒๕๖๔	๕๗, ๑๘๙, ๒๔๔, ๒๘๘, ๒๙๑
๑/๒๕๖๔	๑๐๙, ๑๓๒, ๒๑๙, ๒๔๙, ๓๑๑, ๓๕๒
๒/๒๕๖๔	๒๒๘
๓/๒๕๖๔	๙๗, ๒๑๔
๕/๒๕๖๔	๒๘๓, ๓๐๓, ๓๕๔
๗/๒๕๖๔	๑๙๘, ๒๔๗, ๒๘๕, ๓๕๖
๑๕/๒๕๖๔	๒๙๗, ๓๖๐
๑๖/๒๕๖๔	๘๘
๑๘/๒๕๖๔	๔๒๔
๒๑/๒๕๖๔	๓๖๙
๒๒/๒๕๖๔	๒๑๕
๒๓/๒๕๖๔	๑๕๕, ๓๓๖
๒๔/๒๕๖๔	๒๑๙, ๒๕๐, ๓๑๓
๒๘/๒๕๖๔	๔๔๗
๒๙/๒๕๖๔	๔๔๗
๓๑/๒๕๖๔	๔๔๗
๓๔/๒๕๖๔	๔๔๗
๓๖/๒๕๖๔	๔๔๗
๓๗/๒๕๖๔	๑๔๔
๔๕/๒๕๖๔	๘๑
๔๗/๒๕๖๔	๓๗๑
๔๘/๒๕๖๔	๑๕๒
๔๙/๒๕๖๔	๑๕๔
๕๐/๒๕๖๔	๔๔๗
๕๓/๒๕๖๔	๑๓๒
๕๖/๒๕๖๔	๔๔๒



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๕๘/๒๕๖๔	๔๔๗
๖๖/๒๕๖๔	๑๕๑
๖๘/๒๕๖๔	๑๒๑
๗๓/๒๕๖๔	๑๗๔
๘๖/๒๕๖๔	๖๐
๘๘/๒๕๖๔	๑๔๒
๘๙/๒๕๖๔	๘๔, ๒๓๘
๙๒/๒๕๖๔	๘๔
๑๐๒/๒๕๖๔	๑๕๓
๑๑๙/๒๕๖๔	๗๑
๑๒๒/๒๕๖๔	๑๒๑
๑๒๔/๒๕๖๔	๒๕๔
๑๒๖/๒๕๖๔	๗๓
๑๓๖/๒๕๖๔	๑๑๒
๑๓๙/๒๕๖๔	๑๘๓
๑๔๕/๒๕๖๔	๒๕๙
๑๔๗/๒๕๖๔	๒๗๗
๑๕๑/๒๕๖๔	๓๙๘
๑๕๕/๒๕๖๔	๑๑๘
๑๖๐/๒๕๖๔	๒๗๘
๑๖๔/๒๕๖๔	๓๙๘
๑๘๐/๒๕๖๔	๒๕๕, ๒๕๖
๑๙๕/๒๕๖๔	๒๕๗
๑๙๙/๒๕๖๔	๓๕๑
๒๑๕/๒๕๖๔	๑๙๖
๒๑๗/๒๕๖๔	๓๔๖
๒๒๗/๒๕๖๔	๓๔๘
๒๒๘/๒๕๖๔	๒๙๕



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๕๒/๒๕๖๔	๒๔๙, ๒๕๐
๒๕๙/๒๕๖๔	๑๙๗
๒๖๖/๒๕๖๔	๒๐๖
๒๖๙/๒๕๖๔	๑๙๓
๒๗๓/๒๕๖๔	๒๐๓
๒๘๙/๒๕๖๔	๓๔๑
๒๙๒/๒๕๖๔	๒๓๔
๒๙๙/๒๕๖๔	๓๔๕
๓๐๒/๒๕๖๔	๓๕๐
๓๐๘/๒๕๖๔	๑๙๖
๓๒๒/๒๕๖๔	๒๔๖
กส.๑/๒๕๖๔	๑๐๓, ๑๗๒
กส.๒/๒๕๖๔	๒๒๐
กส.๓/๒๕๖๔	๙๙
กส.๗/๒๕๖๔	๔๑๒
กส.๙/๒๕๖๔	๑๒๘, ๑๓๐, ๒๓๗, ๒๓๘, ๒๔๐, ๒๕๔, ๒๗๖
กส.๑๑/๒๕๖๔	๓๙๕
กส.๑๔/๒๕๖๔	๑๙๔, ๒๘๓, ๓๐๒, ๓๕๓
กส.๑๖/๒๕๖๔	๔๐๕
กป.๒/๒๕๖๔	๒๐๘
กป.๖/๒๕๖๔	๔๘, ๑๒๖, ๓๑๙
กป.๑๖/๒๕๖๔	๒๐๘
กป.๑๗/๒๕๖๔	๖๒
กป.๓๓/๒๕๖๔	๑๒๗
กป.๓๖/๒๕๖๔	๕๒, ๕๖
กป.๓๙/๒๕๖๔	๔๕๐
กป.๔๘/๒๕๖๔	๗๕



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ปป.๕๒/๒๕๖๔	๑๔๗
ปป.๕๓/๒๕๖๔	๑๔๘
ปป.๕๖/๒๕๖๔	๑๔๙, ๑๕๐
ปป.๖๗/๒๕๖๔	๑๕๑
ปป.๖๘/๒๕๖๔	๑๕๒
ปป.๗๔/๒๕๖๔	๑๕๓, ๑๕๔
ปป.๗๕/๒๕๖๔	๑๕๕, ๑๕๖, ๑๕๗
ปป.๗๖/๒๕๖๔	๑๕๘
ปป.๗๗/๒๕๖๔	๑๕๙
ปป.๗๘/๒๕๖๔	๑๖๐
ปป.๗๙/๒๕๖๔	๑๖๑, ๑๖๒, ๑๖๓
ปป.๘๐/๒๕๖๔	๑๖๔
ปป.๘๑/๒๕๖๔	๑๖๕
ปป.๘๒/๒๕๖๔	๑๖๖
ปป.๘๓/๒๕๖๔	๑๖๗
ปป.๘๔/๒๕๖๔	๑๖๘
ปป.๘๕/๒๕๖๔	๑๖๙
ปป.๘๖/๒๕๖๔	๑๗๐
ปป.๘๗/๒๕๖๔	๑๗๑
ปป.๘๘/๒๕๖๔	๑๗๒
ปป.๘๙/๒๕๖๔	๑๗๓
ปป.๙๐/๒๕๖๔	๑๗๔
ปป.๙๑/๒๕๖๔	๑๗๕
ปป.๙๒/๒๕๖๔	๑๗๖
ปป.๙๓/๒๕๖๔	๑๗๗
ปป.๙๔/๒๕๖๔	๑๗๘
ปป.๙๕/๒๕๖๔	๑๗๙
ปป.๙๖/๒๕๖๔	๑๘๐
ปป.๙๗/๒๕๖๔	๑๘๑
ปป.๙๘/๒๕๖๔	๑๘๒
ปป.๙๙/๒๕๖๔	๑๘๓
ปป.๑๐๐/๒๕๖๔	๑๘๔
ปป.๑๐๑/๒๕๖๔	๑๘๕
ปป.๑๐๒/๒๕๖๔	๑๘๖
ปป.๑๐๓/๒๕๖๔	๑๘๗
ปป.๑๐๔/๒๕๖๔	๑๘๘
ปป.๑๐๕/๒๕๖๔	๑๘๙
ปป.๑๐๖/๒๕๖๔	๑๙๐
ปป.๑๐๗/๒๕๖๔	๑๙๑
ปป.๑๐๘/๒๕๖๔	๑๙๒
ปป.๑๐๙/๒๕๖๔	๑๙๓
ปป.๑๑๐/๒๕๖๔	๑๙๔
ปป.๑๑๑/๒๕๖๔	๑๙๕
ปป.๑๑๒/๒๕๖๔	๑๙๖
ปป.๑๑๓/๒๕๖๔	๑๙๗
ปป.๑๑๔/๒๕๖๔	๑๙๘
ปป.๑๑๕/๒๕๖๔	๑๙๙
ปป.๑๑๖/๒๕๖๔	๒๐๐
ปป.๑๑๗/๒๕๖๔	๒๐๑
ปป.๑๑๘/๒๕๖๔	๒๐๒
ปป.๑๑๙/๒๕๖๔	๒๐๓
ปป.๑๒๐/๒๕๖๔	๒๐๔
ปป.๑๒๑/๒๕๖๔	๒๐๕
ปป.๑๒๒/๒๕๖๔	๒๐๖
ปป.๑๒๓/๒๕๖๔	๒๐๗
ปป.๑๒๔/๒๕๖๔	๒๐๘
ปป.๑๒๕/๒๕๖๔	๒๐๙
ปป.๑๒๖/๒๕๖๔	๒๑๐
ปป.๑๒๗/๒๕๖๔	๒๑๑
ปป.๑๒๘/๒๕๖๔	๒๑๒
ปป.๑๒๙/๒๕๖๔	๒๑๓
ปป.๑๓๐/๒๕๖๔	๒๑๔
ปป.๑๓๑/๒๕๖๔	๒๑๕
ปป.๑๓๒/๒๕๖๔	๒๑๖
ปป.๑๓๓/๒๕๖๔	๒๑๗
ปป.๑๓๔/๒๕๖๔	๒๑๘
ปป.๑๓๕/๒๕๖๔	๒๑๙
ปป.๑๓๖/๒๕๖๔	๒๒๐
ปป.๑๓๗/๒๕๖๔	๒๒๑
ปป.๑๓๘/๒๕๖๔	๒๒๒
ปป.๑๓๙/๒๕๖๔	๒๒๓
ปป.๑๔๐/๒๕๖๔	๒๒๔



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คพ.๗/๒๕๖๔	๒๕๒, ๒๙๐
คพ.๑๑-๑๒/๒๕๖๔	๔๔๓
คพ.๑๔/๒๕๖๔	๑๘๔
คพ.๑๕/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่)	๒๖๕, ๒๗๙
คพ.๑๗/๒๕๖๔ (ประชุมใหญ่)	๒๖๕, ๒๗๙
คพ.๓๑/๒๕๖๔	๓๕๘
คพ.๓๕/๒๕๖๔	๔๒๙
คพ.๓๖/๒๕๖๔	๓๖๐
คพ.๓๗/๒๕๖๔	๓๙๓
คพ.๓๘/๒๕๖๔	๒๖๖, ๓๓๗
คพ.๓๙/๒๕๖๔	๓๑๖
คพ.๔๐/๒๕๖๔	๓๑๗
คพ.๔๒/๒๕๖๔	๓๒๗
คพ.๔๖/๒๕๖๔	๑๔๐
คพ.๔๗/๒๕๖๔	๓๒๑
คพ.๔๘/๒๕๖๔	๒๖๖
คพ.๕๐/๒๕๖๔	๒๘๐
คพ.๕๑/๒๕๖๔	๓๖๕
คพ.๕๒/๒๕๖๔	๓๖๕
คพ.๕๓/๒๕๖๔	๓๖๕
คพ.๖๑/๒๕๖๔	๒๒๘
คพ.๗๕/๒๕๖๔	๒๐๐
คพ.๘๐/๒๕๖๔	๒๔๑
คพ.๘๘/๒๕๖๔	๓๒๘
คพ.๒/๒๕๖๔	๒๒๔
คพ.๓/๒๕๖๔	๑๕๗
คพ.๔/๒๕๖๔	๑๕๗
คพ.๕/๒๕๖๔	๑๕๗

พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คร.๖/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๗/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๘/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๙/๒๕๖๔	๖๙, ๒๐๑, ๒๗๓
คร.๑๐/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๑๒/๒๕๖๔	๑๗๘
คร.๑๔/๒๕๖๔	๖๑, ๑๒๗, ๑๙๑, ๒๙๓, ๒๙๖, ๓๒๐
คร.๑๕/๒๕๖๔	๑๖๖
คร.๑๙/๒๕๖๔	๑๗๘
คร.๒๑/๒๕๖๔	๓๙๔
คร.๒๓/๒๕๖๔	๒๐๕
คร.๒๕/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๒๖/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๒๗/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๒๘/๒๕๖๔	๑๕๗
คร.๓๐/๒๕๖๔	๒๓๑, ๓๓๘
คร.๓๒/๒๕๖๔	๙๕
คร.๓๖/๒๕๖๔	๑๕๘
คร.๓๘/๒๕๖๔	๓๓๙
คร.๔๒/๒๕๖๔	๓๙๖
คร.๔๓/๒๕๖๔	๑๖๖
คร.๕๖/๒๕๖๔	๒๓๗
คร.๖๒/๒๕๖๔	๑๐๑, ๒๑๓
คร.๖๗/๒๕๖๔	๕๒
คร.๗๔/๒๕๖๔	๑๗๕
คร.๗๕/๒๕๖๔	๕๐, ๑๒๔
คร.๗๗/๒๕๖๔	๑๖๗
คร.๗๘/๒๕๖๔	๘๕, ๒๑๒



พ.ศ. ๒๕๖๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ค.ร.๘๖/๒๕๖๔	๑๔๐
ค.ร.๘๗/๒๕๖๔	๘๒, ๒๐๕
ค.ร.๙๑/๒๕๖๔	๗๗
ค.ร.๙๔/๒๕๖๔	๑๑๖
ค.ร.๑๐๓/๒๕๖๔	๑๖๙
ค.ร.๑๐๔/๒๕๖๔	๔๔๘
ค.ร.๑๑๑/๒๕๖๔	๓๐๙
ค.ร.๑๑๙/๒๕๖๔	๑๕๕
ค.ร.๑๒๒/๒๕๖๔	๖๙
ค.ร.๑๒๔/๒๕๖๔	๑๗๙
ค.ร.๑๒๕/๒๕๖๔	๑๘๒
ค.ร.๑๓๒/๒๕๖๔	๑๕๙
ค.ร.๑๔๑/๒๕๖๔	๗๗, ๒๙๘
ค.ร.๑๔๔/๒๕๖๔	๑๑๕
ค.ร.๑๔๖/๒๕๖๔	๑๗๓
ค.ร.๑๕๕/๒๕๖๔	๑๖๓
ค.ร.๑๖๐/๒๕๖๔	๖๑, ๑๙๐, ๒๙๔
ค.ร.๑๗๑/๒๕๖๔	๖๘, ๒๖๗
ค.ร.๑๗๒/๒๕๖๔	๖๘, ๒๖๗
ค.ร.๑๗๓/๒๕๖๔	๒๖๗
ค.ร.๑๗๗/๒๕๖๔	๒๙๔, ๓๐๕
ค.ร.๑๗๘/๒๕๖๔	๑๖๓
ค.ร.๑๘๙/๒๕๖๔	๒๓๐
ค.ร.๑๙๒/๒๕๖๔	๒๙๒
ค.ร.๒๖๐/๒๕๖๔	๑๙๐, ๒๙๑
รายงานกระบวนการพิจารณา คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๘/๒๕๖๔	๔๑๕



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อส.๒๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙	๔๐๘
คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อส.๒๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙	๔๐๘

ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๒

พ.ศ. ๒๕๖๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำร้องที่ คบ.๓๙/๒๕๖๒	๔๐๗





คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๑๐ /๒๕๖๔

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ได้มีคำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุดที่ ๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อทำการรวบรวมคำพิพากษา และคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จัดทำเป็นหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อเผยแพร่สำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และบุคคลทั่วไปแล้ว นั้น

เนื่องจากขณะนี้การจัดทำต้นฉบับหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๑๐ เสร็จเรียบร้อยแล้ว และมีกรรมการจำนวนหนึ่งตามคำสั่งข้างต้นได้รับการแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งที่ศาลปกครอง ในภูมิภาค เพื่อให้การดำเนินการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองและการจัดทำหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่องเป็นไปด้วยความต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ จึงให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวข้างต้นและแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองขึ้นใหม่ โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

๑.	นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ	ประธานกรรมการ
๒.	นายสุชาติ มงคลเลิศพล	กรรมการ
๓.	นายอนุวัฒน์ ธาราแสง	กรรมการ
๔.	นายอนุพงศ์ สุขเกษม	กรรมการ
๕.	นายไชยเดช ตันติเวสส	กรรมการ
๖.	นายสถาพร สติธยปิยะรัตน์	กรรมการ
๗.	นายจิตติคุณ แพงคุณ	กรรมการ
๘.	นายวินัย รุ่งรักสกุล	กรรมการ
๙.	นางสาวขจิตสุข วิชาญวุฒิพงศ์	กรรมการ
๑๐.	นายวสุรงค์ ทองโคกสี	กรรมการ
๑๑.	นายยุฑยុธ อนุกุล	กรรมการ
๑๒.	นายบัณฑิต หวังวโรดม	กรรมการ
๑๓.	นางสาวเอมอิสสร่า จันทรเกษม	กรรมการ
๑๔.	เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง	กรรมการ
๑๕.	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด	กรรมการ
๑๖.	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ	กรรมการ

/๑๗. นายวิรัช...

๑๗. นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนะ	กรรมการและเลขานุการ
๑๘. ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง		ผู้ช่วยเลขานุการ
๑๙. นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๐. นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๑. นางสาวปัญญอนงค์	พากเพียร	ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดรูปแบบ เนื้อหา และกำกับดูแลการจัดทำหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครอง
- (๒) รวบรวมข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และปรับปรุงหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐและสถาบันการศึกษา ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๓) ตรวจสอบงานจัดทำหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่องที่สำนักงานศาลปกครองจัดทำขึ้น ทั้งนี้ ตามที่ประธานกรรมการฯ เห็นสมควร
- (๔) เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการฯ
- (๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

อนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงให้กรรมการตามคำสั่งนี้และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมโดยใช้ระบบการประชุมทางไกลผ่านจอภาพ (VDO Conference) หรือ Application เช่น Line, Zoom, Cisco Webex ซึ่งเป็นวิธีการติดต่อสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่สามารถถ่ายทอดภาพและเสียงได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้สำนักงานศาลปกครองสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตามที่ได้รับทราบหรือร้องขอ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔

สั่ง ณ วันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๔



(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๑๐ /๒๕๖๔

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตามคำสั่งที่ ๑๐ /๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔ นั้น

เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้ไปโดยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ดังนี้

๑. นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนะ	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	อนุกรรมการ
๓. นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	อนุกรรมการ
๔. นางสาววิภาวี	อยู่ถาวร	อนุกรรมการ
๕. นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน	อนุกรรมการ
๖. นางสาวปณณธร	เพ็ญศิริพันธ์	อนุกรรมการ
๗. นางสาวพิศารยา	เลิศรัฐการ	อนุกรรมการ
๘. นางสาวพิมพ์วิมล	วัฒนชานนท์	อนุกรรมการ
๙. นางสาวอุมาภรณ์	สุนทรนนท์	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑๐. นางสาววรรณ	ชลินทร์วัฒน์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๑. นายศาสตรา	วงศ์วิทย์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ รวบรวมและนำเสนอข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองต่อคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔

สั่ง ณ วันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๔


(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

ประธานคณะผู้จัดทำ

นายชาญชัย แสวงศักดิ์ ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

นายปิยะ	ปะตงทา	ตุลาการผู้ทรงคุณวุฒิในศาลปกครองสูงสุด
นายประสิทธิ์ศักดิ์	มีลาภ	รองประธานศาลปกครองสูงสุด
นายสุชาติ	มงคลเลิศพล	รองประธานศาลปกครองสูงสุด
นายอนุวัฒน์	ธราแสวง	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายอนุพงศ์	สุขเกษม	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายไชยเดช	ตันติเวสส	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายสถาพร	สถิตย์ปิยะรัตน์	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายจิตติคุณ	แพ่งคุณ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง
นายวินัย	รุ่งรักสกุล	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง
นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนะ	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นางสาวจิตสุข	วิศิษฐ์วุฒิพงศ์	ตุลาการศาลปกครองนครศรีธรรมราช
นายวสุวรรค์	ทองโคกสี	ตุลาการศาลปกครองเพชรบุรี
นายยุกุทธ	อนุกุล	ตุลาการศาลปกครองสุพรรณบุรี
นายบัณฑิต	หวั่งวโรดม	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นางสาวเอมอิสรา	จันทร์เกษม	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายอดิโชค	ผลดี	อดีตนายกการสำนักงานศาลปกครอง
นางสมฤดี	ธัญญสิริ	เลขานุการสำนักงานศาลปกครอง
นางสาวอัจจิมา	ถาวร	ผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองสูงสุด
นายปิยะศาสตร์	ไชวพันธ์	ผู้อำนวยการสำนักบังคับคดีปกครอง

ผู้รวบรวมข้อมูล

นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์
นางสาวอุมาภรณ์	สุนทรนนท์	นายไชยรัตน์	แขวงโสภา
นางสาวนันทิษฐา	เต็มตฤณนา	นางสาวรอรพรรณ	ชลินทรวัฒน์



นายสาธิต	ศรีทอง	นายวิชา	เหล่าปิยสกุล
นางสาววิภาวี	อู่ถาวร	นางสาวนุศนา	แก้วมา
นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน	นางสาวปิ่นนธร	เพ็ญศิริพันธ์
นางสาวพิศารยา	เลิศรัฐการ	นายศาสตรา	วงศ์วิทย์
นางสาวเกวลิน	รูกขพันธ์	นางสาวชฎารัตน์	ทองรัต
นางสาวมณีวรรณ	ดุมแก้ว	นางสาวแพไพเราะ	แสงรุ่ง
นายปริเยศ	วงษ์วิสิทธิ์	นายณัฐศิลป์	แจ้งอรุณ
นางสาวดวงแก้ว	เกิดจันทร์	นางสาวจุฑามาศ	สุรินทร์

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนา	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น
		ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นางสาวธันว์รัตน์	ชนพิทักษ์	รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ
		กลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง
นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
นางสาวปัญญอนงค์	พากเพียร	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ



