



# แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๕



# **แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง**

## **เล่มที่ ๕**

# แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๔

ISBN ๙๗๘-๖๑๖-๗๒๔๘-๙๙-๘

พิมพ์ครั้งแรก : มีนาคม ๒๕๕๖

จำนวนพิมพ์ ๑,๕๐๐ เล่ม

จัดพิมพ์โดย :

**สำนักงานศาลปกครอง**

อาคารศาลปกครอง เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑ ต่อ ๑๐๖๑๖ และ ๑๐๖๐๗ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๘๔๕

<http://www.admincourt.go.th>

พิมพ์ที่ :

ส เจริญ การพิมพ์

๑๕๑๐/๑๐ ถนนประชาราษฎร์ ๑ แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๙๑๓ ๒๐๘๐ โทรสาร ๐ ๒๙๑๓ ๒๐๘๑

## คำนำ

ผมมีความยินดีที่หนังสือแนวนโยบายของศาลปกครองได้รับการปรับปรุงจัดพิมพ์มาหลายครั้ง จนถึงครั้งนี้เป็นครั้งที่สี่ โดยถือได้ว่าเป็นการจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสที่ศาลปกครองได้เปิดทำการมาครบรอบปีที่ ๑๒ ซึ่งนับแต่ได้มีการจัดพิมพ์หนังสือแนวนโยบายของศาลปกครองมาหลายครั้งปรากฏว่าได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในวงกว้าง เพราะบรรดาคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองเป็นบรรทัดฐานที่สำคัญประการหนึ่งในการวางหลักกฎหมายปกครอง เนื่องจากศาลปกครองได้มีคำพิพากษาและคำสั่งที่มุ่งให้เกิดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับการดำเนินงานภาครัฐให้บรรลุวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้กับประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งในการจัดพิมพ์หนังสือแนวนโยบายของศาลปกครองครั้งที่สี่นี้ ได้มีการปรับปรุงเค้าโครงการนำเสนอใหม่ให้มีแนวทางตามโครงสร้างของกฎหมายเฉพาะเพื่อความสะดวกในการสืบค้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หนังสือเล่มนี้เป็นการเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่สำคัญ อันจะช่วยสนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครองมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ความรู้ของคดีปกครอง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของศาลปกครองที่จะเป็นเสาหลักของกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

ผมหวังว่า แนวนโยบายของศาลปกครองที่จัดทำขึ้นครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ พนักงาน ตลอดจนนักศึกษา และประชาชนผู้สนใจ สามารถนำไปใช้ค้นคว้าอ้างอิงต่อไป และผมขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวนโยบายของศาลปกครอง และผู้เกี่ยวข้องที่เป็นธุระในการจัดพิมพ์เอกสารวิชาการในครั้งนี้



(ดร.หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

๙ มีนาคม ๒๕๕๖





**ภาค ๑**  
**ภาคทั่วไป**

<b>บทที่ ๑</b>	<b>โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง</b>	<b>๓</b>
	๑. โครงสร้างของศาลปกครอง	๓
	๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๔
	๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง	๔
<b>บทที่ ๒</b>	<b>“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</b> <b>ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒</b>	<b>๕</b>
	๑. หน่วยงานทางปกครอง	๕
	๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง	๕
	๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม	๕
	๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น	๕
	๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา	๕
	๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ	๖
	๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง	๖
	๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง	๗
	๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๗
	๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๗
	๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง	๗
	๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล	๑๑
	๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๑

บทที่ ๓	อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๑๓
๑.	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๑๓
๑.๑	การใช้อำนาจในการออกกฎ	๑๓
๑.๑.๑	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะ เป็นการออก “กฎ”	๑๓
๑.๑.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะ ของการออก “กฎ”	๒๓
๑.๒	การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง	๒๔
๑.๒.๑	คำสั่งทางปกครอง	๒๔
	๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”	๒๔
	๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”	๒๗
	๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”	๒๘
	๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”	๒๘
	๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”	๒๙
	๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”	๒๙
	๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”	๒๙
	๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”	๓๐
	๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ	๓๐



๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป	๓๐
๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่ง ที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด	๓๑
๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”	๓๑
๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง	๓๑
๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง	๓๔
๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับที่ดิน	๓๔
๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดิน ของเอกชน	๓๔
๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของ หน่วยงานของรัฐ	๓๔
๖) การใช้สิทธิตามสัญญา	๓๔
๗) กรณีอื่นๆ	๓๔
๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด	๓๖
๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือ การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๓๗
๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๓๗
๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๕๑
๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่	๕๑
๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย	๕๑
๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ	๕๗
๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง	๕๘
๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๖๒

- ๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิด  
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่า  
เป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด ๖๗
- ๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ  
การกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๖๘
- ๑.๖ สัญญาทางปกครอง ๗๑
- ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ๗๑
- ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๗๑
- ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
เนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่  
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ ๗๒
- ๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง  
มากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา ๗๓
- ๔) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่นๆ ๗๓
- ๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง  
แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๗๕
- ๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง ๗๕
- ๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจาก  
สัญญาทางปกครอง ๗๕
- ๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ  
เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม ๗๕
- ๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๗๕
- ๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ ๗๕
- ๒) สัญญากู้ยืม ๗๖
- ๓) สัญญาซื้อขาย ๗๖
- ๔) สัญญาเช่าหรือให้เช่า ๗๖
- ๕) สัญญาอื่นๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า  
ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ๗๖



๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ	๗๗
๑) กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๗๗
๒) กรณีฟ้องเรียกเงินค่าทดแทนจากการรอนสิทธิ	๗๗
๓) กรณีหน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกให้ข้าราชการคืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ	๗๘
๔) กรณีฟ้องขอให้จ่ายเงินรางวัลนำจับ	๗๙
๑.๘ การกระทำในกรณีอื่นๆ	๗๙
๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๗๙
๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๗๙
๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๗๙
๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๗๙
๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร	๗๙
๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ	๗๙
๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นฎีกาพิเศษ	๘๑
๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว	๘๑
๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน	๘๑
๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร	๘๑

(๖)

๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ	๘๒
๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย	๘๓
๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๘๔
๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล	๘๔
๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๘๔
๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา	๘๔
๓) งานทางนโยบาย	๘๔
๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร	๘๕
๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ	๘๖
๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา	๘๖
๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์	๘๙
๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา	๘๙
๒) การปกครองสงฆ์	๘๙
๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๘๙
๑) การออกหมายเรียก	๘๙
๒) การจับกุม	๘๙
๓) การปรับ	๙๐
๔) การปล่อยชั่วคราว	๙๑
๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น	๙๑
๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา	๙๒
๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน	๙๓
๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๙๓
๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป	๙๕
๑) การรักษาพยาบาล	๙๕
๒) การขับรถ	๙๕
๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า	๙๕



๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ	๙๕
๕) การดูแลรักษาต้นไม้	๙๕
๖) การแจ้งความร้องทุกข์	๙๕
๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน	๙๕
๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ	๙๕
๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร	๙๕
๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์	๙๖
๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	๙๖
๒.๒.๙ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	๙๖
๒.๒.๑๐ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	๙๗
๒.๒.๑๑ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัท บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔	๙๗
๒.๒.๑๒ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ	๙๙
๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครอง กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือ มีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน	๑๐๐
๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา เกี่ยวพันกัน	๑๐๐
๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็น เกี่ยวพันกัน	๑๐๑
๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๑๐๑
๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด	๑๐๒



บทที่ ๔	เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง	๑๐๓
๑.	ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง	๑๐๓
๑.๑	ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย	๑๐๓
๑.๑.๑	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ	๑๐๓
๑)	เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๐๓
(๑)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกกฎ	๑๐๓
(๒)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกคำสั่ง	๑๑๒
(๓)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำอื่น	๑๕๕
(๔)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการละเลยต่อหน้าที่	๑๖๑
(๕)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๗๐
(๖)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่	๑๗๐
(๗)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญาทางปกครอง	๑๘๑
(๘)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น	๑๘๓
(๙)	ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำในกรณีอื่นๆ	๑๘๕



๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๙๕
(๑) หน่วยงานทางปกครอง	๑๙๕
(๒) ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ	๑๙๕
(๓) คณะบุคคล	๑๙๕
(๔) ชุมชน	๑๙๕
๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี	๑๙๕
๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ	๑๙๖
๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๙๖
๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว	๑๙๖
๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว	๑๙๖
๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป	๑๙๔
๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๙๔
๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้	๑๙๔
๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้	๒๑๑
๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง	๒๒๓
๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี	๒๒๓
๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี	๒๒๓
๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด	๒๒๓
๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว	๒๒๗

๓.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๒๗
๓.๒.๑	กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๒๗
๓.๒.๒	กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา	๒๓๒
๓.๒.๓	กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด	๒๓๗
๓.๒.๔	กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี	๒๓๘
๓.๓	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี	๒๔๘
๓.๓.๑	กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย	๒๔๘
๓.๓.๒	กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ	๒๔๙
๓.๓.๓	กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๕๐
๓.๓.๔	กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๕๑
๓.๓.๕	กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๒๕๒
๔.	ระยะเวลาการฟ้องคดี	๒๕๓
๔.๑	ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎคำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ	๒๕๓
๔.๑.๑	กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๒๕๓
๔.๑.๒	กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๒๖๑
๔.๑.๓	กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๘๐
๔.๑.๔	กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน	๒๘๑
๔.๑.๕	ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น	๒๘๓



๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร	๒๙๖
๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น	๒๙๔
๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๒๙๔
๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๓๑๖
๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๓๑๘
๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง	๓๑๘
๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาสัมปทาน	๓๒๑
๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทุนการศึกษา	๓๒๑
๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน	๓๒๒
๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน	๓๒๒
๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา รับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร	๓๒๓
๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ	๓๒๕
๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๓๒๕
๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้อง การใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๓๒๕
๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ	๓๒๖

๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป	๓๒๘
๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐	๓๒๘
๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒	๓๓๓
๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้อง คดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๓๓๓
๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้	๓๓๔
๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการ รับสภาพความรับผิดชอบ	๓๓๔
๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล	๓๓๕
๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	๓๓๕
๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล	๓๓๖
๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น	๓๓๘
๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม	๓๓๘
๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น	๓๔๗
๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้น กำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ	๓๕๑
๕. ค่าธรรมเนียมศาล	๓๕๑
๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคน ร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว	๓๕๑
๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาล ไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)	๓๕๑
๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)	๓๕๓
๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)	๓๕๓
๕.๕ การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับ ข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)	๓๕๗



๖. ฟ้องช้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ	๓๖๐
๖.๑ ฟ้องช้อน (ข้อ ๓๖)	๓๖๐
๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๓๖)	๓๖๕
๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๓๗)	๓๖๕
<b>บทที่ ๕ วิธีพิจารณาคดีปกครอง</b>	<b>๓๗๓</b>
๑. บททั่วไป	๓๗๓
๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)	๓๗๓
๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี	๓๗๓
๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป	๓๗๓
๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณี ไม่เสียค่าใช้จ่าย	๓๗๓
๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม	๓๗๔
๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครอง แทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓๗๔
๑.๑.๖ การชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล	๓๗๔
๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๓๗๖
๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี	๓๗๖
๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ	๓๗๖
๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย	๓๗๖
๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน	๓๗๖
๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)	๓๗๖
๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)	๓๗๖
๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง	๓๗๖
๑.๓.๒ กรณีคู่กรณีมีคำขอ	๓๗๖
๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)	๓๗๖

๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร	๓๘๗
๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)	๓๘๗
๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)	๓๘๗
๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น	๓๘๘
๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)	๓๘๘
๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง	๓๘๙
๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)	๓๘๙
๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)	๓๘๙
๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้	๓๘๙
๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้	๓๙๐
๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๓๙๑
๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด	๓๙๑
๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น	๓๙๑
๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาแล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น	๓๙๑
๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง	๓๙๒
๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม	๓๙๒
๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม	๓๙๒
๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓ - ข้อ ๔๖)	๓๙๗
๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)	๓๙๘
๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)	๔๐๑
๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐ - ข้อ ๕๙)	๔๐๑



๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)	๔๐๓
๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔ - ข้อ ๖๘)	๔๐๓
๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา	๔๐๕
๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙ - ข้อ ๗๔)	๔๐๕
๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๔๐๕
๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ	๔๐๘
๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕ - ข้อ ๗๗)	๔๑๖
๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๔๑๖
๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว	๔๒๐
๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราว ก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)	๔๒๕
๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น ไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)	๔๒๗
๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่นๆ	๔๒๘
๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง	๔๓๐
๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)	๔๓๐
๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง	๔๓๐
๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด	๔๓๐
๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ	๔๓๒
๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด	๔๓๓
๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)	๔๓๓
๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)	๔๓๓
๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)	๔๓๔
๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)	๔๓๔



๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี	๔๓๗
๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓ – ข้อ ๘๗)	๔๓๗
๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง	๔๓๗
๑) ข้อกำหนดอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อย ของประชาชน (ข้อ ๘๒)	๔๓๗
๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย (ข้อ ๘๕)	๔๔๓
๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)	๔๔๓
๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)	๔๔๕
๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)	๔๔๖
๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๔๔๖
๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้	๔๔๗
๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๔๔๘
๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)	๔๕๓
๒.๑๓ การบังคับคดี	๔๕๓
๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด	๔๕๖
๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด	๔๕๖
๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๔๕๗
๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๔๕๗
๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา	๔๕๗
๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๔๕๘
๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์	๔๕๘
๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๔๕๘
๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมาย กำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๔๖๐



๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย ที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๔๖๘
๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์	๔๗๑
๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๔๗๑
๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์	๔๗๒
๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่น โดยผิดระเบียบ	๔๗๔
๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๔๗๗
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยัง ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๔๗๗
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยัง ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๔๘๐
๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๔๘๑
๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๔๘๑
๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๔๘๑
๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๔๘๑
๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๔๘๑
๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)	๔๘๑
๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)	๔๘๒
๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์	๔๘๓
๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๔๘๓
๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่ กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๔๘๓
๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย ที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๔๘๑

๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๔๗๒
๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๔๗๒
๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย หรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๔๗๒
๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๔๗๓
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยัง ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๔๗๓
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยัง ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๕๐๓
๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น มาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๕๐๕



## ภาค ๒

## แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

<b>บทที่ ๑</b>	<b>การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัย ในคดีปกครอง</b>	<b>๕๐๙</b>
	๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๕๐๙
	๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	๕๑๔
	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล	๕๑๕
	๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๕๒๗
	๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจน ของกฎหมาย	๕๒๗
	๖. หลักความได้สัดส่วน	๕๒๗
<b>บทที่ ๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</b>	<b>๕๓๓</b>
	๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๕๓๓
	๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๕๓๖
	๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๕๔๐
	๓.๑ การควบคุมมลพิษ	๕๔๐
	๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง	๕๔๐
	๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ	๕๔๐
	๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย	๕๔๑
	๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๕๔๑
	๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	๕๔๑
	๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ	๕๔๙
<b>บทที่ ๓</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค</b>	<b>๕๕๙</b>
	๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร	๕๕๙
	๒. กรณีเกี่ยวกับยา	๕๕๙
	๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย	๕๕๙
	๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค	๕๕๙

<b>บทที่ ๔</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง</b>	<b>๕๖๓</b>
	๑. การควบคุมอาคาร	๕๖๓
	๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ	๕๖๓
	๑.๑.๑ กฎกระทรวง	๕๖๓
	๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น	๕๖๓
	๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๖๖
	๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ	๕๖๖
	๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ	๕๖๙
	๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๖๙
	๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुक้ำที่สาธารณะ	๕๖๙
	๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย	๕๗๐
	๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น	๕๗๓
	๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ	๕๗๔
	๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๕๗๔
	๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๕๗๗



	๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๕๘๐
	๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุม และกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๕๘๐
	๒. การผังเมือง	๕๘๑
<b>บทที่ ๕</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับ การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม</b>	<b>๕๘๕</b>
	๑. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	๕๘๕
	๒. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	๕๘๕
	๓. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม	๕๘๕
<b>บทที่ ๖</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ</b>	<b>๕๙๓</b>
	๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ	๕๙๓
	๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ	๕๙๓
	๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ	๕๙๓
<b>บทที่ ๗</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร</b>	<b>๕๙๕</b>
	๑. การลงทุน	๕๙๕
	๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๖๐๓
<b>บทที่ ๘</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม</b>	<b>๖๑๑</b>
	๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร	๖๑๑
	๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร	๖๑๑
	๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่นๆ	๖๑๑
<b>บทที่ ๙</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค</b>	<b>๖๑๓</b>
	๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขโรค	๖๑๓
	๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุขโรค	๖๑๘
	๓. การให้บริการสิ่งสาธารณสุขโรค	๖๑๘

<b>บทที่ ๑๐</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย</b>	
	<b>และเหตุเดือดร้อนรำคาญ</b>	<b>๖๑๙</b>
	๑. อาหารและยา	๖๑๙
	๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๖๑๙
	๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๖๑๙
	๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต	๖๑๙
	๓. ระบบบริการสุขภาพ	๖๑๙
	๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	๖๑๙
	๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม	๖๑๙
	๔. เหตุรำคาญ	๖๑๙
	๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน	๖๑๙
	๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล	๖๒๒
	๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์	๖๒๒
	๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์	๖๒๔
	๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๖๒๕
	๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด	๖๒๕
	๔.๗ เหตุรำคาญจากสัญลักษณ์ของอาคาร	๖๒๕
	๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน	๖๒๕
<b>บทที่ ๑๑</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ</b>	<b>๖๒๙</b>
	๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ	๖๒๙
	๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน	๖๒๙
	๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม	๖๒๙
	๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า	๖๒๙
	๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๖๒๙
	๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน	๖๒๙
	๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ	๖๒๙



<b>บทที่ ๑๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง</b>	<b>๖๓๓</b>
	๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก	๖๓๓
	๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ	๖๓๓
	๑.๒ การประกอบรถขนส่ง	๖๓๗
	๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ	๖๓๗
	๑.๔ การดูแลรักษาทาง	๖๓๗
	๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการ จัดทำบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๖๔๒
	๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๖๔๒
	๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ	๖๔๒
<b>บทที่ ๑๓</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน</b>	<b>๖๔๗</b>
	๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๖๔๗
	๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน	๖๖๖
	๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๖๖๖
	๔. การรังวัดที่ดิน	๖๘๗
	๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๖๙๔
	๖. กรณีอื่นๆ	๗๐๑
	๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๗๐๑
	๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๗๐๔
	๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๗๐๖
	๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๗๑๙
	๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๗๒๐
<b>บทที่ ๑๔</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด</b>	<b>๗๒๕</b>
	๑. การจัดสรรที่ดิน	๗๒๕
	๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๗๒๕
	๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน	๗๒๕
	๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการ ที่ได้รับอนุญาต	๗๒๕
	๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน	๗๒๕



๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ	๗๒๕
๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร	๗๒๕
๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน	๗๓๐
๒. อาคารชุด	๗๓๐
๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด	๗๓๐
๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด	๗๓๐
๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๗๓๐
๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด	๗๓๑
๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด	๗๓๑
๒.๖ การเลิกอาคารชุด	๗๓๑
<b>บทที่ ๑๕ คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง</b>	<b>๗๓๓</b>
๑. การจัดการเลือกตั้ง	๗๓๓
๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง	๗๓๓
๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๗๓๕
๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	๗๓๕
๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น	๗๓๕
๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	๗๓๕
<b>บทที่ ๑๖ คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน</b>	<b>๗๓๗</b>
๑. งานทะเบียนราษฎร	๗๓๗
๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว	๗๔๓
๓. งานทะเบียนอาวุธปืน	๗๔๓
๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท	๗๔๔
๕. งานทะเบียนการพนัน	๗๕๐
๖. งานทะเบียนสมาคม	๗๕๐
<b>บทที่ ๑๗ คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด</b>	<b>๗๕๑</b>
๑. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่	๗๕๑
๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๕๑
๑.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๗๕๑



๑.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๗๕๑
๑.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๗๕๑
๑.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๗๕๘
๒. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ	๗๕๙
๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๗๕๙
๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๗๕๙
๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๗๖๒
๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๗๗๐
๒.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๗๗๒
๓. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๗๗๓
<b>บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น</b>	<b>๗๗๕</b>
๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๗๗๕
๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน	๗๗๕
๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๗๗๕
๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน	๗๗๕
๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน	๗๗๕
๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๘๑๔
๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้	๘๑๗
๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง	๘๑๗
๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๘๑๗
๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๘๑๗
๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๘๑๗
๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน	๘๑๗
๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๘๑๘

๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๘๑๘
๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน	๘๒๐
๒. การรอนสิทธิ	๘๒๓
๒.๑ การรอนสิทธิเพื่อบริการสาธารณะเกี่ยวกับไฟฟ้า	๘๒๓
๒.๑.๑ การกำหนดแนวเขตเดินสายส่งไฟฟ้า	๘๒๓
๒.๑.๒ การกำหนดเงินค่าทดแทน	๘๒๕
๒.๑.๓ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน	๘๒๕
๓. การเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายกรณีเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๘๒๕
๓.๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง	๘๒๕
๓.๒ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง	๘๒๕
<b>บทที่ ๑๙ คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ</b>	<b>๘๒๗</b>
๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๒๗
๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๓๑
๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๘๓๑
๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๘๕๐
๕. การจัดทำสัญญา	๘๕๐
๖. หลักประกันของ	๘๕๐
๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๘๕๐
<b>บทที่ ๒๐ คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง</b>	<b>๘๕๓</b>
๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)	๘๕๓
๑.๑ สัญญาสัมปทาน	๘๕๓
๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ	๘๕๗
๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	๘๕๗
๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๙๐๕



๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ	๙๐๖
๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔	๙๐๖
๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	๙๓๔
<b>บทที่ ๒๑ คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ</b>	<b>๙๓๙</b>
๑. การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ	๙๓๙
๒. การร้องคัดค้านอนุญาโตตุลาการ	๙๓๙
๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ	๙๓๙
๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ	๙๔๓
<b>บทที่ ๒๒ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ</b>	<b>๙๔๕</b>
๑. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๙๔๕
๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๙๔๕
๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	๙๔๙
๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๙๔๙
๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๙๔๙
๒. องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ	๙๔๙
๒.๑ องค์การอัยการ	๙๔๙
๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๙๔๙
๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๙๔๙
<b>บทที่ ๒๓ คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา</b>	<b>๙๕๑</b>
๑. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ	๙๕๑
๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา	๙๕๑
๓. การจับ ขัง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว	๙๕๑
๔. การแจ้งข้อหา	๙๕๑
๕. การสอบสวน	๙๕๑
๖. การเปรียบเทียบปรับ	๙๕๑
๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี	๙๕๑
๘. การดำเนินการเกี่ยวกับขงกลางในคดีอาญา	๙๕๑

<b>บทที่ ๒๔</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์</b>	<b>๙๕๓</b>
	๑. การพระราชทานอภัยโทษ	๙๕๓
	๒. การราชทัณฑ์	๙๕๙
<b>บทที่ ๒๕</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ</b>	<b>๙๖๓</b>
	๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย	๙๖๓
	๑.๑ สภานายความ	๙๖๓
	๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๙๖๙
	๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ	๙๖๙
	๒.๑ แพทยสภา	๙๖๙
	๒.๒ ทันตแพทยสภา	๙๗๒
	๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือ สาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์	๙๗๒
	๒.๔ สภากาชาด	๙๗๒
	๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม	๙๗๖
	๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี	๙๗๙
	๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม	๙๗๙
	๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม	๙๗๙
	๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่นๆ	๙๗๙
	๗.๑ สัตวแพทยสภา	๙๗๙
	๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๙๗๙
	๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน	๙๗๙
	๗.๔ ศุภสภา	๙๗๙
<b>บทที่ ๒๖</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา</b>	<b>๙๘๑</b>
	๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการการศึกษา	๙๘๑
	๒. การขอรับทุนการศึกษา	๙๘๔
	๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา	๙๘๖
	๔. การสอบและประเมินผล	๙๘๙
	๕. การสำเร็จการศึกษา	๙๙๑
	๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๙๙๓
	๗. การดำเนินกิจการการศึกษา	๙๙๓



<b>บทที่ ๒๗</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ</b>	<b>๙๙๙</b>
	๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	๙๙๙
	๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ	๙๙๙
	๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๑๐๐๑
	๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๑๐๐๑
<b>บทที่ ๒๘</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม</b>	<b>๑๐๐๓</b>
	๑. ภาษีอากร	๑๐๐๓
	๑.๑ ภาษีเงินได้	๑๐๐๓
	๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	๑๐๐๖
	๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่	๑๐๐๖
	๒. ค่าธรรมเนียม	๑๐๐๖
<b>บทที่ ๒๙</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม</b>	<b>๑๐๐๗</b>
	๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน	๑๐๐๗
	๒. การทำงานของคนต่างด้าว	๑๐๐๗
<b>บทที่ ๓๐</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน</b>	<b>๑๐๐๙</b>
	๑. ราชการส่วนกลาง	๑๐๐๙
	๒. ราชการส่วนภูมิภาค	๑๐๐๙
	๒.๑ จังหวัด	๑๐๐๙
	๒.๒ อำเภอ	๑๐๐๙
	๓. ราชการส่วนท้องถิ่น	๑๐๑๒
	๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๐๑๒
	๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล	๑๐๑๒
	๓.๓ เทศบาล	๑๐๒๒
	๓.๔ กรุงเทพมหานคร	๑๐๓๑
	๓.๕ เมืองพัทยา	๑๐๓๑

<b>บทที่ ๓๑</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ</b>	<b>๑๐๓๓</b>
	๑. การสรรหาและคัดเลือก	๑๐๓๓
	๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๑๐๔๐
	๓. การย้าย การโอน และการส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑๐๔๕
	๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๑๐๕๒
	๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๑๐๕๕
	๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๑๐๖๓
	๗. การบริหารงานบุคคลอื่นๆ	๑๐๖๘
<b>บทที่ ๓๒</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ</b>	<b>๑๐๗๓</b>
	๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๑๐๗๓
	๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย	๑๐๗๓
	๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๑๐๗๓
	๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	๑๐๗๓
	๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๑๐๗๖
	๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน	๑๐๘๐
	๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๑๐๘๓
	๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๑๐๘๓
	๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๑๐๘๓
	๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน	๑๑๑๒
	๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน	๑๑๑๒
<b>บทที่ ๓๓</b>	<b>คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ</b>	<b>๑๑๑๙</b>
	๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๑๑๙
	๒. ค่ารักษาพยาบาล	๑๑๓๐
	๓. บำเหน็จบำนาญ	๑๑๓๑
	๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร	๑๑๓๖
	๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่นๆ	๑๑๓๖



ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด	๑๑๔๗
ตารางแสดงการปรับแก้โครงการนำเสนอเนื้อหา ของภาค ๒ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง	๑๑๘๑
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๑๒๒๕
รายชื่อคณะผู้จัดทำ	๑๒๒๗





# ภาค ๑

ภาคทั่วไป



## บทที่ ๑

### โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง<sup>๑</sup>

#### ๑. โครงสร้างของศาลปกครอง

ตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้มีประกาศ เรื่อง ให้ศาลปกครอง เชียงใหม่และศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดใกล้เคียง ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ เพื่อปรับปรุงเขตอำนาจเพิ่มเติมของศาลปกครองเชียงใหม่ และเพิ่มเติม เขตอำนาจของศาลปกครองพิษณุโลกในจังหวัดใกล้เคียง โดยให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจาก วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป) นั้น ทำให้ศาลปกครองในภูมิภาคซึ่งปัจจุบันมีจำนวน ๙ แห่ง มีเขตอำนาจครอบคลุม พื้นที่ทั่วประเทศ ดังนี้

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

(๒) ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และ จังหวัดยะลา

(๓) ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิ จังหวัด นครราชสีมา และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์

(๔) ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

(๕) ศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดสุโขทัย และจังหวัด อุตรดิตถ์

(๖) ศาลปกครองระยอง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓



(๗) ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง

(๘) ศาลปกครองอุตรธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุตรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดบึงกาฬ และจังหวัดสกลนคร

(๙) ศาลปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

## ๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๒

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

#### ๑. หน่วยงานทางปกครอง

##### ๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง

##### ๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น มีฐานะเป็นกรม สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งสองหน่วยงานจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๕/๒๕๕๔)

##### ๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

##### ๑) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ

องค์การเภสัชกรรม เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. ๒๕๐๙ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๐/๒๕๕๔)

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๒/๒๕๕๔)

##### ๒) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์โดยไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกันตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยการดำเนินการอยู่ภายใต้การกำกับและควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่โดยที่ทุนหรือเงินอุดหนุนในการดำเนินการมิใช่เงินจากงบประมาณของรัฐ หากแต่เป็นเงินที่ได้รับโอนมาจากเงินกองทุนทดแทนความเสียหายที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ อีกทั้ง มิได้มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพ จึงมิใช่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพหรือหน่วยงานอิสระของรัฐ แต่มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหน่วยงานอื่นของรัฐ อันมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๒/๒๕๕๔)

การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นองค์การของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการกีฬา การประสานงานเกี่ยวกับการกีฬา ศึกษา วิเคราะห์ การจัดทำโครงการ จัด ช่วยเหลือ แนะนำและร่วมมือในการจัดและดำเนินการกีฬา สார்วจจัดสร้างและบูรณะสถานที่สำหรับการกีฬา ติดต่อร่วมมือกับองค์การกีฬาทั้งในและนอกราชอาณาจักร สอดส่องและควบคุมกำกับการดำเนินกิจการการกีฬา และประกอบกิจการอื่น ๆ อันเกี่ยวแก่หรือเพื่อประโยชน์ของการกีฬาตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

### ๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้เป็นสถานศึกษาและวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ และรายได้ส่วนหนึ่งมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการดังกล่าวตามกฎหมาย อันเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เฉพาะในกรณีที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗/๒๕๕๔)

การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นองค์การของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการกีฬา การประสานงานเกี่ยวกับการกีฬา ศึกษา วิเคราะห์ การจัดทำโครงการ จัด ช่วยเหลือ แนะนำและร่วมมือในการจัดและดำเนินการกีฬา สืบสวน ตรวจสอบ และบูรณะสถานที่สำหรับการกีฬา ติดต่อยุติธรรมกับองค์การกีฬาทั้งในและนอกราชอาณาจักร สอดส่องและควบคุมกำกับกำกับการดำเนินกิจการการกีฬา และประกอบกิจการอื่น ๆ อันเกี่ยวแก่ หรือเพื่อประโยชน์ของการกีฬาตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนสมาคมกีฬายิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นสมาคมกีฬาที่ได้รับอนุญาต จากการกีฬาแห่งประเทศไทย ให้ดำเนินการจัดตั้งสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการกีฬา หรือส่งเสริมกีฬาโดยตรง โดยมีสิทธิใช้คำว่าสมาคมกีฬาแห่งประเทศไทย และได้รับมอบหมาย จากการกีฬาแห่งประเทศไทย ให้จัดการแข่งขันกีฬายิงปืนแห่งชาติตามข้อบังคับการกีฬา แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยสมาคมกีฬายิงปืน แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์เป็นผู้กำหนดระเบียบการแข่งขันกีฬายิงปืนกีฬาแห่งชาติ ขึ้นใช้บังคับในการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๖ (พ.ศ. ๒๕๕๐) สมาคมกีฬายิงปืนแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

### ๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

สภาอากาศไทย แม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยสภาอากาศไทย พระพุทธศักราช ๒๔๖๑ แต่เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือทางด้านสุขภาพ การรักษาพยาบาลคนเจ็บไข้ทุกชาติทุกภาษา ที่ประสบภัยไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุ โรคร้าย หรือจากภัยธรรมชาติ รวมทั้งภารกิจอบรม เพิ่มพูนความรู้เจ้าหน้าที่พยาบาล และการช่วยเหลือกองทัพในด้านการพยาบาลไม่ว่าจะในภาวะ สงครามและยามสงบศึก และเป็นองค์กรอาสาสงเคราะห์ช่วยเหลือในการรักษาพยาบาล และบรรเทาทุกข์ในเหตุสาธารณภัย ซึ่งกิจการดังกล่าวมิใช่กิจการทางปกครอง สภาอากาศไทย จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๕๔)



## ๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

### ๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

#### ๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

##### ๑) ข้าราชการ

นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร เป็นข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่มูลนิธิ แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิ ตลอดจนตรวจตราและควบคุมดูแลการดำเนินกิจการของมูลนิธิให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของมูลนิธิ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๔)

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี เป็นข้าราชการในสังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๕/๒๕๕๔)

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานกองทุนสงเคราะห์ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดการกองทุนสงเคราะห์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติว่า ให้มีกองทุนสงเคราะห์เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อสงเคราะห์ผู้อำนวยการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา... และมาตรา ๖๖ ซึ่งบัญญัติว่า ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (๓) กำกับดูแลการจัดการกองทุนสงเคราะห์ ประกอบกับมาตรา ๖๙ ซึ่งบัญญัติว่า ให้มีผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์คนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์แต่งตั้ง... และมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การกำหนดเงื่อนไขในการทดลองปฏิบัติงาน และการทำงานในหน้าที่ผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์ ให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์กำหนด โดยให้มีอายุการจ้างคราวละไม่เกินสี่ปี และเมื่อครบกำหนดอายุสัญญาจ้างแล้ว คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์จะต่ออายุสัญญาจ้างอีกก็ได้ และวรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า ให้ประธานคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์เป็นผู้มีอำนาจทำสัญญาจ้างผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์ในนามของกองทุนสงเคราะห์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานกองทุนสงเคราะห์ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๘/๒๕๕๕)



## ๒) พนักงาน

ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี เป็นพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและเป็นหน่วยงานทางปกครอง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๖/๒๕๕๔)

## ๓) ลูกจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๔) คณะบุคคล

อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๑ มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดไว้ จึงเป็นคณะบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๒๕๕๔ ที่ ๑๔/๒๕๕๔ ที่ ๑๕/๒๕๕๔ ที่ ๑๔๙/๒๕๕๔ ที่ ๑๕๐/๒๕๕๔ ที่ ๑๕๒/๒๕๕๔ ที่ ๑๕๓/๒๕๕๔ และที่ ๑๗๘/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงสมาคมกีฬาที่ใช้คำว่า “แห่งประเทศไทย” ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นคณะกรรมการที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการกีฬาแห่งประเทศไทยให้ดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดของกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) ตามพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ รวมถึงควบคุมการดำเนินกิจการกีฬาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๕๔)

คณะกรรมการ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นคณะบุคคลที่ปฏิบัติงานในบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่แปลงสภาพมาจากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ อันมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการสื่อสารมวลชน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง

คณะกรรมการ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๓/๒๕๕๕)

### ๕) ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

ผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง เป็นเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๑๐ อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒/๒๕๕๔)

ผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรมและประธานกรรมการองค์การเภสัชกรรม เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การเภสัชกรรมซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. ๒๕๐๙ อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๐/๒๕๕๔)

เจ้าหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ของสมาคมกีฬา ยิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เมื่อการกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นองค์การของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ และสมาคมกีฬายิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์เป็นสมาคมกีฬาที่ได้รับอนุญาตจากการกีฬาแห่งประเทศไทยให้ดำเนินการจัดตั้งสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการกีฬา หรือส่งเสริมกีฬาโดยตรง อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ของสมาคมกีฬายิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

เลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เดิม) มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่วิทยุ เรียกเก็บค่าตอบแทนในการใช้คลื่นความถี่วิทยุและดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามมติของคณะกรรมการประสานงานการจัดและบริหารความถี่วิทยุแห่งชาติ (กบถ.) เดิม จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘/๒๕๕๕)



**๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล**

คณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นคณะบุคคลที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้งจากสภามหาวิทยาลัยรามคำแหงตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยการและควบคุมการสรรหาอธิการบดีให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวมถึงให้มีอำนาจตัดสินวินิจฉัยทุกกรณีระหว่างดำเนินการสรรหา จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๕/๒๕๕๕)

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี เป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๕/๒๕๕๔)

**๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

บุคลากรของสภากาชาดไทย เมื่อสภากาชาดไทยมิใช่หน่วยงานทางปกครอง บุคลากรของสภากาชาดไทยดังกล่าวจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๕/๒๕๕๔ และที่ ๕๙๒/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



## บทที่ ๓

### อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

#### ๑.๑ การใช้อำนาจในการออกกฎ

๑.๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”

#### ๑) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

##### (๑) พระราชกฤษฎีกา

##### พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณให้เป็นอุทยานแห่งชาติ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาแหลมเทียน เขาเปล็ด เขาแหลมหญ้า เกาะเสม็ด และเกาะใกล้เคียง ในท้องที่ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง และตำบลแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ เนื่องจากออกโดยมีแนวเขตครอบคลุมถึงที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งร้อยเก้าคนครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนที่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๗/๒๕๕๔ และที่ พ.๓๑/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

##### พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าหุงม่น ป่าบักได ป่าตาเบา ป่าฝั่งซ้ายห้วยทับทัน และป่าห้วยสำราญ ในท้องที่ตำบลกาบเชิง ตำบลโคกตะเคียน ตำบลตะเคียน ตำบลด่าน ตำบลแรมมุด ตำบลบักได ตำบลตาเมียง อำเภอกาบเชิง ตำบลตาตุ่ม ตำบลเทพรักษา อำเภอสังขะ และตำบลอาโพน ตำบลจรัส อำเภอบัวเขต



จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื่องจากออกทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสิบห้าคนได้อาศัยทำกิน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ของพระราชกฤษฎีกา จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๒๒-๓๖/๒๕๕๕)

### พระราชกฤษฎีกากำหนดเบี้ยประชุม

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๖/๒๕๕๕)

### พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ และพระราชกฤษฎีกา พระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดต่อหลักความเสมอภาค และความเท่าเทียมกันในกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบ ด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๖/๒๕๕๕ และที่ ฟ.๗/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### (๒) กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### (๓) กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

กรณีฟ้องว่า กระทรวงยุติธรรมโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบทบัญญัติในข้อ ๘ และข้อ ๒๒ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวง ฉบับพิพาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงในส่วนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เมื่อกฎกระทรวงที่พิพาทเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับ เป็นการทั่วไปที่มีผลกระทบต่อบุคคล และเป็นกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้ออกระเบียบ กระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการ และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการพิเศษตามคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน เนื่องจากระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนดให้เฉพาะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๘ หรือ ๙ ก่อนระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับเท่านั้น ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว และให้สำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรีเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนรายเดือนในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของ



คณะรัฐมนตรี จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ ในส่วนของตารางเทียบขั้นเงินเดือนท้ายกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ หากได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและขั้นที่ได้รับอยู่เดิม” โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎดังกล่าวมีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีและครูผู้ช่วยที่บรรจุในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ ไม่ให้ได้รับการปรับเงินเดือนขึ้น ๑๐,๗๗๐ บาท หรือขั้นต่ำของครู คศ.๑ ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎ ก.ค.ศ. และคำอธิบายกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๐/๒๕๕๕ ที่ พ.๓๙/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมขออนุญาตบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนจากสภานายความเพื่อที่กระทรวงยุติธรรมจะได้จัดส่งให้แก่ผู้จัดหาทนายความ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สภานายความปรับปรุงบัญชีตามที่กำหนดในข้อ ๓ ของกฎกระทรวงให้เป็นปัจจุบัน และให้ส่งกระทรวงทุกหกเดือนเพื่อจัดส่งบัญชีใหม่ให้แก่ผู้จัดหาทนายความ และข้อ ๕ วรรคสาม กำหนดให้กระทรวงจัดหาค่าใช้จ่ายให้สภานายความ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดต่อมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี



ที่มีอาชีพทนายความและผู้มีอาชีพทนายความอื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดสาขาวิชาชีพอิสระและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลกระทบกับผู้ถือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมเดิมอยู่ก่อนแล้วจำนวนมากในประเทศ เป็นการลิดรอนสิทธิการประกอบวิชาชีพของผู้ถือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมเดิม เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มบุคคลเฉพาะกลุ่มและก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๒/๒๕๕๕)

#### (๔) กฎที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยกำหนดไว้ในข้อ ๙๘ ว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ เป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาให้ต่อเวลางาน

ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตั้งแต่เกษียณอายุราชการจนถึงอายุหกสิบห้าปีบริบูรณ์ และหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้จากเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง เงินตอบแทน การปฏิบัติงาน และเงินช่วยค่าครองชีพในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๘๘ ของระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือกระทำการใดๆ อันมีผลทางกฎหมาย กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิต่อเวลางานให้แก่พนักงานที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และบรรจุ เป็นพนักงานก่อนวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ นั้น การดำเนินการตามคำขอดังกล่าวจะกระทำ ได้โดยชอบด้วยกฎหมายก็ต่อเมื่อได้มีการเพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว เท่านั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนกรณีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการ การเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหาย ที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีจากการออกข้อกำหนดของระเบียบดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการ ใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่คดีพิพาททั้งสองข้อหา ดังกล่าวมีมูลมาจากข้อ ๘๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีสภาพเป็นกฎและเป็นผลผลิตจากการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕)

## ๒) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

### (๑) ประกาศกระทรวง

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม



พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ เป็นประกาศกระทรวงที่มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะต้องดำเนินการโดยได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยเฉพาะ ประกอบกับมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มิได้กำหนดให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น แม้ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะได้ดำเนินการประกาศ โดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวก็มีใช้ขั้นตอนตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องปฏิบัติ กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตาม มาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ที่จะพิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔)

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การขึ้นทะเบียน การออกใบสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุดิบทรายที่กรมวิชาการเกษตร รับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์ และวิธีการขึ้นทะเบียน การออกใบสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุดิบทราย ที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนด รายละเอียด หลักเกณฑ์ และวิธีการขึ้นทะเบียน การออกใบสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญ การขึ้นทะเบียนวัตถุดิบทรายที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ และประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดอัตราความเข้มข้นในแต่ละสูตรของวัตถุดิบทราย ที่รับขึ้นทะเบียน ได้กำหนดให้ใช้บังคับกับผู้ที่ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าวัตถุดิบทรายที่ กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบ ซึ่งมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ประกาศทั้งสี่ฉบับดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๖/๒๕๕๔)

## (๒) ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๔๒๙/๒๕๕๔)

**(๓) ระเบียบ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๔) ข้อบังคับ**

ข้อบังคับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ว่าด้วยจำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ของประธานสภา คณาจารย์ และกรรมการสภาคณาจารย์ การประชุมและการดำเนินงานของสภาคณาจารย์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ (๒) มาตรา ๑๖ วรรคสอง และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนนายร้อยตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดจำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจาก ตำแหน่งของประธานสภาคณาจารย์ และกรรมการสภาคณาจารย์ การประชุมและการดำเนินงาน ของสภาคณาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ โดยมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๕๕)

ข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอประกอบ วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมเคมี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใด เป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๘/๒๕๕๕)

**(๕) ประกาศ**

ประกาศของคณะกรรมการ อ.ก.พ. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงาน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการและระดับชำนาญการพิเศษ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๑๖/๒๕๕๔)



ประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง การจัดสรรผลประโยชน์สุทธิเข้าบัญชีกองทุนและหลักเกณฑ์วิธีการคิดมูลค่าสินทรัพย์สุทธิของกองทุนส่วนสมาชิกเป็นจำนวนหน่วยและมูลค่าต่อหน่วย (Unitization) (ฉบับที่ ๒) เป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๘/๒๕๕๔)

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง วิธีการงดเว้นไม่เรียกเก็บภาษีสุรากลั่นชนิดสุรากลั่นสามทับ (เอทานอล) ที่นำไปใช้ผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง โดยกำหนดให้ขายแก่เฉพาะผู้ค้าน้ำมันเท่านั้น ประกาศฉบับดังกล่าวจึงเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๔/๒๕๕๔)

ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ว่าด้วยรูปแบบและวิธีการแสดงข้อความคำเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตรารึ้นเพื่อรองรับกรณีตามข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีการแสดงข้อความคำเตือนทุกครั้ง และตลอดเวลาที่มีการแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ โดยรูปแบบของข้อความคำเตือนนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ประกาศกำหนด ประกาศฉบับดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นกฎ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๕๕)

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุรากลั่นชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุรากลั่นชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๔) ข้อ ๑๔ ที่กำหนดให้ใช้ภาชนะบรรจุขนาด ๐.๑๕๐ ลิตร บรรจุสุราและนำออกจากสถานที่ทำสุราได้จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นประกาศที่กรมสรรพสามิตได้กำหนดเกี่ยวกับภาชนะในการบรรจุสุราซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดกรรมวิธีเกี่ยวกับการทำสุรา โดยมีผลเป็นการทั่วไป จึงมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๓/๒๕๕๕)

## (๖) หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๗) มติคณะกรรมการหรือมติสภา**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๘) กรณีอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นกฎ**

บันทึกข้อความ เรื่อง การออกใบอนุญาตขับรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ให้กับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เป็นนโยบายสำคัญของรัฐเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ อันมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๕๔)

หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น ในตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) ระดับ ๘ว ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้รับการประเมินจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ (นอ.) มีลักษณะเป็นกฎ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่))

หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๒๖๗๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๓๓๙๗ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๖/๒๕๕๕)

คำสั่งกรมศุลกากร เรื่อง ระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์สินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์ มีเนื้อหาเป็นการเพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพิเศษตามที่กระทรวงการคลังพิจารณาอนุญาตให้มีความชัดเจน ซึ่งมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๕๕)





## ๑.๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”

### ๑) แนวนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน

มติของคณะรัฐมนตรี เรื่อง โครงการปรับโครงสร้างหนี้และฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร และมติ เรื่อง หลักเกณฑ์การดำเนินโครงการปรับโครงสร้างหนี้และฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร ตามที่กระทรวงการคลังเสนอนั้น เป็นการเห็นชอบในหลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับโครงสร้างหนี้ของเกษตรกรตามข้อเสนอของคณะกรรมการเฉพาะกิจที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น และของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องในเรื่องหลักการและแนวทางการฟื้นฟูพัฒนาอาชีพเกษตรกร งบประมาณการดำเนินงาน รวมทั้งการมอบหมายภารกิจให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรทั้งในระบบและนอกระบบให้เป็นรูปธรรม อันเป็นหนึ่งในนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้แก่เกษตรกรในฐานะองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหาร มติดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะที่จะมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๓/๒๕๕๔)

โครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน เป็นโครงการที่มีกำหนดเวลาให้เริ่มโครงการในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ จนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เท่านั้น โครงการดังกล่าวจึงมีผลบังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด ประกอบกับการดำเนินโครงการดังกล่าวมีลักษณะในเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงสำปะหลัง ซึ่งฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบในทางการเมือง มิใช่เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย จึงมิได้มีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓/๒๕๕๔)

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๕ ที่เห็นชอบให้อนุมัติโครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบโครงการตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบเสนอให้พิจารณาเท่านั้น มติดังกล่าวมิได้มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด จึงมิได้มีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓/๒๕๕๔)



มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ ที่เห็นชอบมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๓ มติ ๑ มาตรการทำให้สังคมไทยไร้รอยเหินเป็นการใช้อำนาจบริหารในฐานะเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายปกครองในการกำหนดนโยบายการสาธารณสุขเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพของประชาชน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีต่อไป มติดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันจะมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๑/๒๕๕๕)

## ๒) การดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่จะออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การฟ้องเพิกถอนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับ  
ดังเช่นพระราชบัญญัติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๔) กรณีที่ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๒ การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง

#### ๑.๒.๑ คำสั่งทางปกครอง

##### ๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

คำสั่งปฏิเสธไม่รับคำขอมีใบอนุญาตขับรถ เป็นคำสั่งทางปกครอง  
ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๕๔)



### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

คำสั่งของสำนักงานที่ดินจังหวัดลำปาง สาขาเถิน ที่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ยื่นคำขอออกโฉนด จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๒/๒๕๕๔)

คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา ที่ปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๗/๒๕๕๔)

คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาท่าม่วง ที่รับอายุที่ดินของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๐/๒๕๕๔)

คำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๗/๒๕๕๔)

คำสั่งให้เพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ครอบครองที่ดิน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔/๒๕๕๕)

คำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดิน เป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี และมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินกับเจ้าพนักงานที่ดินในลักษณะที่เป็นการระงับหรือมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ยื่นคำขอเป็นการเฉพาะเจาะจง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๕๕)

คำสั่งของนายอำเภอสิเกาที่ปฏิเสธไม่ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่ามิใช่การปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลและมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๒/๒๕๕๕)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเกี่ยวกับคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ น้ำ คู้ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งอาจมีผลการวินิจฉัยได้ ๒ ทาง คือ วินิจฉัยว่าขาดคุณสมบัติหรือไม่ขาดคุณสมบัติ การวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองในกรณีดังกล่าว จึงเป็นการรับรองหรือแสดงสถานะของสิทธิหน้าที่ของบุคคล อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๕๕)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ทำให้ได้รับหรือไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๕๕ ที่ ๑๑๒/๒๕๕๕ และที่ ๒๙๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๕ และที่ ๒๔๙/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



## ๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”

การออกโฉนดที่ดินเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินรับรองกรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของที่ดินให้แก่ผู้มีชื่อในโฉนดที่ดิน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๗/๒๕๕๔ ที่ ๖/๒๕๕๕ ที่ ๗๐/๒๕๕๕ ที่ ๑๔๒/๒๕๕๕ และที่ ๒๐๘/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของอธิบดีกรมที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๒/๒๕๕๔)

การออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ของอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๕/๒๕๕๔)

หนังสือที่มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใช้ที่ราชพัสดุในความครอบครองของมหาวิทยาลัยเป็นทางเข้าออกสู่นนสาธารณะ เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุดังกล่าว อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งทางปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ออกหนังสืออนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพิกถอนหนังสืออนุญาตดังกล่าว และให้ที่ดินพิพาทกลับมาเป็นของผู้ฟ้องคดีตามเดิมเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๓/๒๕๕๕)

### ๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”

มติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต ๑ ที่ไม่รับย้ายข้าราชการครู มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ย้ายไปยังสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต ๑ ตามคำร้องขอ มติดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๙/๒๕๕๔)

มติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชุมพรที่ให้แก้ไขเนื้อที่ที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดชุมพรเสนอ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเกษตรกรรมเข้าทำกินในที่ดินตามแปลงที่กำหนด ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๓/๒๕๕๔)

มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามอาจได้รับโทษตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ มติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

### ๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”

คำสั่งของอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ไม่อนุญาตให้ส่งแร่ออกนอกราชอาณาจักร เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ยื่นคำขอ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒/๒๕๕๕)

ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๔๖๙ อินทปจ-ชอยทวิวัฒนา ซึ่งนายทะเบียนกลางอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกให้แก่องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๑/๒๕๕๕)



**๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”**

กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมวินิจฉัยและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบหลังจากพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ การวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔/๒๕๕๔ และที่ อ.๔๑๐/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คำวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๑/๒๕๕๔)

หนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง และค่าทดแทนอื่นๆ ถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘/๒๕๕๕)

คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๙/๒๕๕๕)

**๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”**

ประกาศผลการสอบกระบวนวิชาการพัฒนาหลักสูตร เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๗/๒๕๕๔)

ประกาศจังหวัดกำแพงเพชร เรื่อง รายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เพื่อดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ๘ วช. โรงพยาบาลกำแพงเพชร เป็นการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้รับการคัดเลือก จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๑/๒๕๕๕)

#### ๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินพิพาทระหว่างผู้ตายกับเจ้าหนี้ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๒/๒๕๕๕)

#### ๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

ประกาศประกวดราคาจ้างบริการงานด้านระบบไฟฟ้าแบบราคาคงที่ไม่จำกัดจำนวนให้แก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๑ (ภาคใต้) จังหวัดเพชรบุรี ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองที่แม้จะมีผลเป็นการทั่วไปโดยมิได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณีหนึ่งกรณีใดเป็นการเฉพาะเจาะจง กล่าวคือ ใช้บังคับกับการประกวดราคาจ้างบริการงานด้านไฟฟ้าเฉพาะครั้งนี้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ประกาศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗/๒๕๕๕)

ประกาศของเทศบาลเมืองปากซอ่งและนายกเทศมนตรีเมืองปากซอ่ง เรื่อง ประมูลรถยนต์บรรทุกเอนกประสงค์และรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๕)





ประกาศกองบัญชาการศึกษ เรื่อง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๕๔)

**๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด**

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีคำสั่งสำนักงานส่งเสริมรัฐวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานสนับสนุนด้านการเงิน ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักติดตามและประเมินผลโครงการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกลั่นแกล้งและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติงานในตำแหน่งเดิม เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๑/๒๕๕๕)

**๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”**

**๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง**

**(๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง**

มติที่ประชุมคณะทำงานติดตามตรวจสอบเพื่อเร่งรัดดำเนินการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดและผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวกับยาเสพติดหรือเป็นผู้มีอิทธิพล ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ ที่ให้กรมสรรพากรออกหมายเรียกตรวจสอบภาษีอากรกลุ่มนาย ร. รวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วยนั้น เมื่อคณะทำงานฯ มีอำนาจหน้าที่เพียงเร่งรัดให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเท่านั้น ประกอบกับการออกหมายเรียกตรวจสอบภาษีอากรเป็นกระบวนการภายในของหน่วยงานทางปกครองที่จะนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครอง คือ การประเมินภาษีอากร มติของคณะทำงานฯ ดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งรับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๕๔)



มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุพรรณบุรี ที่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุพรรณบุรี เป็นเพียงกระบวนการพิจารณาซึ่งเป็นขั้นตอนภายในก่อนที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้างจะออกคำสั่งทางปกครองต่อไป มติดังกล่าวจึงเป็นเพียงความสัมพันธ์ภายในระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้างกับคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุพรรณบุรี ยังมีได้มีสถานะทางกฎหมายออกสู่ภายนอกอันจะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓/๒๕๕๕)

มติของคณะกรรมการกลุ่มเครือข่ายหาดลำที่เสนอรายชื่อข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาอุตรดิตถ์ เขต ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด เป็นเพียงการเสนอความเห็นเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาออกคำสั่งของผู้มีอำนาจเท่านั้น อันถือเป็นขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป การกระทำดังกล่าวจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๕๕)

การดำเนินการประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครึ่งปีหลัง (กันยายน ๒๕๕๑) เป็นเพียงการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองต่อไป การที่นายกเทศมนตรีตำบลธาตุนาเวงมีคำสั่งแก้ไขผลการพิจารณารายชื่อผู้ที่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ชั้น ของคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ชั้น เป็นให้ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๒/๒๕๕๕)

หนังสือของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ที่แจ้งเรื่องการเบิกค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ายู่ระหว่างการหารือกรมบัญชีกลาง เป็นเพียงการแจ้งผลการพิจารณาทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการภายในของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ยุติมาประกอบการพิจารณาในการสั่งการเรื่องการขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีต่อไป หนังสือดังกล่าวจึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๒/๒๕๕๕)



มติที่ประชุมคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจบริหารงานบุคคล (อ.ก.ตร. บริหารงานบุคคล) ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๐ และมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เป็นการเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับสมัครบุคคลภายนอกที่มีวุฒิปริญญาตรีสอบแข่งขันเข้ารับราชการตำรวจตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ มติทั้งสองดังกล่าวยังมีได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี เพราะยังไม่ใช้คำสั่งทางปกครอง หากแต่เป็นกระบวนการหรือขั้นตอนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๕๕)

## (๒) การตอบข้อหารือภายในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## (๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

หนังสือของนายอำเภอเมืองขอนแก่นที่แจ้งความเห็นไปยังผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดขอนแก่น – ชัยภูมิ โดยมีใจความว่า อำเภอเมืองขอนแก่นได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานตลอดจนการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ที่ดินโคกหนองหัวช้างเป็นที่สาธารณประโยชน์แม้จะยังไม่มี การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง แต่บุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ไม่มีสิทธิเข้าไปยึดถือครอบครอง เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือมีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดในที่ดินได้ หากประชาชนผู้ครอบครองในปัจจุบันประสงค์จะขอลอกเอกสารสิทธิให้ดำเนินการฟ้องพิสูจน์สิทธิครอบครองต่อศาล และหากศาลมีคำพิพากษาอย่างใดก็ให้ถือเป็นที่สุด หนังสือฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงการกระทำ ในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง อันเป็นเรื่องภายในของฝ่ายปกครอง หากได้มีผลทางกฎหมายออกไปสู่ภายนอกกระทบกระเทือนต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้ยื่นคำขอลอกโฉนดที่ดิน หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อน หรือเสียหายแก่ผู้ยื่นคำขอลอกโฉนดที่ดินโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวแต่อย่างใดไม่ จึงมิได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๕๕)

## (๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖) การใช้สิทธิตามสัญญา**

หนังสือของกรมกำลังพลทหารอากาศที่แจ้งผู้ฟ้องคดีให้خذใช้ทุนการศึกษาตามสัญญาเข้าเป็นนักเรียนจ่าอากาศ เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญา หนังสือแจ้งดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองและไม่มีผลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๕๔)

**๗) กรณีอื่นๆ**

**คำสั่งแจ้งเตือนให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด**

คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานจ้างในสังกัดเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนخذใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันมิใช่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเพียงการบอกกล่าวทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบخذใช้ค่าสินไหมทดแทน มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๕)



### หนังสือแจ้งเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด

หนังสือของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งของกรมวิชาการมาชำระภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว หากพ้นกำหนดแล้วผู้ฟ้องคดีไม่ชำระ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดีโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ดังกล่าวต่อไป หนังสือฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงหนังสือเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินไปชำระตามคำสั่งกรมวิชาการภายในระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปเท่านั้น หนังสือฉบับดังกล่าวหาไม่ผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรงไม่ จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐/๒๕๕๔)

### หนังสือแจ้งให้ดำเนินการ

หนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่แจ้งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชัยภูมิดำเนินการเพิกถอนประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง และจัดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังทองแทนผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงหนังสือสั่งการภายในของหน่วยงานทางปกครองที่มีได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับผู้ฟ้องคดี หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๖/๒๕๕๔)

หนังสือแจ้งเตือนการขยายเวลาการต่ออายุสัญญาเช่า เพื่อมิให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเสียประโยชน์ในการต่อสัญญาเช่าต่อไป เป็นการใช้สิทธิตามสัญญาเช่าตามข้อ ๑๗ ประกอบกับข้อ ๒๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตาม

มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๖/๒๕๕๕)

หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควายที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ระวังการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือน ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามเท่านั้น ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็อาจ ถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไป หนังสือดังกล่าวจึงมิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๙/๒๕๕๕)

### หนังสือทวงถาม

หนังสือของเทศบาลตำบลบ้านเชียงที่ยืนยันตามความเห็นเดิมที่ให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาส่งคืนคลังเทศบาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามหนังสือรับสภาพหนี้ที่ได้เคยทำไว้กับเทศบาล โดยมีข้อความระบุว่า หากผู้ฟ้องคดีมีปัญหาข้อขัดข้องประการใด ให้แจ้งให้เทศบาลตำบลบ้านเชียงทราบภายในเวลาที่กำหนด และหากล่วงเลยเวลาดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดียังคงเพิกเฉย เทศบาลจำเป็นต้อง ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป เป็นเพียงการกล่าวทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินส่งคืนคลังเท่านั้น ไม่ใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างเทศบาลและผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘/๒๕๕๕)

### ๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด

กรณีฟ้องว่า เทศบาลนครอุบลราชธานีได้ทำการทុปพื้นผิวของทางเท้าบางส่วน ตัดและขุดย้ายต้นไม้ที่อยู่บนทางเท้าและอยู่ใกล้แนววางท่อระบายน้ำออกไป เพื่อทำการวางท่อ ระบายน้ำในพื้นที่บางส่วนของถนนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ เทศบาลนครอุบลราชธานีหยุดดำเนินการดังกล่าว เมื่อเทศบาลนครอุบลราชธานีมีหน้าที่จัดให้มี และบำรุงรักษาทางเท้าตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๖ (๑) มาตรา ๕๓ (๑) มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้ประชาชนทุกคนใช้ประโยชน์ การกระทำดังกล่าวของเทศบาลนครอุบลราชธานี



จึงเป็นการกระทำที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรมีโครงการก่อสร้างถนน หมู่ที่ ๑ ตำบลนาพรุ โดยก่อนดำเนินการก่อสร้างได้ขอให้ราษฎรในพื้นที่อุทิศที่ดินให้เพื่อก่อสร้างถนนดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทิศที่ดินจำนวนสามแปลงให้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุ แต่มีได้อุทิศที่ดินจำนวนหนึ่งแปลงให้เนื่องจากมีถนนเข้าถึงที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุได้ทำการถมดินเพื่อก่อสร้างถนนในโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวจนแล้วเสร็จโดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยินยอมหรือมีหนังสืออุทิศที่ดินในการก่อสร้าง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดรวมโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิมต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการรังวัดปรากฏว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุและผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ นาพรุ ได้คัดค้านการรังวัด โดยอ้างว่าการรังวัดรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทิศที่ดินให้ เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุและผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ นาพรุ งดเว้นการยื่นยันหรือเพิกถอนการคัดค้านการรังวัดอันเป็นการขัดขวางการรังวัดรวมโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิมของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๕)

**๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร**

**๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร**

#### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค**

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติไม่ดำเนินคดีกับบริษัท ฮ. แทนผู้ฟ้องคดี และให้สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าเรื่องของผู้ฟ้องคดีร้องเรียนไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีกับบริษัท ฮ.

แทนผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่ง

กรณีฟ้องว่า องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพและกรมการขนส่งทางบกจัดทำตารางการเดินรถและกำหนดการเดินรถให้แน่นอน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพและกรมการขนส่งทางบกจัดทำตารางการเดินรถโดยแยกจำนวนรถสายที่ ต.๗๘ เป็นสองช่วงให้ชัดเจนเช่นเดียวกับมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่มีมาแต่เดิม เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะนายทะเบียนกลางปล่อยปละละเลยให้กลุ่มรถโดยสารประจำทางซึ่งเข้าร่วมเดินรถกับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๕๖๙ อินทปิจ - ซอยทวีวัฒนา เดินรถทับซ้อนเส้นทางที่ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาต ทั้งที่กลุ่มรถโดยสารประจำทางดังกล่าวไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเดินรถได้อีกเนื่องจากใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางดังกล่าวขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้หมดอายุลงแล้ว และไม่ดำเนินการประกาศรับคำขออนุญาตประกอบการขนส่งเป็นการทั่วไปตามกฎหมาย อีกทั้ง อธิบดีกรมการขนส่งทางบกมิได้เพิกถอนการจดทะเบียนและเสียภาษีกลุ่มรถโดยสารประจำทางดังกล่าวและยังคงปล่อยให้เดินรถรับส่งผู้โดยสารต่อไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบกนำเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางเพื่อพิจารณาและอนุมัติว่าใบอนุญาตที่ออกให้แก่องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพสิ้นผลใช้บังคับแล้ว ให้ออกประกาศรับคำขออนุญาตประกอบการขนส่งเป็นการทั่วไป และให้เพิกถอนการจดทะเบียนและเสียภาษีรถยนต์ของกลุ่มรถโดยสารประจำทางทุกคันซึ่งเป็นรถที่เข้าร่วมเดินรถกับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพที่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๑/๒๕๕๕)





### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ได้มีหนังสือขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่หน่วยงานดังกล่าวไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานทั้งสองรับคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์การถือครองทำกินในที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามหลักฐานใบรับแจ้งความประสงค์จะได้สิทธิในที่ดิน (ส.ค. ๒) มาจากบุคคลอื่น และมอบอำนาจให้เจ้าของที่ดินเดิมไปยื่นคำขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นการเฉพาะรายต่อนายอำเภอกระบือ โดยให้นำคำขอรังวัดออก น.ส. ๓ ก. ที่เจ้าของที่ดินเคยยื่นไว้กลับมาพิจารณาใหม่ แต่นายอำเภอกระบือปฏิเสธไม่ดำเนินการให้เนื่องจากเห็นว่าเจ้าของที่ดินเดิมได้ขายที่ดินและส่งมอบการครอบครองที่ดินไปแล้ว จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิที่จะยื่นคำขอออกเอกสารสิทธิต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอกระบือออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่มี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินในนามเดิมโดยช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดและเจ้าพนักงานที่ดินได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการจดทะเบียนแบ่งแยกในนามเดิม แต่จากการตรวจสอบผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินด้านทิศตะวันตกซึ่งเดิมติดทางสาธารณประโยชน์ ผลการรังวัดไม่ติดทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ถูกต้องจึงขอให้ตรวจสอบ ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินสั่งการให้ส่งฝ่ายรังวัดทำการตรวจสอบ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่อีกครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่รับรองรูปแผนที่และเนื้อที่ เจ้าพนักงานที่ดินจึงได้สั่งการในบันทึกถ้อยคำว่า ให้แจ้งอำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของทางสาธารณประโยชน์ต่อไป หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อสอบถามผลการดำเนินการดังกล่าว แต่ได้รับการปฏิเสธที่จะดำเนินการให้และไม่ได้ชี้แจงเหตุขัดข้องใดๆ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล



มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินและนายช่างรังวัดทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดิน ในนามเดิมตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยให้รูปแผนที่ที่ได้จากการรังวัดมีอาณาเขตด้านทิศเหนือ และทิศตะวันตกจดทางสาธารณประโยชน์เช่นเดิมตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้า เกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดินและศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดอุบลราชธานี ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครอง และทำประโยชน์ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้กรมที่ดินและศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายและ ธนารักษ์พื้นที่หนองคายละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณา คำขออนุญาตเช่าที่ดินราชพัสดุของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ธนารักษ์พื้นที่หนองคายพิจารณา อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเช่าที่ดินราชพัสดุดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือ ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่ดำเนินการในการออกคำสั่ง จำหน่าย ส.ค. ๑ เลขที่ ๓ และเลขที่ ๑๓ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากทะเบียนการครอบครอง ที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ไม่ได้ดำเนินการเสนอต่อผู้ว่าราชการ จังหวัดเชียงรายเพื่อให้จำหน่าย ส.ค. ๑ ดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐทั้งสองดำเนินการจำหน่าย ส.ค. ๑ แปลงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากทะเบียน การครอบครองที่ดิน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒/๒๕๕๕)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามคำพิพากษาตามยอมของศาลแขวงสุรินทร์ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท โดยเป็นการขออออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายที่ต้องดำเนินการยื่นคำขอตามแบบ น.ส. ๑ ข. ตามข้อ ๑๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่เจ้าพนักงานที่ดินกลับอ้างว่าคำพิพากษาดังกล่าวมีรายละเอียดน้อยไป ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขออออกโฉนดที่ดินดังกล่าวอีกหลายครั้ง แต่ได้รับการปฏิเสธด้วยวาจาทุกครั้ง โดยไม่ปรากฏว่ามีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานที่ดินและไม่ได้จัดให้มีแบบคำร้องไว้ให้ผู้ฟ้องคดีเขียนสำหรับใช้ในการยื่นคำขออออกโฉนดที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินเป็นหนังสือ ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ออกโฉนดที่ดินตามคำพิพากษาดังกล่าวตามยอมของศาลแขวงสุรินทร์ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เจ้าของที่ดินข้างเคียงคัดค้านการรังวัด พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่คู่กรณีนำรังวัดและโต้แย้งคัดค้านไว้ตามรูปแผนที่กระดาษาบาง (ร.ว. ๙) พร้อมทั้งทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยแจ้งให้คู่กรณีฝ่ายที่ไม่พอใจยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ซึ่งเมื่อครบกำหนดก็ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดนำข้อพิพาทดังกล่าวยื่นฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำขอรังวัดปักหลักหมายเขตที่ดินดังกล่าวอีกครั้ง แต่เจ้าของที่ดินข้างเคียงก็ได้คัดค้านการรังวัดอีกครั้งทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการออกโฉนดที่ดินตามคำสั่งในการสอบสวนเปรียบเทียบจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาชะอวด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาชะอวดออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในโฉนดที่ดินสองแปลง ได้มีหนังสือร้องขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขาสามพราน ดำเนินการจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงให้แก่ทายาท แต่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขาสามพราน แจ้งว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนประเภทผู้จัดการมรดกเฉพาะส่วนของเจ้ามรดกในโฉนดที่ดินดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดีไปแล้ว หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะโอนที่ดินมรดกให้แก่ทายาท ก็ให้นำโฉนดที่ดินและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมด้วยทายาทที่จะรับมรดกไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หากผู้ใดไม่สามารถไปได้ก็ให้มอบอำนาจบุคคลอื่นไปดำเนินการแทนผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปติดต่อขอโอนที่ดินมรดกดังกล่าว แต่ได้รับการปฏิเสธด้วยวาจาจากเจ้าหน้าที่ โดยอ้างว่าไม่มีหลักฐานการอนุญาตปลูกสร้างอาคารบนโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงเพื่อแสดงให้เห็นว่าอาคารนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้ามรดก ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขาสามพราน จดทะเบียนโอนมรดกที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างตามโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่ทายาทผู้ขอรับมรดก หากไม่ดำเนินการให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขาสามพราน จดทะเบียนโอนที่ดินมรดกดังกล่าวต่อไป เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองที่ดินในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมต่อเนื่องมาจากมารดาโดยไม่มีเอกสารสิทธิ ต่อมา มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอต่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีให้ดำเนินการสอบสวนสิทธิในที่ดินดังกล่าวเพื่อดำเนินการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่จนล่วงพ้นระยะเวลา ๙๐ วัน ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีก็ยังมีไม่ได้ดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีสอบสวนสิทธิในที่ดินพิพาทตามขั้นตอนของกฎหมายให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๔/๒๕๕๕)



## กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีนาง น. เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๖ หัวหน้าฝ่ายการเงินและพัสดุ โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ทุจริตยกยอกเงินของโรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช อย่างชักช้าไม่เป็นไปตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ควบคุมดูแลให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนและแล้วเสร็จโดยเร็ว ตามข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ ของระเบียบดังกล่าวและมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขอาจดำเนินคดีกับนาง น. เพื่อเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ทันภายในกำหนดอายุความ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการดังนี้ ให้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีทุกประการเพื่อเรียกทรัพย์สินจากผู้ยกยอกทรัพย์สินให้ครบถ้วน ให้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามคำฟ้องทั้งหมดที่มีที่มาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คำนวณความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำที่ล่าช้าเกินสมควรแล้วชำระค่าสินไหมทดแทนแก่โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชหากไม่อาจบังคับชำระหนี้จากผู้ยกยอกทรัพย์สินได้ และให้คำนวณความเสียหายขึ้นใหม่โดยหักส่วนความผิดของระบบการดำเนินงานส่วนรวมไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ แล้วออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช อย่างไรก็ดี แม้คำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งบางประการข้างต้น จะมีลักษณะเป็นคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขชดใช้เงินเป็นค่าสินไหมทดแทน แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชเท่านั้น กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า

เกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๔/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัยตรัง ขอให้ช่วยราชการในโรงเรียนประถมศึกษาแห่งใดก็ได้ ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองตรัง และได้มีหนังสือติดตามสอบถามถึงความคืบหน้าในการพิจารณาไปยังหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากนับ แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการ ณ โรงเรียนประถมศึกษาแห่งใดก็ได้ ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตรัง เขต ๑ และให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลปฏิบัติหน้าที่ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ มีคำพิพากษา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเดินทางไปปฏิบัติราชการ ณ โรงเรียนประถมศึกษาดังกล่าวโดยเร็ว และมีคำสั่งให้ถือปฏิบัติ ตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะขอย้ายตัวเองไปช่วยราชการที่โรงเรียนประถมศึกษาใดก็ได้ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตรัง เขต ๑ ตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยแจ้งข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอโดยเร็ว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๓/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้ดำเนินการใดๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาล ได้มีหนังสือร้องเรียนว่า นายกเทศมนตรีมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๕๔ และที่ ๒๙๖/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่รายงานการสอบสวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เพื่อเสนอความเห็นไปยังรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยสั่งให้ประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง กรณีถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มี พฤติการณ์ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือมีความประพฤติ ในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย แก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาล เนื่องจากถูกฟ้องในคดีอาญาและศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนพฤติกรรมของประธาน สภาเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ และรายงานผลการสอบสวนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๖/๒๕๕๔ และที่ ๑๒๖/๒๕๕๕ วินิจฉัย แนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและนายอำเภอ พระนครศรีอยุธยาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่สั่งการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีที่นายกองค์การ บริหารส่วนตำบลคลองสระบัวกับพวกร่วมกันทุจริตเบิกค่าอาหารจัดเลี้ยงประชาชนที่มาร่วมงาน วึ่งเกิดพระเกียรติ ๑๑๖ วัน (วึ่งรง) และเบิกค่าอาหารจัดเลี้ยงแก่ประชาชนกรณีแจกถุงยังชีพ พระราชทานน้ำท่วมเป็นเท็จ ซึ่งผลการสอบสวนก็สรุปแล้วว่าเป็นความผิด การกระทำดังกล่าว ของผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา จึงเป็นการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอ



พระนครศรีอยุธยาเสนอเรื่องของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาสั่งการตามข้อยุติที่ได้มีการร้องเรียน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินราคาที่ดินและอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่เหมาะสมแก่สภาพการณ์ในปัจจุบัน เป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเดือดร้อนเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่ไม่สามารถจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ในสภาพการณ์ที่เหมาะสมในปัจจุบัน ทำให้ขาดรายได้ในการพัฒนาท้องถิ่นและทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเดือดร้อนหรืออาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้น้อย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกรัฐมนตรีปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินราคาที่ดินและอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันภายในเวลาที่ศาลกำหนด เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไม่ยอมดำเนินการสอบสวนหรือตรวจสอบให้ความเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตโครงการต่าง ๆ ภายในชุมชนปากคลองบางนางรม เทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและตรวจสอบการทุจริตโครงการต่าง ๆ ในชุมชน โดยให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมกันเป็นคณะกรรมการตรวจสอบด้วยเพื่อความเป็นธรรม และให้ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ร่วมทุจริตและฟ้องเรียกเงินและทรัพย์สินกลับคืนมาเป็นของชุมชน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๔/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า อธิการบดีจุฬาลงกรณ์และมหาวิทยาลัย สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไม่พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยสภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเร่งรัดการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้อำนวยการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนและหรือประเมินข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเลื่อนหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นทั้งสายบริหารและสายงานคดีและวิชาการ มิได้พิจารณาหรือประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีที่เสนอเพื่อขอเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ ๙ ชช. ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๒ เดือน นับจากวันที่ได้รับผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้อำนวยการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนและหรือประเมินข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเลื่อนหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นทั้งสายบริหารและสายงานคดีและวิชาการดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ ๙ ชช. โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งผลงานทางวิชาการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง รวมทั้งให้มีการคืนสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับจากการเลื่อนระดับย้อนหลังไปนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีส่งผลงาน เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ดำเนินการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นตำรวจชั้นสัญญาบัตรในกรณีที่มีตำแหน่งว่าง ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองเรียงตามลำดับคะแนนในการสอบเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรตามประกาศกองบัญชาการตำรวจภูธร เรื่อง ประกาศลำดับผู้ได้รับคัดเลือกเรียงตามลำดับคะแนนในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาโท เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้หลักการไว้ท้ายหนังสือกองบัญชาการตำรวจภูธร ที่ ๐๐๓๖.๓๒๕/๖๕ ว่า หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีโครงการรับสมัครมีคุณสมบัติเช่นเดียวกันอีกและมีอัตรารองรับเพิ่มเติม อาจบรรจุและแต่งตั้งผู้ที่ได้รับชั้นบัญชีโดยไม่ต้องประกาศรับสมัครสอบแข่งขันใหม่ แต่กลับมอบหมายให้ผู้บัญชาการกองบัญชาการศึกษามีประกาศรับสมัครใหม่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๖/๒๕๕๔ ที่ ๔๔๐/๒๕๕๔ ที่ ๔๘๘ - ๔๙๐/๒๕๕๔ ที่ ๕๑๐/๒๕๕๔ ที่ ๕๑๑/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ และที่ ๖๖๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่นำรายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับคัดเลือกจากสภามหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์เป็นอธิการบดี เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ตามมติของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ภายในเวลาที่ศาลเห็นสมควรเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ มิได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามคำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดซึ่งมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเสนอให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้ประจำส่วนราชการในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการตำรวจภูธรจังหวัด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ออกคำสั่ง



เรียกผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้ประจำส่วนราชการในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการดังกล่าว พร้อมส่งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการกองทุนสงเคราะห์เด็กชนไม่ดำเนินการพิจารณาการกระทำของผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์และไม่เลิกจ้างผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์ ตามที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการกองทุนสงเคราะห์ได้มีหนังสือร้องขอ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์บริหารงานบกพร่อง ไม่ซื่อสัตย์สุจริต ไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมติของคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ บริหารงานโดยปราศจากความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ ลงนามในสัญญาโดยปราศจากอำนาจ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการผิดสัญญาจ้าง เป็นเหตุให้กองทุนสงเคราะห์ได้รับความเสียหายขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เกิดความถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๘/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนาย ส. ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ยอมดำเนินการทางวินัยกับนาย ส. ตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการทางวินัยกับนาย ส. เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒/๒๕๕๔)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่และสำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาเรื่องบำเหน็จตกทอดกรณีพิเศษเนื่องจากสามีของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตล่าช้าเกินสมควร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการเรื่องบำเหน็จบำนาญภายใน ๓๐ วัน เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยมีหนังสือปฏิเสธไม่จ่ายเงินสงเคราะห์ตกทอดของนาย ส. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทและเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ส. ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตกทอดดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าหนังสือของการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจ่ายเงินสงเคราะห์ตกทอดจำนวน ๓๐ เท่า ให้กับผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘/๒๕๕๕)

## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ดำเนินการสอบสวนและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือกล่าวหานาย ส. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขกับพวกว่า ร่วมกันประพฤติมิชอบในการตอบชี้แจงข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ได้ร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับพฤติกรรมในการตรวจรักษาโรคของนายแพทย์ ส. แพทย์ประจำโรงพยาบาลพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี ที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นโรกระบบทางเดินหายใจ แต่จ่ายยาเกี่ยวกับระบบประสาทให้ โดยนาย ส. กับพวกได้มีหนังสือตอบข้อร้องเรียนและวินิจฉัยโรคว่าผู้ฟ้องคดีมีภาวะทางจิตเวช ทั้งที่นาย ส. กับพวกมิได้เป็นแพทย์วิชาชีพเฉพาะทางจิตเวชแต่อย่างใด อันเป็นการประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสอบสวนพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ แต่ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



กลับมิได้ดำเนินการใดๆ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอทราบผลคืบหน้าแล้ว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อันมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๖/๒๕๕๕)

**๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร**

กรณีฟ้องว่า โรงพยาบาลจิตเวชขอนแก่นราชนครินทร์ได้ปฏิเสธการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการตรวจและบำบัดรักษา รวมทั้งหนังสือรับรองทางการแพทย์ (ใบรับรองแพทย์) เพื่อรับรองสถานะและสุขภาพของผู้ฟ้องคดีตามผู้ฟ้องคดีได้มีการร้องขอจึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการสถานบำบัดโรงพยาบาลจิตเวชขอนแก่นราชนครินทร์ จัดทำหนังสือหรือบันทึกทางการแพทย์ (ใบรับรองแพทย์) เพื่อรับรองสถานะและสุขภาพของผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่การออกหนังสือรับรองทางการแพทย์ (ใบรับรองแพทย์) เป็นเพียงหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยทั่วไปเท่านั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นหน้าที่ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือหน้าที่ทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดให้แพทย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติแต่อย่างใด ดังนั้น การที่แพทย์ผู้เคยรักษาผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการออกหนังสือรับรองทางการแพทย์ (ใบรับรองแพทย์) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่กรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๖/๒๕๕๔)

### ๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

#### ๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

กรณีฟ้องว่า กรมทางหลวงชนบทได้ก่อสร้างถนนสายบ้านพุปลาไหล - บ้านหนองจอก ตัดผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยกที่ดินบางส่วน

ให้ก่อสร้างถนนดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่มีค่าตอบแทน แต่จากการออกแบบและก่อสร้างทำให้ระดับพื้นถนนสูงกว่าที่นาของผู้ฟ้องคดีมาก เมื่อถึงฤดูฝนไม่สามารถระบายน้ำออกจากที่นาได้เป็นผลให้น้ำท่วมที่นาของผู้ฟ้องคดี ต้นข้าวและพืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหาย อีกทั้งการก่อสร้างถนนให้มีระดับความสูงกว่าที่นาทำให้ที่นาของผู้ฟ้องคดีไม่มีถนนออกสู่สาธารณะได้ ส่งผลให้เสื่อมความสะดวกและเสื่อมราคาลง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคมและกรมทางหลวงชนบทดำเนินการปรับเปลี่ยนระดับถนนสายบ้านพุปลาไหล – บ้านหนองจอก ให้มีระดับเสมอกับที่นาของผู้ฟ้องคดีหรือดำเนินการแก้ไขให้น้ำฝนสามารถไหลผ่านและระบายจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้โดยสะดวกไม่มีให้น้ำท่วมขังและให้ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ท. ทับที่ดินของผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้โฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเพิกถอนทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย ธ. ซึ่งได้จดทะเบียนรับจำนองที่ดินแปลงดังกล่าวไว้เป็นประกันการกู้ยืมเงินของนาย ท. ได้รับความเสียหาย ไม่อาจบังคับชำระหนี้เอาากับที่ดินที่จำนองได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินได้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ส. ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาระวังแนวเขต เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๖/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุดรดิตถ์ ใช้อำนาจตามกฎหมายในการคัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยดำเนินการคัดเลือกบุคคลอื่นให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่บุคคลดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่มีที่ดินสำหรับประกอบอาชีพ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุดรดิตถ์เปลี่ยนแปลงแก้ไขชื่อผู้ได้รับอนุญาตในหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) มาเป็นชื่อผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งห้ามบุคคลดังกล่าว พร้อมทั้งบริวารเข้ามายุ่งเกี่ยวในที่ดินพิพาท เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ จัดทำทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงซึ่งได้มาจากการจับจองและปักป้าย พ.ศ. ๒๕๒๓ (ป่าสงวนฯ) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และยังไม่มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำป้ายที่มีข้อความว่า ที่ดินสงวนกรมทางหลวงเนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ตามประกาศกระทรวงคมนาคมไปปักในที่ดินแปลงพิพาท เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ถอนป้ายออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีและเพิกถอนทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ได้มีการร้องขอ เนื่องจากผู้แทนของนายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ไม่ยินยอมลงนามรับรองแนวเขตที่ดินด้านทิศใต้ โดยอ้างว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดินด้านทิศใต้เป็นร่องน้ำสาธารณประโยชน์ การกระทำดังกล่าวของนายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน และให้ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเกี่ยวกับการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ค่าสุขภาพจิตและกายที่เสียไปให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อกรณีตามฟ้องผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอให้นายอำเภอโนนแดง



และนายกองค้การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ งดเว้นการยื่นยันหรือรับรองอาณาเขตของที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อันเป็นการขัดขวางการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว กรณีจึงเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่กรมที่ดินได้ปฏิบัติหน้าที่ในการเดินสำรวจและออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แบบ (น.ส ๓ ก.) ในท้องที่อำเภอภูกามยาว จังหวัดปราจีนบุรี ให้แก่ราษฎรตามประกาศและคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยและกรมที่ดิน แต่ต่อมารองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายได้มีคำสั่งให้เพิกถอน แก่ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของที่ดินในท้องที่ดังกล่าว โดยอ้างว่า น.ส ๓ และ น.ส ๓ ก. ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยไคร้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗๓ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ถูกเพิกถอนและแก้ไขได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงมหาดไทยและกรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด ได้จดทะเบียนโอนขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีให้แก่บุคคลอื่น โดยผู้ฟ้องคดีมิได้รู้เห็นหรือยินยอม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว พร้อมทั้งให้เจ้าพนักงานที่ดินและกรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราชออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ก็ได้ออก น.ส. ๓ ให้กับบุคคลอื่นทับที่ดินดังกล่าวด้วย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากต้องสูญเสียที่ดินพิพาทไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช



ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ใช้อำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินบริเวณป่าเขาหลวงให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและราษฎรทราบก่อนและมีการก่อสร้างอาคารที่ทำการอุทยานแห่งชาติ บ้านพัก และโรงจอดรถ ที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง อาคารสำนักงาน บ้านพัก โรงจอดรถ ที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงขัดขวางไม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าทำการรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าเป็นการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำการแผ้วถางทำแนวเขตที่ดินที่พิพาทและอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีและเจ้าพนักงานที่ดินเข้าทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เมื่อกรณีตามฟ้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ ขัดขวางการยึดถือครอบครองที่ดินและการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า ทนายความซึ่งได้รับใบอนุญาตจากสภาทนายความ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากโจทก์ให้ดำเนินคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้กระทำการทุจริตรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ และนำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดในฐานะผู้ค้ำประกันหนี้ให้แก่ลูกหนี้ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ทำสัญญาค้ำประกัน และทำให้



ผู้ฟ้องคดีต้องถูกบังคับคดี สภานายความซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความจึงต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของทนายความเสมือนเป็นผู้กระทำผิด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สภานายความชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีกระบวนการจัดการศึกษาและประเมินผลการศึกษาตามหลักสูตรวิศวกรรมศาสตรที่มีมาตรฐานสูงเกินไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาสาขาวิศวกรรมเครื่องกลต้องพ้นสภาพการเป็นนักศึกษา ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาจนจบหลักสูตรดังกล่าวก็จะสามารถหารายได้จากการประกอบอาชีพเป็นจำนวนมาก ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีและขอให้ดำเนินการแก้ไขหลักสูตรทั้งหมด เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพได้เข้าทำการไถ่เกลียดที่ดินและโค่นต้นไม้ที่ผู้ฟ้องคดีปลูกไว้ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งตั้งอยู่ในตำบลหัวหวายเพื่อจะใช้เป็นทางสาธารณะไปเชื่อมกับทางสาธารณะอีกเส้นหนึ่ง โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการใช้ประโยชน์ในการทำอะไร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จังหวัดนครสวรรค์ อำเภอตากาลี และองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหวาย ปรับปรุงสภาพที่ดินให้คืนสภาพเดิมและชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๕๕)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) จ่ายคืนเงินสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายโดยได้รับเงินคืนลดลง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เลขาธิการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการชำระเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า การดำเนินการสรรหากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานีที่ออกโดยผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี เรื่อง รายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี โดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานีและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานีร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือคำสั่งอื่นอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๖/๒๕๕๔)

### ๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม

กรณีฟ้องว่า การที่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครมีคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมผู้เป็นหุ้นส่วน หุ้นส่วนผู้จัดการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๐/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมาจากบุคคลอื่น โดยอ้างว่าเป็นเอกสารหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ออกทับที่ดินของบุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการเสียโอกาสใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาท เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่กรมที่ดินออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ราษฎรทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาโดยสุจริตและได้ทำการโอนขายที่ดินให้แก่บุคคลอื่นไปแล้วได้รับความเสียหาย จากการที่ต้องชำระเงินค่าที่ดินคืนให้แก่ผู้ซื้อภายหลังจากที่อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแบบที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ฉบับพิพาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๒/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่บริษัทเอกชนทับที่สาธารณประโยชน์ริมแม่น้ำปัตตานีที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากบิดามารดา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว เฉพาะส่วนที่ออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้การทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าว เป็นโมฆะและให้ผู้ฟ้องคดีได้สิทธิทำกินในที่ดินที่ได้ครอบครองอยู่ หากไม่อาจเพิกถอนโฉนดที่ดินได้ก็ให้ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งและการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยผู้อำนวยการเขตยานนาวาใช้อำนาจบนพื้นฐานของการแจ้งข้อทักท้วงและการวินิจฉัยอุทธรณ์โดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารและห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้โครงการก่อสร้างอาคารชุด “ปริณสุริ คอนโดมิเนียม ถนนนราธิวาสราชนครินทร์” ของผู้ฟ้องคดีเกิดความล่าช้าเป็นอย่างมาก ทำให้ไม่สามารถส่งมอบอาคารชุดให้แก่ผู้ซื้ออาคารได้ตามกำหนดเวลา อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าปรับเป็นรายวัน ต้องมีภาระชำระดอกเบี้ยให้แก่ธนาคารเพิ่มขึ้นและทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องไปซื้อที่ดินบริเวณข้างเคียงเพื่อขยายเนื้อที่ที่ดินในการก่อสร้างอาคารชุดในโครงการดังกล่าว เพื่อให้ได้สัดส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดินตามหนังสือแจ้งข้อทักท้วงดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรุงเทพมหานครและกระทรวงการคลังร่วมกันชำระเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการรักษาพยาบาลตามโครงการ ๓๐ บาท รักษาทุกโรค และต้องเสียค่ารักษาพยาบาลเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการปกครองชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดอันเกิดจาก

คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองปากช่องและนายกเทศมนตรีเมืองปากช่อง ออกประกาศประมูลรถยนต์บรรทุกเอนกประสงค์และรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการประมูล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองปากช่องส่งคืนพัสดุและชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ส่วนราชการเนื่องจากไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้องและขอให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการออกคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า สภานายความมีมติไม่รับคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความประเภท ๒ ปี ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภานายกพิเศษแห่งสภานายความตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๕ ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้มีคำวินิจฉัยสภานายกพิเศษแห่งสภานายความให้กลับมติของคณะกรรมการสภานายความที่ไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนให้เป็นนายความของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ไม่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๕ และทำให้ขาดรายได้จากการประกอบอาชีพดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเนื่องมาจากการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์พระยาได้มีคำสั่งเลื่อนและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีจากเดิมที่เป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ ให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๗ ต่อมา ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งดังกล่าวโดยทำคำสั่งระบุว่าให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งนี้ไว้จนกว่าจะพ้นเงื่อนเวลาตามกฎหมาย ซึ่งมีผลให้ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๗ และได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ในตำแหน่งดังกล่าวเรื่อยมา แต่หลังจากนั้น นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์พระยาได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งทั้งสองดังกล่าว เนื่องจากเป็นการเลื่อนระดับที่ไม่ถูกต้อง พร้อมทั้งได้มีคำสั่งให้ปรับลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจากอัตราเงินเดือนในตำแหน่งนายช่างโยธา ๗ เป็นอัตราเงินเดือนในตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ นอกจากนี้ ยังได้มีคำสั่งปรับลดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการหรือพนักงานเทศบาล ลูกจ้างและพนักงานจ้างของผู้ฟ้องคดีลดลงจากเดิม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินสมทบเงินชดเชยที่รัฐจะต้องนำเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ รวมถึงผลประโยชน์อื่นตามสิทธิที่จะได้รับลดน้อยลง และทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกเหยียดหยามดูหมิ่นเกลียดชัง เสื่อมเสียเกียรติยศ ไม่สามารถก้าวหน้าในอาชีพราชการได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนโอนผู้ฟ้องคดีกลับไปดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสังกัดราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมีห้องที่ปฏิบัติราชการในเขตจังหวัดสุพรรณบุรีในระดับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไม่น้อยกว่าเดิม ให้นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์พระยาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย เพื่อการละเมิดอันเกิดจากคำสั่งยกเลิกการเลื่อนระดับตำแหน่งของผู้ฟ้องคดี ให้ชดใช้เงินเดือนในส่วนที่ถูกปรับลด เงินสมทบและเงินชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ รวมถึงให้ชดใช้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษคืนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า นาย ส. ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นนายแพทย์ ๘ รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลนาดี ออกคำสั่งโรงพยาบาลนาดีให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้างานผู้ป่วยนอก ซึ่งเป็นหน่วยงานใต้บังคับบัญชาของหัวหน้าและรองหัวหน้ากลุ่มงานการพยาบาลที่ผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งอยู่ก่อน อันเป็นการลดชั้นการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง นางสาว น. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลนาดีได้ออกคำสั่งโรงพยาบาลนาดีให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้างานผู้ป่วยนอกเช่นเดิม แต่ให้ลดทอนหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีลงและยังได้ก่อกวนแกล้งผู้ฟ้องคดีโดยการแต่งตั้ง

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี เพื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนโดยไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นาย ส. และนางสาว น. ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมชลประทานออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน อธิบดีกรมชลประทานและนายกรัฐมนตรียชดใช้เงินบำนาญ รวมทั้งเงินบำเหน็จดำรงชีพให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจภาค ๙ ออกคำสั่ง เรื่อง เพิกถอนการอนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านและขอให้คืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งและการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๒/๒๕๕๕)

### ๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองจันทบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีไม่ดำเนินการตามกฎหมาย กรณีที่ผู้ร้องสอดต่อเติมอาคารเป็นชั้น ๔ และชั้น ๕ โดยสร้างเสา ค.ส.ล. ชั้นดาดฟ้าของอาคาร แล้ววางพื้น ค.ส.ล. และมุงหลังคาชั้นดาดฟ้า รวมทั้งต่อเติมพื้น





ชั้นลอยด้านหน้าอาคารและยังได้ติดตั้งกันสาดโครงเหล็กด้านหน้าอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ เทศบาลเมืองจันทบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ต่อเติมดังกล่าวและให้ระงับการใช้อาคารดังกล่าวชั่วคราวจนกว่า จะมีการปรับปรุงให้เป็นไปตามแบบที่มีอยู่เดิม และให้ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๓/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีฟ้องว่า การประปาส่วนภูมิภาคซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการ ให้บริการเกี่ยวกับการจำหน่ายน้ำประปาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่การสาธารณสุขโรค ได้ระงับการจ่ายน้ำประปาตามคำขอของผู้ขอใช้น้ำเดิมพร้อมทั้งถอดมาตรวัดน้ำออกไปและ ไม่ดำเนินการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ไต่ยื่นคำร้องขอ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การประปาส่วนภูมิภาคติดตั้ง มาตรวัดน้ำดังกล่าวให้แก่บ้านของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิด จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีไต่ยื่นคำขอรังวัดแบ่งขายที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย แต่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ มิได้ดำเนินการตามคำขอ เมื่อผู้ฟ้องคดีไต่ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตโฉนดที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดิน ก็ไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้ และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอ สอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจัดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด และให้กรมที่ดินชดเชย ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน ทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว



ล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้นาย ส. เจ้าหน้าที่ศุลกากร ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนาย ส. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้บริษัทเอกชนกระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย แต่นาย ส. ไม่ชำระและได้ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทโดยธรรมของผู้ตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไม่ชดใช้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๘/๒๕๕๔ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๕๔ ที่ ๑๐๑/๒๕๕๔ ที่ ๑๐๒/๒๕๕๔ ที่ ๑๒๗/๒๕๕๔ และที่ ๑๒๘/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในกลุ่มสายงานป้องกันและปราบปราม (ปป. ๑) ตามบัญชีแนบท้ายประกาศกองบัญชาการศีกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้และสำรอง ในการรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกลับไม่มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเช่นผู้สอบได้รายอื่นๆ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดใช้ค่าเสียหายพร้อมทั้งดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า



เกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า สถาบันพระปกเกล้ามีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้าเป็นพนักงานแต่ไม่ได้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากการเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้สถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าชดใช้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้ตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า จนถึงวันที่กลับเข้าเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า แต่จนถึงปัจจุบันสถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าก็ยังมีได้ชดใช้เงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๗/๒๕๕๔)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลถนนใหญ่ไม่พิจารณาจ่ายเงินบำเหน็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นแบบคำขอรับเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลถนนใหญ่ เทศบาลตำบลถนนใหญ่และอำเภอเมืองลพบุรีดำเนินการจ่ายเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๗/๒๕๕๔)

## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตามโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมโดยได้นำที่ดินมาจำนองประกันหนี้เงินกู้ แต่เนื่องจากประสบปัญหาขาดทุนจึงไม่มีเงินที่จะนำไปชำระหนี้ให้แก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรีและศาลได้มีคำพิพากษาตามยอม แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระหนี้ตามคำพิพากษาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจึงดำเนินการบังคับคดีโดยขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรโดยให้จำหน่ายหนี้เงินกู้ออกจากบัญชีเป็นหนี้สูญให้แก่ลูกหนี้ในโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีควรที่จะได้รับที่ดินคืนและผู้ฟ้องคดียังได้รับทราบจากพนักงานของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรว่า มีการเสนอรายชื่อของผู้ฟ้องคดีต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อได้รับการยกเลิกหนี้ตามโครงการนี้ด้วย ซึ่งตามปกติหากสมาชิกของโครงการคนใดที่มีคดีความกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เมื่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรยื่นเรื่องในการยกเลิกหนี้เกษตรกรต่อคณะรัฐมนตรี ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจะต้องระงับเรื่องคดีความไว้ก่อน แต่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรกลับไม่ระงับการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งใช้ค้ำประกันหนี้เงินกู้กับโครงการดังกล่าว เป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกขายทอดตลาดในราคาที่ถูกมากและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากไม่มีที่ดินทำกิน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรคืนที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ชดเชยค่าเสียหายจากการขายที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๒/๒๕๕๔)



**๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙  
วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด**

**กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่**

พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องว่า นาย ฐ. รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น กระทำการโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อมีหนังสือเสนอความเห็นให้ปลัดกรุงเทพมหานครสั่งการให้สำนักงานเขตพญาไทแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน อันมีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดต่อกรุงเทพมหานคร ทั้งๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงต่อผู้อำนวยการเขตพญาไทว่าได้มีการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินดังกล่าวถูกต้องแล้ว และคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงก็มีความเห็นว่าการปฏิบัติดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบที่กำหนดไว้ครบถ้วน จึงเห็นควรยุติเรื่อง และสำนักงานเขตพญาไทก็มีความเห็นสั่งให้ยุติเรื่องตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง การที่นาย ฐ. ยังคงเสนอความเห็นต่อปลัดกรุงเทพมหานครว่าไม่อาจยุติเรื่องตามที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และสำนักงานเขตพญาไทเสนอจนทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกสอบสวนทางวินัย ซึ่งปัจจุบันการสอบสวนทางวินัยยังไม่แล้วเสร็จ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อีกทั้งยังเป็นการกระทำการฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษ ข้าราชการและการสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการว่ากระทำผิดวินัย ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๐๖/๑๗๐๘๕ กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่นาย ฐ. ได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทานดำเนินการขุดลอกลำห้วยพะเนียงรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ติดกับลำห้วยพะเนียง และนำดินที่ขุดลอกมาถมในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทานชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการฟ้องเรียกให้กรมชลประทานชดเชยเงินค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการขุดลอกลำห้วยพะเนียง อันเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๑/๒๕๕๕ และที่ ๑๖๒/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๓ มีคำสั่งกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ๖ว/๗ว มาลงในตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ๘ กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน และในวันเดียวกันได้มีคำสั่งย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี จากตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ๗ว กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน ไปดำรงตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ๗ว สังกัดกลุ่มเดียวกันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิและโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในอาชีพราชการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๙/๒๕๕๔)

**๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ**

กรณีฟ้องว่า ผู้ใหญ่บ้านพุดจาเขาะเเย่และதாகถางผู้ฟ้องคดีในการประชุมประชาคมหมู่บ้าน รวมทั้งข่มขู่ให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความกลัว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลตะคุและอำเภอปักธงชัยร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่การที่ผู้ใหญ่บ้านพุดจาเขาะเเย่หรือதாகถางผู้ฟ้องคดีในการประชุมประชาคมหมู่บ้าน และกระทำการข่มขู่ผู้ฟ้องคดี นั้น มิใช่การกระทำอันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ จึงมิใช่เป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจ



ตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้างานกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม บังคับให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากงานเนื่องจากเห็นว่าประพฤติตนไม่เหมาะสม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหายจากการที่หัวหน้างานกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมได้บังคับให้ผู้ฟ้องคดีลาออก แม้กระทรวงยุติธรรมจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าการที่หัวหน้างานกองกลางฯ ได้บังคับให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากงาน (ถ้าเป็นความจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมา) เป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นอย่างไร กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตจอมทองเพิกเฉยไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ยื่นลงทะเบียนเป็นผู้ว่างงานตามนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานเขตจอมทองชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เมื่อภาระหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่างงานเป็นหน้าที่เสริมไม่ใช่หน้าที่หลักของสำนักงานเขตจอมทอง และสำนักงานเขตจอมทองเป็นเพียงหน่วยงานที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดฝากให้ช่วยสนับสนุนตามนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น ดังนั้นกรณีเกี่ยวเนื่องกับการช่วยเหลือผู้ว่างงานสำนักงานเขตจอมทองจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองที่อาจถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ และมาตรการที่ให้ผู้ว่างงานไปลงทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือก็เป็นเพียงการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล มิได้เป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้สำนักงานเขตจอมทองต้องปฏิบัติ กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๕๔)

กรณีที่ฟ้องว่า นายแพทย์ประจำโรงพยาบาลทำการตรวจรักษาโรคและจ่ายยาให้กับผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายแพทย์ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อการตรวจรักษาและการจ่ายยาของแพทย์เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ปกติทั่วไปในการให้บริการสาธารณสุขเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลผู้ป่วย มิใช่เป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๖/๒๕๕๔ ที่ ๖๗๘/๒๕๕๔ และที่ ๓๑๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลปากนครได้ถมดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานที่ทำการของเทศบาลรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลปากนครหยุดการรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้เทศบาลตำบลปากนครนำดินที่ถมรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกไป พร้อมทั้งดำเนินการให้ที่ดินกลับคืนสู่สภาพเดิม เมื่อการอนุมัติงบประมาณการก่อสร้างและการก่อสร้างสถานที่ทำการของเทศบาลตำบล รวมถึงการถมดินเพื่อการนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารจัดการทั่วไปในการบริหารราชการภายในของหน่วยงานทางปกครอง ไม่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการหรือออกคำสั่งต่อบุคคลอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีตามฟ้องดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าสถานีอนามัยบ้านรางช้างสีไม่ดูแลต้นไม้ที่อยู่ในบริเวณสถานีอนามัยบ้านรางช้างสี ทำให้เมล็ดพันธุ์ตกลงไปยังแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ยังได้ตัดต้นไม้กีดขวางการสัญจรของเรือในคลองสาธารณะ นอกจากนี้ ยังสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้ท่าเรือของสถานีอนามัยบ้านรางช้างสี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หัวหน้าสถานีอนามัยบ้านรางช้างสีย้ายออกจากพื้นที่และชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อสถานีอนามัยบ้านรางช้างสีถือเป็นสถานบริการสาธารณสุขของรัฐซึ่งมีหน้าที่ให้บริการด้านการแพทย์และสาธารณสุขโดยตรงแก่บุคคล เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การตรวจวินิจฉัยโรค การรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และโดยที่สถานีอนามัยยังถือเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติว่า กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันควบคุมและรักษาโรคภัย การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชนและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหัวหน้าสถานีอนามัยบ้านรางช้างสี มิใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในฐานะหัวหน้าสถานีอนามัย หากแต่เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว





กรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๗/๒๕๕๕)

## ๑.๖ สัญญาทางปกครอง

### ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

#### (๑) สัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### (๒) สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### (๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

##### (๓.๑) สัญญาจ้างสร้างสิ่งก่อสร้างเพื่อการสาธารณูปโภค

โดยตรง

สัญญาว่าจ้างให้ผู้ร้องทั้งหกซึ่งเป็นเอกชนดำเนินการก่อสร้างโครงการจัดการน้ำเสียสมุทรปราการสัญญาฝั่งตะวันออกและตะวันตก เป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๘/๒๕๕๕)

(๓.๒) สัญญาจ้างก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาจ้างปรับปรุงซ่อมแซมโครงสร้างอาคารตลาดอินโดจีนหน้าวัดศรีสุมังค์ ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด ม. กับเทศบาลเมืองมุกดาหาร ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็น



สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๙๙/๒๕๕๕)

**(๓.๓) สัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณูปโภค**

สัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ค่ารั้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างในแนวนอนโครงการพุทธมณฑล สาย ๑ ที่ผู้ฟ้องคดีทำกับกรุงเทพมหานคร มีลักษณะเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินที่มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรง อันมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินข้างต้นจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๐/๒๕๕๕)

**(๔) สัญญาให้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง เนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

(๑) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

**สัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร**

สัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ปี ๒๕๔๓ ให้องค์กรเกษตรกรเป็นผู้จัดหาเงินยืมและให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อไปจัดซื้อปุ๋ยเคมี ระหว่างกรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกับสหกรณ์การเกษตรมหาชนอำเภोजेरินุศิลป์ จำกัด โดยให้กรมส่งเสริมสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการดำเนินการจัดหาปุ๋ยเคมีให้แก่สมาชิกของสหกรณ์ ซึ่งในการทำสัญญาดังกล่าวนั้นจะให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนฯ กู้ยืมเงินเพื่อไปดำเนินการตามโครงการอันมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนฯ ซึ่งเป็นองค์กรเกษตรกรจัดหาสินเชื่อให้เกษตรกรไปจัดซื้อปุ๋ยได้ตามความต้องการและมีความเหมาะสม เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕)



## สัญญาจ้างพนักงานให้เข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สัญญาที่เทศบาลตำบลบ่อไทยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองได้จ้างให้  
ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย ที่ศูนย์พัฒนา  
เด็กเล็กบ้านโนนตูม มีลักษณะเป็นการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
เพื่อร่วมหรือดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ่อไทยให้บรรลุผล จึงเป็น  
สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๕๕ และที่ ๓๑๓/๒๕๕๕ คำพิพากษา  
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๑/๒๕๕๕ และที่ อ.๒๕๒-๒๕๔/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะ  
พิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่า  
หนึ่งลักษณะสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ

๔.๑) กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อพิพาทที่เกิดจากข้อตกลงตามประกาศ  
ประกวดราคาจ้างถือเป็นข้อพิพาทตามสัญญาทางปกครอง แม้ว่าจะยังไม่มีการทำสัญญาจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒) กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าสัญญาจะเข้าร่วมประมูลงานจ้างด้วย  
วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓) กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด

#### สัญญาให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พักผู้โดยสาร

สัญญาให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พักผู้โดยสารรถประจำทาง ระหว่างเอกชนกับกรุงเทพมหานคร เป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๗-๑๘/๒๕๕๕)

#### สัญญาช่วยเหลือผู้รับทุนในการชดใช้ทุนการศึกษา

ข้อตกลงที่ผู้รับทุนและมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช ได้ตกลงกันให้ความช่วยเหลือในการชดใช้ทุนภายหลังจากที่ผู้รับทุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีโอนมาสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช เป็นสัญญาที่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตกลงที่จะช่วยเหลือผู้รับทุนในการชดใช้ทุนการศึกษา เพื่อให้ผู้รับทุนตอบแทนโดยการโอนมาเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะทางการศึกษา จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๕๕)

๔.๔) กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นการจัดหาหรือจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาให้สิทธิปรับปรุงและดูแลรักษาความสะอาดห้องสุขา ภายในตลาดนัดจตุจักร เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสะอาดเพื่อการอนามัยแก่ประชาชนในสาธารณสุขสถาน อันถือเป็นการจัดหาหรือจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๑/๒๕๕๕)



**๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

**๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง**

เมื่อสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ปี ๒๕๔๓ ให้องค์กรเกษตรกรเป็นผู้จัดหาเงินยืมและให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อไปจัดซื้อปุ๋ยเคมี ระหว่างกรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกับสหกรณ์การเกษตรมหาชนอำเภोजेरูศิลป์ จำกัด โดยให้กรมส่งเสริมสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการดำเนินการจัดหาปุ๋ยเคมีให้แก่สมาชิกของสหกรณ์ ซึ่งในการทำสัญญาดังกล่าวนั้นจะให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนฯ กู้ยืมเงินเพื่อไปดำเนินการตามโครงการอันมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนฯ ซึ่งเป็นองค์กรเกษตรกรจัดหาสินเชื่อให้เกษตรกรไปจัดซื้อปุ๋ยได้ตามความต้องการและมีความเหมาะสม เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น สัญญาค้ำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ซึ่งเป็นเอกชนได้ทำไว้เป็นประกันหนี้ในสัญญาดังกล่าว อันมีลักษณะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาประธาน จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕)

**๒) การรับสภาพความรับผิดในหนี้ที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำเพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง**

ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาดังต่อไปนี้ ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ได้แก่

**๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒) สัญญากู้ยืม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓) สัญญาซื้อขาย

กรณีที่มีการประปาส่วนภูมิภาคเรียกเก็บค่าน้ำประปา ค่าบริการ และกำหนดขั้นตอนการชำระหนี้ค่าน้ำประปา เป็นเรื่องข้อตกลงในการชำระหนี้ค่าน้ำประปา ตามสัญญาการใช้น้ำ อันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่งระหว่างการประปาส่วนภูมิภาคกับเอกชน ผู้ใช้น้ำ ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๕/๒๕๕๔)

สัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกำนันตำบลกุดลาด อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี เป็นนิติสัมพันธ์ที่ทำขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งทางปกครองสูงสุดที่ ๒๑๒/๒๕๕๕)

## ๔) สัญญาเช่าหรือให้เช่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๕) สัญญาอื่นๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

สัญญาจ้างเหมาทำความสะอาดพื้นที่อาคาร โรงพยาบาลค่ายสุรนารี ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับโรงพยาบาลค่ายสุรนารี มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทำความสะอาดพื้นที่ภายในอาคารของโรงพยาบาลค่ายสุรนารี อันเป็นการให้บริการและอำนวยความสะดวกในการใช้พื้นที่ใช้สอยในอาคารให้แก่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานของโรงพยาบาลค่ายสุรนารีเองเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สัญญาจ้างทำความสะอาดดังกล่าวจึงเป็นเพียงสัญญาจ้างทำของในทางแพ่งทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๙/๒๕๕๕)



## ๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ

### ๑) กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มกรณีที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืน โดยมีคำขอให้หน่วยงานที่ดำเนินการเวนคืนจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔/๒๕๕๔ และที่ อ.๔๑๐/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทานได้ดำเนินการตามโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่พริก (ผาวิ่งชู) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าอนุรักษ์แม่พริก” โดยมีได้มีการจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน อธิบดีกรมชลประทาน และผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางชำระเงินค่าชดเชยค่าที่ดิน (ค่าขนย้าย) ที่ถูกเวนคืนจากการดำเนินโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙/๒๕๕๔ ที่ ๑๓๖/๒๕๕๔ ที่ ๒๖๓/๒๕๕๔ และที่ ๒๖๔-๓๓๔/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทานเวนคืนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอาศัยอยู่เพื่อดำเนินการก่อสร้างฝายราศีไศล โดยไม่จ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทานจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินส่วนที่เหลือเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๖/๒๕๕๔)

### ๒) กรณีฟ้องเรียกเงินค่าทดแทนจากการรอนสิทธิ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓) กรณีหน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกให้ชำระการคืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ

กรณีกรมทางหลวงฟ้องเรียกเงินบำนาญ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนคืนแก่ทางราชการ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลให้เงินบำนาญ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไปในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่คืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า จังหวัดชุมพรมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดินออกจากราชการ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีถูกดำเนินการทางวินัยจากกรณียกย้ายการจัดเก็บใบเสร็จรับเงินและใบส่งเงินค่าธรรมเนียม เพื่อมิให้มีการตรวจสอบหลักฐานทางการเงินได้ จนเป็นเหตุให้เอกสารราชการดังกล่าวสูญหาย นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้มาปฏิบัติราชการโดยไม่ได้ยื่นใบลาตามระเบียบและมีได้แจ้งผู้บังคับบัญชา อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) (๓) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา จังหวัดชุมพรได้มีคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร สาขาสวี มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินเดือนที่กรมที่ดินเบิกให้ ซึ่งเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเกินสิทธิมาคืนกรมที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็มิได้นำเงินมาคืนให้แต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่กรมที่ดิน เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยนอกจากจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกจากราชการแล้ว ยังมีผลเป็นการเพิกถอนสถานภาพการเป็นข้าราชการและสิทธิประโยชน์อันเนื่องมาจากการเป็นข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผ่านมาในช่วงที่ได้ลงทะเบียนที่ราชการไป ซึ่งรวมถึงการเบิกจ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย จึงก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องคืนเงินเดือนที่ได้รับไปในระหว่างนั้น กรณีตามฟ้องจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๕)



**๔) กรณีฟ้องขอให้จ่ายเงินรางวัลนำจับ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ**

**๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

**๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

**๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ**

กรณีฟ้องว่า ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๐ ที่กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมอบอำนาจให้พนักงานอัยการฟ้องคดีหรือดำเนินคดีปกครองแทนได้ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๒๐ ของระเบียบดังกล่าว เมื่อระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฯ ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการ



ในศาลปกครองสูงสุดอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๕ วรรคห้า มาตรา ๕๖ วรรคสาม มาตรา ๕๗ วรรคห้า มาตรา ๕๘ วรรคห้าและวรรคหก มาตรา ๖๑ (๕) และมาตรา ๖๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยหมวด ๖ ข้อ ๒๐ การมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งการออกระเบียบดังกล่าว ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ โดยเป็นการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในศาลและมาตรการที่เกี่ยวกับการเตรียมการ เพื่อนำไปสู่การตัดสินคดี จึงเป็นการกระทำของฝ่ายตุลาการ มิใช่การกระทำทางปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๔๗๐/๒๕๕๒)

กรณีฟ้องว่า ประธานศาลฎีกาและเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้พิพากษาจำนวน ๓ คน ที่มีเจตนาถ่วงถ่วงผู้ฟ้องคดีมิให้สอบผู้ช่วยผู้พิพากษาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงเลขาธิการ สำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อขอความเป็นธรรม และได้มีหนังสือขอให้ติดตามการแต่งตั้งกรรมการ สอบสวนในกรณีดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้มีการแจ้งความคืบหน้าแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้พิพากษาตามหนังสือร้องเรียน ของผู้ฟ้องคดีและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เมื่อกรณีตามฟ้องเป็นการขอให้มีการดำเนินการ สอบสวนการกระทำของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่ง ของการสอบสวนเพื่อเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม อันถือเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของ ศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการศาลยุติธรรม (ที่ถูกต้องคือคณะกรรมการตุลาการ ศาลยุติธรรม) ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการ ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเข้าสอบคัดเลือก เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีอายุเกินหกสิบปี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดต่อ บทบัญญัติมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ



ศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันมีลักษณะเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมและใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อคำสั่งของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมถือเป็นการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๓/๒๕๕๔)

**๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลชั้นฎีกาพิเศษ**

**๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร**

กรณีฟ้องว่า การประเมินภาษีของเจ้าหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามใบแจ้งรายการประเมินที่ให้ผู้ฟ้องคดีเสียค่ารายปี และเสียค่าภาษีที่พึงชำระสำหรับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี คือ บ้านเช่า หรือห้องแบ่งเช่า (อาคารอพาร์ทเมนท์) ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและได้ให้

ความยินยอมแก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ปลุการสร้างอาคารอพาร์ทเมนต์บนที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ในการเสียภาษีตามใบแจ้งรายการประเมิน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งแจ้งรายการประเมินภาษีดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งเป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ อันเป็นข้อยกเว้นที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (ก) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานสรรพสามิตภาคที่ ๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนภาษีสรรพสามิตและประเมินเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตจากการประกอบกิจการสถานบริการของผู้ฟ้องคดีที่มีลักษณะเป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติพิกัตอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ประเภทที่ ๐๙.๐๑ ในท์คลับและดิสโกเธค ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคัดค้านการประเมินภาษีสรรพสามิตต่ออธิบดีกรมสรรพสามิตเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ประกอบการสถานบริการประเภทในท์คลับและดิสโกเธค ต่อมา กรมสรรพสามิตโดยสำนักงานสรรพสามิตภาคที่ ๓ พิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระภาษีสรรพสามิต เบี้ยปรับเงินเพิ่มและภาษีเก็บเพิ่มเพื่อกระทรวงมหาดไทยร้อยละ ๑๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทุกฉบับของสำนักงานสรรพสามิตภาคที่ ๓ และกรมสรรพสามิต เมื่อกรณีพิพาทดังกล่าวเป็นการฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (ก) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๗/๒๕๕๕)

#### ๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบผลงานแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขผลงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับสิทธิบัตรการออกแบบผลิตภัณฑ์จำนวน ๔๑ คำขอ มาแล้ว ๒ ครั้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นผลงานการแก้ไขแล้ว แต่ต่อมา เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบผลงานกลับมีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมการออกแบบผลิตภัณฑ์ก่อนการประกาศโฆษณาอีกจำนวน ๒๓ คำขอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมการออกแบบผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เป็นการ



ออกคำสั่งให้แก้ไขซ้ำ เป็นการละเมิดสัตยาบันทางวิชาการ และคลาดเคลื่อนจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดี จึงได้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญาและขอให้อธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา และเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบผลงานยกเลิกเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว แต่อธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา กลับแจ้งว่าการที่เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบผลงานสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เป็นแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่ต้องดำเนินการโดยปกติ มิได้มีเจตนาถ่วงหน่วงหรือออกคำสั่ง โดยมิได้พิจารณาไตร่ตรองแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ออกหมายแจ้ง (นัดพร้อม) เพื่อชี้สองสถาน ใต้อันคดีหรือ ไกล่เกลี่ยประนีประนอม เมื่อกรณีของการมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอรับสิทธิบัตรของผู้รับสิทธิบัตร ตามพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่บนพื้นฐานของหลักการตามกฎหมายว่าด้วย สิทธิบัตรเป็นสำคัญ หากมีข้อโต้แย้งใดๆ ในคำสั่งดังกล่าว จึงอยู่ในอำนาจของศาลทรัพย์สิน ทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ อันเป็นศาลที่มีความชำนาญพิเศษในเรื่องทรัพย์สิน ทางปัญญา กรณีตามฟ้องดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สิน ทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๓๙ อันมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๓๒๙/๒๕๕๕)

#### ๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลล้มละลาย

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในสังกัดของกรมบังคับคดี ดำเนินการประนอมหนี้ในคดีของศาลล้มละลายกลางระหว่างบริษัท บ. กับผู้ฟ้องคดี และนางสาว จ. ให้พิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดผู้ฟ้องคดีและนางสาว จ. ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาโดยไม่เป็นธรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมบังคับคดียกเลิกการประนอมหนี้ของผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นบุคคลที่ถูกศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเห็นว่า หากเจ้าพนักงาน พิทักษ์ทรัพย์ในสังกัดของกรมบังคับคดี ดำเนินการประนอมหนี้ในขณะที่คดีที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลล้มละลายกลางยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา และต่อมา ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดผู้ฟ้องคดี จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่สามารถเรียกเงินที่ได้ชำระไปคืนได้ ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมจะใช้สิทธิยื่นคำขอ

โดยทำเป็นคำร้องยื่นต่อศาลล้มละลายภายในกำหนดเวลาสิบสี่วันนับแต่วันที่ได้ทราบการกระทำหรือคำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพื่อให้ศาลล้มละลายมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ระงับหรือชะลอการประណหนี้ดังกล่าวไว้ก่อนจนกว่าศาลฎีกาจะได้มีคำพิพากษาอุทธรณ์ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๔๖ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ กรณีพิพาทตามฟ้องจึงเป็นคดีล้มละลายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลายตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๕๕)

**๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

**๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล**

**๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) งานทางนโยบาย**

กรณีฟ้องว่า สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลังและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งกุลาดำในโครงการผู้เลี้ยงกุ้งกุลาดำกับเครือข่าย อ. เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด แม้ว่าสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังจะมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่เนื่องจากการดำเนินโครงการผู้เลี้ยงกุ้งกุลาดำกับเครือข่าย อ. นั้นผู้ฟ้องคดีได้เข้าเป็นคู่สัญญากับบริษัท อ. มิใช่สำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงการคลัง และแม้บริษัทดังกล่าวจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย โดยผ่านธนาคารเอเชีย จำกัด (มหาชน) ก็มิได้เกี่ยวข้องกับสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังแต่อย่างใด ดังนั้น สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังจึงมิได้มีนิติสัมพันธ์ใดๆ กับผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ตามเอกสารสรุปการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของ



โครงการนี้ได้ระบุว่า การดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นการสนองนโยบายของรัฐในการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค สำนักงานรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังจึงมิได้มีหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงในการควบคุมดูแลโครงการดังกล่าว เพียงแต่เป็นการวางแผนนโยบายของรัฐในการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมและการเกษตรในชนบท โดยสนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินกับโครงการที่อยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือทางการเงินเท่านั้น การกระทำดังกล่าวจึงมิใช่การใช้อำนาจในทางปกครองหรือกระทำการทางปกครอง อันเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๕ ที่เห็นชอบให้อนุมัติโครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน และโครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน เป็นมติและการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว เมื่อมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบให้อนุมัติโครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน เป็นเพียงกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามโครงการที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบเสนอให้พิจารณาเท่านั้น มติดังกล่าวมิได้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ และในส่วนของโครงการรับจำนำมันสำปะหลังจำนวน ๑๐ ล้านตัน ก็มีกำหนดเวลาให้เริ่มโครงการในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ จนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เท่านั้น โครงการดังกล่าวจึงมีผลบังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด อีกทั้งการดำเนินโครงการดังกล่าวมีลักษณะในเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาหาค่ามันสำปะหลัง ซึ่งฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบในทางการเมือง มิใช่เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีและโครงการดังกล่าวจึงมิได้มีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และมีใช้คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓/๒๕๕๔)

#### ๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดตรัง มีประกาศขายทอดตลาดที่ดินตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดตรัง โดยระบุที่ดินที่จะขายว่ามีสภาพเป็นที่ดินสวนยางพารา และระบุราคาประเมินที่ดินของเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้สูงกว่าราคาประเมินของเจ้าพนักงานที่ดิน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี พร้อมกับคืนเงินให้กับผู้ฟ้องคดี แม้กรณีพิพาทตามฟ้องจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานบังคับคดีจังหวัดตรังซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่เมื่อข้อพิพาทดังกล่าวเกิดจากการใช้อำนาจที่เกี่ยวข้องจากกระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดตรัง จึงไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ ออกประกาศขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมระหว่างผู้ฟ้องคดีและนาง น. จำเลยในคดีแพ่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่และเจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ ไม่ได้ตรวจสอบทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดก่อนทำการยึดทรัพย์ ไม่ดำเนินการแจ้งประกาศขายทอดตลาดให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดการขายทอดตลาด การประกาศขายทอดตลาดครั้งแรกไม่ได้ระบุผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะผู้ร้อง ทำให้บุคคลภายนอกเข้าใจว่าการขายทอดตลาดดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ให้ความยินยอม และไม่ระบุว่าขายเฉพาะส่วนของนาง น. จำเลย โดยระบุแต่เพียงว่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่จะขายไม่มีภาระผูกพัน และการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์ครั้งที่สองได้มีการเปลี่ยนแปลงราคาประเมินราคาทรัพย์สินโดยไม่มีหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงราคาประเมิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เข้าต่อสู้และคัดค้านการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่เพิกถอนคำขอตั้งเรื่องยึดทรัพย์ เพิกถอนการขายทอดตลาด และให้ส่งหมายประกาศการขายทอดตลาดทรัพย์ให้ถูกต้องตามขั้นตอน เมื่อกรณีตามฟ้อง





เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับวิธีขายทอดตลาดที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าพนักงานบังคับคดีกับผู้ฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการบังคับคดี เพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลแขวงเชียงใหม่ แม้ผู้ฟ้องคดีจะอุทธรณ์ว่าการที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่และเจ้าพนักงานบังคับคดีสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่ ไม่พิจารณาคำร้องขอการขายทอดตลาดและไม่นำส่งหมายประกาศขายทอดตลาดให้แก่ผู้ฟ้องคดี จะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวเป็นกระบวนการในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขกระบวนการบังคับคดีทั้งปวง หรือวิธีการบังคับใดๆ โดยเฉพาะ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใดตามที่ศาลเห็นสมควรตามมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีออกประกาศขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดี เพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และกรมบังคับคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมีประกาศกรมบังคับคดี เรื่อง นโยบายการขายทอดตลาดทรัพย์สินของกรมบังคับคดี ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งจะนำมาใช้กับการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว และเพิกถอนประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี แม้กรมบังคับคดีจะเป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าพนักงานบังคับคดีจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่การกระทำที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้นเป็นการกระทำที่สืบเนื่องมาจากการบังคับคดีของศาลยุติธรรม ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ ๒ ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งซึ่งเป็นศาลที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีดังกล่าวนั้นพิจารณาสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขกระบวนการบังคับคดีทั้งปวง หรือวิธีการบังคับใดๆ โดยเฉพาะ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใดตามที่ศาลเห็นสมควรตามมาตรา ๓๐๙ ทวิ ประกอบมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และสำหรับประกาศ



กรมบังคับคดี เรื่อง นโยบายการขายทอดตลาดทรัพย์สินของกรมบังคับคดี ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ นั้น ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม หากผู้ฟ้องคดี เห็นว่าการนำประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับคดีเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะร้องขอให้ ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัยได้เช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๔/๒๕๕๕)

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำวินิจฉัยว่า กรณี ฟ้องขอให้เพิกถอนแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัด สมุทรสาคร ดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกผู้รับจ้างดำเนินการบังคับจำหน่าย ด้วยวิธีการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่อธิบดีกรมบังคับคดีกำหนดไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากแนวปฏิบัติดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับให้อธิบดีกรมบังคับคดีสามารถกระทำได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ เห็นว่า แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวแม้จะเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงาน แต่ก็ออกโดยอธิบดีกรมบังคับคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานบังคับคดี และมีสภาพบังคับ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงมีผลผูกพันเจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงาน บังคับคดีจังหวัดสมุทรสาคร และมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกด้วย เมื่อแนวปฏิบัติ ดังกล่าวมีผลบังคับกับเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นการทั่วไปที่ใช้กับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ของผู้ที่ยึดทรัพย์ เพื่อขายทอดตลาดตามคำพิพากษาหรือคำสั่งทุกราย โดยไม่มุ่งหมายให้ ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายจากแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินของอธิบดีกรมบังคับคดี ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎดังกล่าว ศาลปกครองจึงมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำคดี มาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ขายทอดตลาดทรัพย์สิน ครั้งที่ ๑ จึงเป็นการยื่นฟ้อง ภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๒/๒๕๕๓)



## ๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์

### ๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒) การปกครองสงฆ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

### ๑) การออกหมายเรียก

กรณีฟ้องว่า พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรป่าตองเบชาร์ท ไม่ดำเนินคดีกับคนร้ายที่ลักทรัพย์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจประจำสถานีตำรวจดังกล่าวขอหมายจับผู้ลักทรัพย์ เมื่อการใช้อำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตั้งแต่การจับกุม การแจ้งข้อหา การสอบสวน การให้ประกันตัวและการพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องในคดีอาญาเป็นขั้นตอนการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา อันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีพิพาทดังกล่าวจึงมิใช่การฟ้องคดีเกี่ยวกับใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๕๔)

### ๒) การจับกุม

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ พช.๘ (น้ำเต้า) ได้นำกำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตไถดิน ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีและคนงานกำลังทำงานกันอยู่และได้จับกุมผู้ฟ้องคดีและภริยาข้อหาร่วมกันกันสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่าหรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยอ้างว่าพื้นที่บริเวณที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำกินอยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้ถาวรและมีการนำป้ายประกาศไปปิดไว้ที่บริเวณพื้นที่นั้นด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรกระทำดังกล่าวได้กระทำไปโดยมิได้มีการตรวจสอบโดยละเอียดและไม่ได้มีการพิสูจน์แน่ชัดตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจับกุมดำเนินคดีอาญา

ของหัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ พช.๘ (น้ำเต๋อ) และให้หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ พช.๘ (น้ำเต๋อ) รื้อถอนป้ายประกาศที่นำไปปักไว้ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีและสั่งห้ามมิให้กระทำการใดๆ อันเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ เมื่อการเข้าตรวจจับกุมผู้ฟ้องคดีฐานร่วมกันกันสร้าง แฝวถาง หรือกระทำได้ด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่าหรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนเป็นโทษจำคุกและปรับอันเป็นโทษทางอาญา เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ พช.๘ (น้ำเต๋อ) ตามที่มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดไว้ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา ๒ (๑๖) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดอาญา ซึ่งเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๖/๒๕๕๕)

### ๓) การปรับ

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานจรรยาได้ยึดใบอนุญาตขับรถพร้อมทั้งออกใบสั่งแก่ผู้ฟ้องคดี และพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรสารภี สั่งเปรียบเทียบปรับผู้ฟ้องคดีข้อหาไม่แสดงสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถ ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคู่มือจดทะเบียนรถมาแสดงเจ้าพนักงานจรรยา กลับไม่ยอมคืนใบอนุญาตขับรถให้แก่ผู้ฟ้องคดี การกระทำดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบสั่งและคืนใบอนุญาตขับรถให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งให้เจ้าพนักงานตำรวจที่เกี่ยวข้องและสำนักงานตำรวจแห่งชาติชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่การยึดใบอนุญาตขับรถพร้อมทั้งออกใบสั่งและการเปรียบเทียบปรับดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับอันเป็นโทษทางอาญาไว้ด้วย การกระทำดังกล่าวของเจ้าพนักงานจรรยา และพนักงานสอบสวน จึงเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และสำหรับกรณีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด นั้น เมื่อการกระทำของเจ้าพนักงานจราจรและพนักงานสอบสวนมิใช่เป็นการกระทำอันเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการใช้อำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีตามฟ้องจึงมิใช่เป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖/๒๕๕๕)

#### ๔) การปล่อยชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น

กรณีฟ้องว่า พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลศาลาแดง ไม่ได้ทำการสอบสวนและดำเนินคดีอาญากับเจ้าของบ้านข้างเคียงของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ไว้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายดังกล่าว แม้กรณีพิพาทจะเป็นการกล่าวอ้างเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรก็ตาม แต่เมื่ออำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลศาลาแดง ในฐานะพนักงานสอบสวนที่ต้องทำการสอบสวนและดำเนินคดีอาญากับบุคคลตามคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นขั้นตอนการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เหตุดังกล่าวจึงเป็นเหตุละเมิดอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้หรือไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๕๕)

## ๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา

กรณีฟ้องว่า พนักงานสอบสวนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นคดีแพ่งที่ศาลจังหวัดอุบลราชธานีในข้อหาผิดสัญญาประกันตัวผู้ต้องหา ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณต้องหากถูกควบคุมตัวอยู่ที่ศาลแขวงดุสิต จึงได้มีหนังสือถึงพนักงานสอบสวนเพื่อขอให้นำตัวผู้ต้องหามาทำการฟ้องคดีที่ศาลแขวงอุบลราชธานีก่อนคดีจะขาดอายุความ แต่พนักงานสอบสวนละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่นำตัวผู้ต้องหาไปดำเนินคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขอลดค่าปรับตามสัญญาประกันตัวผู้ต้องหาดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของพนักงานสอบสวน เมื่อแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหากำหนดไว้ว่า หากพนักงานสอบสวนจำเป็นต้องไต่ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดีในอีกคดีหนึ่งให้พนักงานสอบสวนมีหนังสือแจ้งไปยังสถานที่ควบคุมตัวผู้ต้องหา เช่น เรือนจำ สถานีตำรวจหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่คุมขังผู้ต้องหาว่าผู้ต้องหากำลังกล่าวเป็นบุคคลที่พนักงานสอบสวนต้องการไต่ตัวไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดี โดยพนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากศาลออกหมายจับแล้วให้ส่งหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาพร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหา ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๕๗ ประกอบมาตรา ๗๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งการนำตัวผู้ต้องหามาส่งฟ้องคดีนั้น ยังขึ้นอยู่กับ การพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการ เพื่อให้มีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้องตามมาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีจึงเห็นได้ว่าการขออายัดตัวผู้ต้องหาเพื่อนำมาดำเนินคดีต่อศาล เป็นวิธีการหนึ่งในขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานสอบสวนเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในคดีที่ได้ขออายัดตัวไว้ นั้นมาดำเนินการสอบสวน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้นการที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถนำตัวนาง น. มาฟ้องคดีต่อศาลแขวงอุบลราชธานีได้ทันภายในระยะเวลาการฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗/๒๕๕๕)



### ๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

กรณีฟ้องว่า ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองแม่ฮ่องสอนกับพวก ได้ตรวจยึดสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้ที่ผู้ฟ้องคดีนำเข้ามาในราชอาณาจักรไว้เพื่อตรวจสอบ เนื่องจากมีเหตุอันควรสงสัยว่าพฤติการณ์การนำเข้าสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้ดังกล่าวจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองแม่ฮ่องสอนและสำนักงานตำรวจแห่งชาติชดใช้ค่าเสียหาย และคืนสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้ซึ่งได้ตรวจยึดอายัดไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อการใช้อำนาจในการตรวจยึดสิ่งของดังกล่าวเป็นการดำเนินการโดยใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามพระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติโทษในทางอาญาและมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการนำตัวผู้กระทำความผิดอาญามาลงโทษไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงเป็นการใช้อำนาจดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายในทางปกครอง กรณีตามฟ้องดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจกระทำการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖/๒๕๕๔)

### ๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กรณีฟ้องว่า บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) โดยอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ได้ยื่นขอรับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการรับจดทะเบียนดังกล่าว เมื่อการยื่นคำขอรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) โดยนาย น. และนาย ว. ในฐานะกรรมการของบริษัท เป็นเพียงการดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ต่ออธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเท่านั้น การกระทำของนาย น. และนาย ว. ซึ่งเป็นเพียงกรรมการของบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าว จึงไม่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครองของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง และกรณีของนาย น. และนาย ว. ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด จึงไม่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเจ้าของที่ดินข้างเคียงเป็นจำเลยต่อศาลแขวง พิษณุโลกในประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในที่ดิน ศาลแขวงพิษณุโลกจึงมีหนังสือถึง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลก สาขาพรหมพิราม ให้ทำการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดิน ที่แน่นอนเพื่อทำแผนที่รังวัดเสนอศาล แต่พนักงานเจ้าหน้าที่มาไม่ตรงตามกำหนดเวลานัด ประกอบกับการรังวัดครั้งนี้เจ้าของที่ดินข้างเคียงนำเจ้าหน้าที่รังวัดเพียงฝ่ายเดียว ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าการรังวัดได้รุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี มีผลทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ลดลง อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ผลการรังวัดที่ดินดังกล่าว เมื่อการดำเนินการดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รังวัดเป็นการดำเนินการ ตามคำสั่งของศาลแขวงพิษณุโลก อันเป็นการกระทำตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาล เพื่อให้ประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี มิใช่การรังวัดตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าหน้าที่จัดทำแผนที่พิพาทโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบ และเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้าน การรังวัดจัดทำแผนที่พิพาทนั้นต่อศาลแขวงพิษณุโลก กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการ สำนักทะเบียนธุรกิจ ได้รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงจำนวนกรรมการ อำนาจกรรมการ และตราประทับของบริษัท ป. ตามมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ร่วมพิจารณาและลงมติในการประชุมไม่ใช่ผู้ถือหุ้นที่แท้จริงของบริษัท มิได้มีการ ส่งหนังสือการบอกกล่าวเรียกประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นการประชุมที่มีเจตนาไม่สุจริต ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นได้เข้าร่วมประชุมทุกคน ซึ่งต่อมาได้มีมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ลบล้างมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นดังกล่าวแล้ว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครที่จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงอำนาจ กรรมการดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันผู้ฟ้องคดีก็ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอให้เพิกถอน มติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา เมื่อกรณีที่ศาลจะวินิจฉัยข้อพิพาท ตามคำร้องดังกล่าวได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าการประชุมและมติที่ประชุม วิสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัท ป. ชอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ อันเป็น ข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนแล้ว จึงจะพิจารณาเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนที่พิพาท ในคดีนี้ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ต่อไปได้ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๕๕)





**๒.๒.๗ การปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป**

**๑) การรักษาพยาบาล**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การขับรถ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การปิดกั้นลำน้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้า**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) การดูแลรักษาที่ราชพัสดุ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕) การดูแลรักษาต้นไม้**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖) การแจ้งความร้องทุกข์**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗) การขุดลอกทางน้ำนอกเขตชลประทาน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๘) การหักเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้ตามคำขอ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๙) การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลวัดสิงห์ ออกประกาศผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลวัดสิงห์ อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลวัดสิงห์ที่ได้รับสมัครรับเลือกตั้ง และไม่ได้รับเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ ๒ โดยระบุว่าไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีทั้งสามและได้มีหนังสือ สำนักงานเทศบาลตำบลวัดสิงห์ เรื่อง แจ้งประกาศไม่รับสมัครรับเลือกตั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ทราบว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลวัดสิงห์ เนื่องจาก เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชัยนาทซึ่งได้รับมอบอำนาจ มาจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้รับคำร้องและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชัยนาท รวมทั้งสิ้น ๓ ฉบับ ให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ร้องขอให้มีคำสั่งให้รับสมัครผู้ฟ้องคดี ทั้งสามและประกาศให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ตำบลวัดสิงห์ และการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมด้วยคะแนนเสียงข้างมาก รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชัยนาททั้งสามฉบับดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ที่ถูกคือ มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ทั้งสามฉบับ และประกาศผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลวัดสิงห์ในส่วนที่ไม่รับสมัคร ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่อยู่ในอำนาจพิจารณา และวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๒/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๓/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒.๒.๙ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๒.๒.๑๐ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๑๑ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ บัญญัติว่า ไม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์โดยคุณภาพของ บสท. ตามพระราชกำหนดนี้ และการออกระเบียบหรือข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร อันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ โดยคุณภาพตามพระราชกำหนดนี้ ประกอบกับมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ บสท. เพื่อการนี้ มีอำนาจสั่งให้ บสท. ชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของ บสท. ที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งกรณีตามฟ้องปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ถูก บสท. แจ้งให้ชำระหนี้และจะบังคับขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ค้ำประกันเพื่อชำระหนี้ของลูกหนี้รายบริษัท ก. ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ บสท. ตามมาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ สั่งยับยั้งมิให้ บสท. ดำเนินการดังกล่าว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกลับละเลยเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ต้องเสียสิทธิในที่ดินจากการขายทอดตลาด และถูกศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงการคลังรับผิดชอบค่าเสียหายในผลแห่งละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังดังกล่าว ซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยทั่วไปของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต่อการดำเนินกิจการของ บสท. ตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ เป็นหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อให้ตรวจสอบว่าการดำเนินกิจการของ บสท. เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์โดยคุณภาพเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ อันเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการบริหารสินทรัพย์โดยคุณภาพของ บสท. การฟ้องว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังละเลยต่อหน้าที่ในกรณี

ดังกล่าว จึงถือเป็นการฟ้องคดีที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ ด้อยคุณภาพของ บสท. เช่นเดียวกัน กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครองตามที่มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว บัญญัติยกเว้นไว้ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์พร้อมสิ่งปลูกสร้างตาม โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๔๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๒๔๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นเอกชน ผู้ซื้อที่ดินทั้งสองแปลงมาจากการขายทอดตลาดของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ได้นำ โฉนดที่ดินดังกล่าวไปจดทะเบียนรับจำนวนรวมสองโฉนดและขายที่ดินรวมสองโฉนดต่อ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาวังน้อย โดยลงนามในคำขอจดทะเบียนทั้งสอง ประเภทว่าเป็นผู้ทำการแทนผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปดำเนินการแทนผู้ฟ้องคดี อันเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนของเจ้าพนักงานที่ดิน เป็นคดีพิพาท ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่เป็นการจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรม อันเป็นผลสืบเนื่องจากการใช้อำนาจของ บสท. ตามมาตรา ๗ ประกอบกับ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ในการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ บสท. รับโอนมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหาร สินทรัพย์ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศตามขอบ วัตถุประสงค์ของ บสท. ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจึงเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ เกี่ยวกับการขายทอดตลาดของ บสท. เป็นสำคัญ ซึ่งการที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนการจดทะเบียนรับจำนวนรวมสองโฉนดและการจดทะเบียนขายรวมสองโฉนดได้นั้น ศาลจำเป็นต้องพิจารณาว่าการดำเนินการบังคับจำนวนกับทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีที่เป็นหลักประกัน สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันดังกล่าวโดยวิธีการ ขายทอดตลาดของ บสท. เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชกำหนดบรรษัทบริหาร สินทรัพย์ไทยฯ หรือไม่ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดเดียวกัน กำหนด ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับกับ กรณีดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับข้อพิพาท ในคดีนี้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๑/๒๕๕๕)



### ๒.๒.๑๒ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ทั้ง ๔๐ พรรค ที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ และมาตรา ๙๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว มีแต่เฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลาง โดยไม่มีการกระจายไปตามภาคต่างๆ ของประเทศอย่างเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงได้มีหนังสือขอคัดค้านการเลือกตั้งต่อประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือแจ้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมิได้เป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงสั่งไม่รับคำคัดค้าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาและมีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยคำคัดค้านให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีที่คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ มีข้อคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๑๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสาริกาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสาริกาเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในวันดังกล่าวมีการจัดงานเลี้ยงมงคลสมรสในโรงเรียนสาริกา ซึ่งเป็นเขตเลือกตั้งเขตหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องเรียนคัดค้านการเลือกตั้งต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครนายกขอให้ตรวจสอบการเลือกตั้งดังกล่าว ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสาริกาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสาริกา โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน

๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ตรวจสอบเรื่องดังกล่าวอีกครั้ง แต่ไม่มีการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกรอบอำนาจของศาลปกครอง ดังนี้ สั่งให้การเลือกตั้งตกเป็นโมฆะและสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง เมื่อการมีหนังสือร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการเลือกตั้ง ก็เพื่อวัตถุประสงค์ให้เพิกถอนผลการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งไปแล้ว จึงเป็นกรณีการคัดค้านการเลือกตั้ง โดยหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการละเลยไม่ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ก็เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๓๖ วรรคหนึ่ง (๕) ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว อันเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่เป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น อยู่ในอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๑๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๔๐/๒๕๕๕)

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองกรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

#### ๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลอื่น ซึ่งมิใช่ศาลปกครอง

##### (๑) ประเด็นเกี่ยวกับความเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาแก่งคอย ออกโฉนดที่ดินในบริเวณที่พิพาทให้ผู้ฟ้องคดีและให้เพิกถอนการออกโฉนดที่ดินให้นาย ว. เฉพาะส่วนที่ได้รั้งวัดรุกกล้าเข้ามาในที่ดินพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และแม้กรณีพิพาทตามคำฟ้องจะปรากฏว่ามีประเด็นที่ศาลจำเป็นต้องวินิจฉัยให้ได้ความก่อนว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ แล้วจึงจะสามารถวินิจฉัยในประเด็นหลักแห่งคดีได้ว่าคำสั่งของสำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาแก่งคอย ที่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ว. ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สาขาแก่งคอย ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตามคำขอเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ศาลก็มีอำนาจวินิจฉัยประเด็นเกี่ยวพันกันที่ต้องวินิจฉัยก่อนนั้น เพื่อให้ศาลสามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีได้ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๖/๒๕๕๔)

##### (๒) ประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการประชุมและมติ ที่ประชุมคณะกรรมการมูลนิธิ

กรณีฟ้องว่า นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิไลออนส์ในประเทศไทยทั้งฉบับ ตามมติของคณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการมูลนิธิฯ และมูลนิธิฯ ได้รับความเสียหาย จึงเป็นการฟ้องว่านายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิฯ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามที่มาตรา ๑๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และข้อบังคับของมูลนิธิฯ กำหนดไว้ และโดยที่การรับจดทะเบียนของนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนของนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร อันเป็นประเด็นหลักแห่งคดีคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาประเด็นความชอบด้วยกฎหมายของการประชุมและมติที่ประชุมคณะกรรมการมูลนิธิฯ ด้วยก็ตาม แต่ก็ถือเป็นประเด็นเกี่ยวพันกันที่ต้องวินิจฉัยก่อน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวได้ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นคดีปกครองที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๔)

**๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๔

### เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง

การฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จะต้องยื่นฟ้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนด ศาลปกครองจึงจะรับคำฟ้องดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาได้ ซึ่งเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี การดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย และการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดี เป็นต้น

#### ๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง

##### ๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย

๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

##### (๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกกฎ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบหกคนอ้างว่าเป็นราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่ดินที่อยู่ในเขตตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาก่อน โดยเฉพาะปลูกพืชผลทำกินมาเป็นเวลานาน ภายหลังพระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ เจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ขับไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบหกคนออกจากที่ดินที่อาศัยทำกิน ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบหกคนยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๑/๒๕๕๔)





กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ที่กำหนดให้ป่าปกคลองบางพระ ป่าเกาะเจ้า และป่าเกาะลอย ในท้องที่ตำบลวังกระแจะ ตำบลหนองเสม็ด และตำบลหนองคันทรอง อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ภายในแนวเขตตามแผนที่ทำกฎกระทรวงเป็นป่าสงวนแห่งชาติ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนอ้างว่าได้ครอบครองอยู่อาศัย ทำกินในบริเวณดังกล่าวมาตั้งแต่ก่อนที่กฎกระทรวงฉบับพิพาทจะมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากกฎกระทรวงฉบับพิพาทนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวประกาศ และมีผลใช้บังคับ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลห้วยยูง ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง และตำบลเพขลา ตำบลพรุดินนา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีแนวเขตครอบคลุมที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ปลูกปาล์มน้ำมัน ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป.ส. ๒๓) และต่อมาได้มีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) ให้แก่เกษตรกรทับที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยทับทัน - ห้วยสำราญ สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๙ (อุบลราชธานี) ได้เข้าปลูกป่าและปักหลักเขตทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ อันเป็นผลมาจากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าทุ่งมน ป่าบกไต่ ป่าตาเบา ป่าฝั่งซ้ายห้วยทับทัน และป่าห้วยสำราญ ในท้องที่ตำบลกาบเชิง ตำบลโคกตะเคียน ตำบลตะเคียน ตำบลต่าน ตำบลนางมุด ตำบลบักไต่ ตำบลตาเมียง อำเภอกาบเชิง ตำบลตาตุ่ม ตำบลเทพรักษา อำเภอสังขะ และตำบลอาโพน ตำบลจรัส อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๘ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยทับทัน - ห้วยสำราญ สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๙ (อุบลราชธานี) หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยกเลิกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ ที่ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีและคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๒ - ๓๖/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดฟ้องว่า คณะกรรมการควบคุมเครื่องตีม แอลกอฮอล์ได้ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ว่าด้วยรูปแบบ และวิธีการแสดงข้อความคำเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หรือ ภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนประกาศที่พิพาทดังกล่าว นั้น การที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งเจ็ดเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากประกาศดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากประกาศดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ และ มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือ ประชาสัมพันธ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ดังกล่าวได้กำหนดให้มีการแสดงข้อความคำเตือนทุกครั้งและตลอดเวลาขณะที่มีการแสดง ภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีม แอลกอฮอล์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้ให้อำนาจ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ข้างต้นไว้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนกฎกระทรวง ดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้ประกอบกิจการค้า ประกอบกิจการโรงงาน และผลิต เครื่องตีม สุรา เบียร์ ไวน์ และเครื่องบริโภคอื่น รวมถึงจัดจำหน่ายและกระจายสินค้า ที่ได้มีการประกอบกิจการ และเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้าดังกล่าวจากต่างประเทศ กรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงย่อมเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการออกกฎกระทรวงที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๑๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงิน ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง



นิติกรชำนาญการพิเศษ ภายหลังจากที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท เนื่องจากระเบียบดังกล่าวกำหนดให้เฉพาะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๘ หรือ ๙ ก่อนระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับเท่านั้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น และมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นรายเดือนในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท แต่เมื่อผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับผู้ฟ้องคดี โดยนาระเบียบดังกล่าวและหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๒๖๐๗๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ มาใช้กับผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิการต่อเวลางานเมื่อเกษียณอายุในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ รวมทั้งหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๘๘ ของระเบียบดังกล่าว และให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานประจำของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการ (นักบริหาร ๙) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งข้อ ๙ ประกอบกับข้อ ๘๐ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลใช้บังคับขณะนั้น กำหนดให้พนักงานมีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นพนักงานประจำพิเศษ เมื่ออายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์แต่ไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเกษียณอายุ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่พิพากษายกเลิกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ และได้กำหนดบทบัญญัติข้อ ๘๘ ของระเบียบที่พิพากษาไว้ดังกล่าวข้างต้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิการต่อเวลางานเมื่อเกษียณอายุในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ รวมทั้งหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย



หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากข้อ ๙๘ ของระเบียบที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กฏ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะในส่วนของการเทียบขั้นเงินเดือนทำยกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฏ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ หากได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและขั้นที่ได้รับอยู่เดิม” เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีและครูผู้ช่วยที่บรรจุในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ ไม่ให้ได้รับการปรับเงินเดือนขึ้น ๑๐,๗๗๐ บาท หรือขั้นต่ำของครู คศ.๑ ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฏ ก.ค.ศ. และคำอธิบายกฏ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มเป็นเวลา ๒ ปี แล้วได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู อันดับ คศ.๑ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้รับเงินเดือนในอัตราขั้นต่ำของครู อันดับ คศ.๑ เนื่องจากคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ยังไม่ได้ออก กฏ ก.ค.ศ. มารองรับการเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีดังกล่าวและไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้รับเงินเดือนในอัตราขั้นต่ำของครู อันดับ คศ.๑ ย้อนหลังไปถึงวันที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ เนื่องจาก กฏ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่พิพาท มิได้กำหนดให้ได้รับเงินเดือนอันดับ คศ.๑ ย้อนหลังไปถึงวันที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู คศ.๑ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจาก กฏ ก.ค.ศ. ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน )

กรณีฟ้องว่า ข้อบังคับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ว่าด้วยจำนวนคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของประธานสภาคณาจารย์ และกรรมการสภาคณาจารย์ การประชุมและการดำเนินงานของสภาคณาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ (สบ. ๕) ภาควิชาการสืบสวน ส่วนวิชาการสืบสวนและสอบสวน กองบังคับการวิชาการ กองบัญชาการโรงเรียนนายร้อย

ตำรวจ ซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับของข้อบังคับโรงเรียนนายร้อยตำรวจฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากข้อบังคับข้างต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า หลักเกณฑ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ส่วนที่ ๓๒๖.๔/๒๖๗๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ในส่วนที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายกรณีปกติขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากกำหนดให้สามารถย้ายผู้บริหารสถานศึกษาต่างกลุ่มได้ และไม่ได้กำหนดเกณฑ์การสอบไว้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ดังกล่าว นั้น เมื่อหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ต่อมาได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาใหม่ตามหนังสือ ส่วนที่ ๓๒๖.๔/๓๓๓๗ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ เพื่อใช้พิจารณาการร้องขอย้ายของผู้บริหารสถานศึกษาที่ได้ยื่นคำร้องไว้ในระหว่างวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยยังมีหลักเกณฑ์ที่สามารถย้ายผู้บริหารสถานศึกษาต่างกลุ่มได้ และไม่ได้กำหนดเกณฑ์การสอบไว้เช่นเดียวกันเมื่อหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวมีผลใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากหลักเกณฑ์ข้างต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยข้อ ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมขออนุญาตบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนจากสภาทนายความเพื่อที่กระทรวงยุติธรรมจะได้จัดส่งให้แก่ผู้จัดหาทนายความ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สภาทนายความปรับปรุงบัญชีตามที่กำหนดในข้อ ๓ ของกฎกระทรวงให้เป็นปัจจุบันและให้ส่งกระทรวงทุกหกเดือนเพื่อจัดส่งบัญชีใหม่ให้แก่ผู้จัดหาทนายความ และข้อ ๕ วรรคสาม กำหนดให้กระทรวงจัดหาค่าใช้จ่ายให้สภาทนายความ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี



ที่มีอาชีพทนายความและผู้มีอาชีพทนายความอื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ของกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพทนายความตามกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๘/๒๕๕๕)

**(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคม

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งอ้างสิทธิในฐานะเป็นประชาชนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่กับบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ออกประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระบบ ๒G ได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศฉบับพิพาท และระงับการประมูลคลื่นความถี่ข้างต้น นั้น เมื่อประกาศดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz เพื่อให้ผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz ทราบถึงหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะใช้ในการพิจารณาให้ใบอนุญาต รวมทั้งข้อกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ชนะการประมูลจะต้องดำเนินการก่อนและหลังได้รับใบอนุญาต ดังนั้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากประกาศดังกล่าว คือ ผู้ที่มีความประสงค์จะขอรับใบอนุญาต ซึ่งต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยตามเงื่อนไขในประกาศ และต้องมีใช้คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ประกาศพิพาทจึงมีผลกระทบโดยตรงต่อนิติบุคคลที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตหรือนิติบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิในการขอรับใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาจึงไม่มีคุณสมบัติที่จะขอรับใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่ตามประกาศดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีสิทธิเข้าร่วมการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz ตามประกาศคณะกรรมการ



กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการออกประกาศพิพาทแต่อย่างใด นอกจากนี้ ประกาศดังกล่าวไม่มีข้อกำหนดใดที่เป็นการยกเลิกการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในระบบ ๒G อันจะส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องเปลี่ยนเครื่องโทรศัพท์ใหม่เป็นระบบ ๓G ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศข้างต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการที่บริษัท พ. ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำการผลิตเอทานอล ไม่ขายเอทานอลให้กับผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มีมูลเหตุมาจากข้อ ๔ ของประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง วิธีการงดเว้นไม่เรียกเก็บภาษีสุราสำหรับสุรากลั่นชนิดสุราสามทับ (เอทานอล) ที่นำไปใช้ผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้ขายแก่เฉพาะผู้ค้าน้ำมันเท่านั้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าวและสั่งห้ามมิให้อธิบดีกรมสรรพสามิตออกข้อกำหนดใดๆ ที่ไม่เป็นธรรมต่อบุคคลธรรมดาในการซื้อเอทานอลหรือเอทานอลแปลงสภาพเพื่อนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิง นั้น เมื่อตามข้อ ๔ ของประกาศดังกล่าว กำหนดว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตทำสุรา ที่ประสงค์จะของดเว้นภาษีสุราสำหรับเอทานอลที่ผลิตได้ ต้องยื่นคำขอของงดเว้นภาษีสุราสำหรับเอทานอลต่อสรรพสามิตพื้นที่ที่โรงงานผลิตเอทานอลตั้งอยู่ตามแบบ (สอน. ๐๑) ท้ายประกาศนี้ โดยผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่เว็บไซต์กรมสรรพสามิต ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการของดเว้นภาษีสุราสำหรับเอทานอลของผู้ได้รับใบอนุญาตทำสุราชนิดสุราสามทับ (เอทานอล) ที่นำไปผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเท่านั้น ไม่มีข้อความใดที่กำหนดให้มีการซื้อขายเอทานอลให้แก่เฉพาะผู้ค้าน้ำมันตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นอกจากนี้ ตามแบบสอน. ๐๑ ท้ายประกาศดังกล่าวก็เป็นแบบยื่นคำขอของงดเว้นภาษีสุราสำหรับสุรากลั่นชนิดสามทับ (เอทานอล) สำหรับนำไปใช้ผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ไม่มีส่วนใดที่ระบุให้มีการขายเอทานอลให้แก่เฉพาะผู้ค้าน้ำมันตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเช่นกัน ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศกรมสรรพสามิตอันเป็นมูลพิพาทในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๔/๒๕๕๔)



## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบทบัญญัติในข้อ ๘ และข้อ ๒๒ ของกฎกระทรวงดังกล่าวขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงพิพาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๘ และข้อ ๒๒ ของกฎกระทรวงดังกล่าว และให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้บังคับอยู่ นั้น เมื่อกฎกระทรวงที่พิพาทในคดีนี้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ดังนั้น ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการออกกฎกระทรวงดังกล่าวต้องเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีโดยวิธียึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา แต่ข้อเท็จจริงจากคำฟ้องปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ในคดีแพ่งของศาลจังหวัดเกาะสมุย ซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้ขับไล่จำเลยออกจากที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ในการดำเนินการบังคับคดีขับไล่ เจ้าพนักงานบังคับคดีจะต้องจัดการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองที่พิพาทโดยการปิดประกาศขับไล่จำเลยและบริวารให้ออกจากบ้าน ซึ่งปลูกสร้างอยู่บนที่ดินแปลงดังกล่าว การดำเนินการบังคับคดีดังกล่าวจึงไม่เกี่ยวข้องกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาดตามกฎกระทรวงที่พิพาทจึงไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี และแม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รวบรวมทรัพย์สินของจำเลยและบริวารซึ่งอยู่ในสถานที่พิพาทเพื่อส่งมอบคืนให้แก่ฝ่ายจำเลย หากจำเลยไม่มารับภายในกำหนดจะต้องนำออกขายทอดตลาดต่อไปก็ตาม แต่ในการจัดการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทรัพย์สิน ถ้ามีสิ่งของของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่อยู่ในทรัพย์สินนั้น เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจจัดการมอบให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษารักษาไว้ หรือจัดการขนย้ายไปเก็บรักษา ณ สถานที่ใดโดยให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๒๗๖ ตรี แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่รับสิ่งของคืนภายในเวลาที่กำหนด ก็เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีที่จะขออนุญาตต่อศาลนำสิ่งของนั้นออกขายทอดตลาด แล้วเก็บรักษาเงินสุทธิตั้งหลังจากหักค่าใช้จ่ายไว้แทน การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นเรื่องระหว่างเจ้าพนักงานบังคับคดีกับศาลที่บังคับคดี และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีย่อมได้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามคำขอดังกล่าวต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๘/๒๕๕๕)



**(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการออกคำสั่ง**

**(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

กรณีฟ้องว่า ทางราชการได้นำที่ดินของบิดาผู้ฟ้องคดีที่เป็นมรดกตกทอดมายังผู้ฟ้องคดีและทายาทคนอื่น ๆ ไปออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้แก่ราษฎรรายอื่น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) อันเป็นเท็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ส.ค. ๑ และ น.ส. ๓ ฉบับดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทได้สิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินที่มีการแจ้ง ส.ค. ๑ และออก น.ส. ๓ ฉบับพิพาท เป็นที่ดินของบิดาผู้ฟ้องคดีที่เป็นมรดกตกทอดมายังผู้ฟ้องคดีและทายาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการรับแจ้ง ส.ค. ๑ และการออก น.ส. ๓ ดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๕๔)**

กรณีมีผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินรายดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก มีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า คำสั่งไม่รับคำคัดค้านดังกล่าวชอบแล้ว นั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๓/๒๕๕๔)**

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาชุมแสง ส่วนแยกหนองบัว ที่ปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อก่อโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิต่อไป นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่พิพาทตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๕๔)**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค.๑) ไปดำเนินการขอเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน แต่เจ้าพนักงานที่ดินเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นเขตจัดรูปที่ดิน จึงส่งเรื่องให้สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด



พิจารณา โดยคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้คงที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดรูปที่ดินต่อไป เจ้าพนักงานที่ดินจึงมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว นั้น กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา ออกโฉนดที่ดินให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าซื้อที่ดินมาจากบุคคลอื่นโดยมีหลักฐานหนังสือส่งมอบการครอบครองที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้ที่ดินมาก่อนการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์โดยเจตนาเป็นเจ้าของขณะที่มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจะมีผลให้การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น นำที่ดินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีซื้อและรับมอบมาจากเจ้าของที่ดินเดิมไปออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ให้แก่บุคคลอื่น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน น.ค. ๓ ดังกล่าว เฉพาะที่ดินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง นั้น ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีบุกรุกที่ดินของตน ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ดังกล่าว นั้น ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินที่ถูกเพิกถอน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่ซื้อที่ดินดังกล่าวมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนได้รับความเสียหาย จากการที่อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้เพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงมหาดไทยและกรมที่ดินชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ถูกเพิกถอนและแก้ไข จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานีอนุญาตให้นาง ห. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นเพียงภรรยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่นาง ห. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินมือเปล่าซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ดังกล่าว และให้ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทเป็นผู้มีสิทธิทำกินและมีชื่อถือครองในที่ดินที่พิพาท นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน น.ส. ๓ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระ แต่ในวันรังวัดเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้คัดค้านแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้และได้นำชี้แนวเขตที่ดินรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีพื้นที่น้อยกว่าที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระและกรมที่ดินมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอ นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๕๕)



กรณีฟ้องว่า กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่บริษัท ก. ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์อยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินริมตลิ่งแม่น้ำ จึงเป็นที่สาธารณะ ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้แก่บุคคลใดๆ ได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินเฉพาะส่วนที่ออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีได้สิทธิทำกินในที่ดินที่ได้ครอบครองอยู่ในปัจจุบัน หากไม่อาจเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวได้ ให้ผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาซื้อขายที่ดินในปัจจุบัน นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีชื่อเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองในที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ต่อมา เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จ ได้ออกโฉนดที่ดินในที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวทำให้เนื้อที่ดินขาดหายไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งตัววาจาต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดังกล่าวให้ทำการแก้ไขโฉนดที่ดินให้มีเนื้อที่เท่ากับเนื้อที่ที่ระบุในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพิกเฉย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดทำการแก้ไขโฉนดที่ดินให้มีเนื้อที่เท่ากับเนื้อที่ที่ระบุในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่ดินพิพาทและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดออกโฉนดที่ดินโดยมีเนื้อที่ไม่ถูกต้องตรงตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ฮ. ได้ยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จำนวนสองฉบับ ซึ่งมีชื่อนาง ฮ. เจ้ามรดก เป็นผู้มีสิทธิครอบครอง แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคำขออออกโฉนดที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าตำแหน่งที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าวทับกับที่ดินมีโฉนดและทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดังกล่าวและให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ฮ. ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี เพื่อขออออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ ทั้งสองฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน

หรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มติที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและมติของสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ยืนตามมติเดิมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลเวียงดังกล่าวและให้สภาเทศบาลตำบลเวียงเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ นั้น จากข้อกำหนดในระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ การได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับประกอบการยื่นคำขออนุญาต หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นชอบให้ผู้ใดเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ย่อมไม่อาจยื่นคำขออนุญาตได้ เพราะขาดหลักฐานที่เป็นเงื่อนไขสำคัญประกอบคำขอตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอ ป.ส. ๒๑ และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การที่สภาเทศบาลตำบลเวียงมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว เป็นการกระทำตามข้อ ๘ (๕) ของระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากมติของสภาเทศบาลตำบลเวียงที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตได้มีหนังสือไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่ดินในสวนที่อยู่ในความครอบครองของมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุเป็นเส้นทางผ่านเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าออกที่ดินที่มหาวิทยาลัยฯ ครอบครองอยู่ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่อยู่ต่อเนื่องกับที่ราชพัสดุในความครอบครองของมหาวิทยาลัยฯ และไม่มีอาณาเขตติดต่อกับทางสาธารณประโยชน์โดยตรง การที่มหาวิทยาลัยฯ ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวเป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือ



เสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากหนังสือดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นตัวแทนของคณะสังคมศาสตร์ ในการประชุม  
เพื่อเลือกตนเองของตัวแทนเพื่อเป็นกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัย  
ศรีนครินทรวิโรฒแทนตำแหน่งที่ว่างฟ้องว่า มติที่ประชุมของตัวแทนคณะที่ได้เลือกตัวแทนจาก  
คณะเภสัชศาสตร์เป็นกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นตัวแทน  
ของคณะสังคมศาสตร์ ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิอาจจะได้รับการเลือกเป็นกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์  
ประจำมหาวิทยาลัยฯ การที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหลักเกณฑ์ตามประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
เรื่อง คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำ  
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และขอให้เลื่อนการประชุมไปก่อน แต่ที่ประชุมได้ดำเนินการ  
ประชุมต่อไป และมีมติเลือกตัวแทนจากคณะเภสัชศาสตร์เป็นกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์  
ประจำมหาวิทยาลัยฯ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่ง  
ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งเรื่องการเปิด  
อบรมหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจและบุคคลที่บรรจุหรือโอนมาเป็นข้าราชการตำรวจ  
ชั้นสัญญาบัตร (หลักสูตร กอส.) โดยไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์คุณสมบัติ และวิธีคัดเลือก  
ผู้มีสิทธิเข้ารับการฝึกอบรมให้ข้าราชการตำรวจทราบโดยทั่วไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีและข้าราชการ  
ตำรวจอื่นไม่ได้สมัครเข้ารับการฝึกอบรมดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง  
ที่แต่งตั้งข้าราชการตำรวจที่สำเร็จการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการ  
ตำรวจชั้นประทวนที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท และมีสิทธิได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการ  
ตำรวจชั้นสัญญาบัตรได้รับเงินเดือนตามคุณวุฒิ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปในการเข้ารับ  
การฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะได้รับการแต่งตั้งเป็น  
ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย  
อันเนื่องมาจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย  
ได้ยื่นใบขอลออกจากงานตามระเบียบของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ พ ๔๒/๒๕๔๗ เรื่อง  
การออกจากงานโดยความเห็นชอบร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๔๗ – ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๗





แต่ปรากฏว่าผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานออกจากงาน โดยความเห็นชอบร่วมกันโดยไม่ปรากฏชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารแห่งประเทศไทยเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานโดยความเห็นชอบร่วมกัน และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานโดยความเห็นชอบร่วมกัน พร้อมทั้งจ่ายเงินเพิ่มพิเศษและสิทธิประโยชน์อื่นพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ พ ๔๒/๒๕๔๗ เรื่อง การออกจากงานโดยความเห็นชอบร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๔๗ – ๒๕๕๐ นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งที่พิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๗/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเทคโนโลยีการจัดการและได้รับการพิจารณาก่อนกรองจากคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ ให้เป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมจำนวนสามคนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานเพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฟองว่า มติของสภามหาวิทยาลัยฯ ที่ให้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ เพื่อสรรหาคณบดีที่เหมาะสมเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยฯ เพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฯ ใหม่อีกครั้งหนึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าว นั้น เมื่อมติดังกล่าวมีผลเป็นการยกเลิกบัญชีรายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ที่คณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ เสนอต่อสภามหาวิทยาลัยฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากมติที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษาระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน) ฟ้องว่า ประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานีเขต ๓ ได้ออกประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) เพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาคัดเลือกบุคคล โดยกำหนดตัวชี้วัดประกอบเกณฑ์การพิจารณาตัวบุคคลและเกณฑ์การให้คะแนนให้ข้าราชการในสังกัดได้ทราบก่อนเป็นการล่วงหน้า ตามที่กำหนดไว้ในหนังสือสั่งการของสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๕/ว ๗



ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับของประกาศที่พิพาท และเป็นผู้ที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศฉบับดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๕๕)**

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิดมีคำสั่งแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิดตามมติของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในการสอบภาค ข. และภาค ค. สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิด โดยได้รับการคัดเลือกขึ้นบัญชีไว้ในลำดับที่ ๔ แต่กลับไม่ได้รับการคัดเลือกในคราวดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำที่พิพาท **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๕)**

กรณีฟ้องว่า กระบวนการดำเนินการคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ตามประกาศของกรมศุลกากรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้มีประสบการณ์ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษตามประกาศของกรมศุลกากรทั้งหมด และดำเนินการใหม่ให้เป็นไปตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิและได้สมัครสอบข้อเขียนตามประกาศกรมศุลกากร เรื่อง รับสมัครสอบข้อเขียนเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกเข้ารับการประเมินเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แต่ไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านตามประกาศกรมศุลกากร เรื่อง รายชื่อผู้สอบผ่านภาคความรู้ความสามารถทั่วไป และภาคความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่งเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศของกรมศุลกากรดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๔/๒๕๕๕)**



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการเนื่องจากขาดราชการติดต่อกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มี เหตุผลอันสมควรและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ที่ให้ ไล่โทษลงเป็นให้ปลดออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ต่อมาได้ไล่โทษเป็นให้ปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงยอมเป็น ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ดังกล่าว (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนประกอบกิจการ จำหน่ายรถบรรทุกน้ำแบบอเนกประสงค์ และระดับเพลิงชนิดต่าง ๆ อันเป็นครุภัณฑ์ที่เทศบาล ตำบลศาลเจ้าไก่ต่อต้องการประมูลซื้อ ได้กล่าวอ้างว่าประกาศประมูลซื้อครุภัณฑ์ของเทศบาลตำบล ศาลเจ้าไก่ต่อได้กำหนดคุณสมบัติของครุภัณฑ์เอื้อประโยชน์ให้ผู้เสนอราคาบางรายและกีดกัน ผู้ฟ้องคดีไม่ให้เข้าแข่งขันในการเสนอราคา ซึ่งหากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ย่อมมีโอกาสได้เข้าแข่งขันในการเสนอราคา และอาจได้รับสิทธิเข้าทำสัญญาซื้อขายกับเทศบาล ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๗/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทจำกัด ประกอบ กิจการด้านการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ฟ้องว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ได้ออกประกาศ ประกวดราคาซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการกำหนด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่า คณะกรรมการประกวดราคาอาจจะขอไปดูผลงานที่บริษัทฯ ผู้เสนอราคาได้เคยพัฒนาโปรแกรมระบบดังกล่าวให้กับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ตามที่ขอเพื่อ ประกอบการพิจารณา อันมีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ ทำให้ ผู้ฟ้องคดีหมดโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้รับจ้าง รวมทั้งการที่ประกาศดังกล่าว กำหนดราคาขายเอกสารประกวดราคาในราคาชุดละ ๒,๐๐๐ บาท เป็นการกำหนดราคา ที่สูงเกินสมควร ขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขอให้ศาลมี



คำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดตามเอกสารประกาศประกวดราคาดังกล่าว และให้มหาวิทยาลัยฯ กำหนดราคาขายเอกสารประกวดราคาให้มีความเหมาะสม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทจำกัด ประกอบกิจการด้านการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นงานรับจ้างลักษณะเดียวกันกับงานจ้างตามประกาศประกวดราคา และมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาและพิจารณาหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้รับจ้างตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวแล้วเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีซื้อเอกสารประกวดราคาและเข้าร่วมเสนอราคา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ย่อมต้องพิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างตามหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าว และย่อมเป็นที่คาดการณ์ได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้รับจ้างตามประกาศประกวดราคาอย่างแน่นอน จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการที่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ได้ออกประกาศประกวดราคาที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลโดยมีพิกัดข้อซื้อเอกสารประกวดราคาและเข้าร่วมเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกได้ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ดำเนินการจัดทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนและประชาชนในท้องถิ่นลงมติว่าสมควรประกอบกิจการดังกล่าวหรือไม่ นั้น เมื่อการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงเรือนดังกล่าวจะนำไปสู่การเพาะเลี้ยงสุกร ซึ่งการประกอบกิจการข้างต้นเป็นที่ประจักษ์โดยทั่วไปว่าก่อให้เกิดน้ำเสีย สิ่งปฏิกูล ตลอดจนกลิ่นและเสียงซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม และกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกร ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือ

ออกสู่สิ่งแวดล้อม และเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกรตามลำดับ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนอยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมในท้องที่อันเป็นชุมชนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงมีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน และสิทธิดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม ตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) มีคำสั่งบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นสมาชิกและหักส่งเงินให้กองทุนฯ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเลือกที่จะสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนฯ หรือไม่ก็ได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งมิให้ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นสมาชิกกองทุนฯ นั้น ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่เป็นมูลพิพาทในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประทานบัตรและต่อประทานบัตรทำเหมืองแร่ให้แก่ผู้ประกอบการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการออกประทานบัตรพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกประทานบัตรและการต่อประทานบัตรทำเหมืองแร่อ้างกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน



หรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการออกประทานบัตรทำเหมืองแร่และการต่อ  
ประทานบัตรเหมืองแร่ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีคำสั่ง  
ปฏิเสธไม่รับคำขอประทานบัตรของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากพื้นที่ตามคำขออยู่ในเขตประกาศกำหนด  
เขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถดำเนินการเพื่อการอนุญาตประทานบัตร  
ในพื้นที่ดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น ผู้ฟ้องคดี  
จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครอง  
สูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการ  
จังหวัดระยองกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ไม้มีพฤติกรรมในทางทุจริตเบียดบัง  
เงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของนายกองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล สิ้นสุดลง แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองกลับมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของ  
ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน  
คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองและให้มีคำวินิจฉัยใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย นั้น  
คดีนี้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่และมีพฤติกรรม  
ในทางทุจริตอันเป็นเรื่องการนำรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไปใช้จ่ายตามอำนาจ  
หน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชน  
ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล และเป็นผู้ร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่มีสิทธิ  
ฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านฟ้องว่า  
นายอำเภอบึงนารางมีคำสั่งแต่งตั้งนาย ป. ผู้สมัครอีกรายหนึ่งเป็นผู้อยู่บ้านโดยไม่ชอบ  
ด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาย ป. มีส่วนเกี่ยวข้องและสนับสนุนการกระทำที่มีบุคคลแจ้งย้ายชื่อ  
เข้ามาในทะเบียนบ้านโดยไม่ได้อาศัยอยู่จริง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง  
ของนายอำเภอบึงนารางดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน

ในครั้งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่มีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในลักษณะของกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา ๓๙ (๑๕) ประกอบมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ามติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งฟ้องว่า ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง รายชื่อผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำเขตและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจังหวัดหนองคาย ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น กรณีดังกล่าวเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งโดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๕/๒๕๕๕)



## กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายพักใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขายหลักทรัพย์และไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดเป็นเวลา ๓ เดือน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดและเจ้าหน้าที่รับอนุญาตระบบซื้อขายจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีจึงถูกกระทบสิทธิจากการที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีคำสั่งลงโทษดังกล่าว และถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งที่พิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๒/๒๕๕๔)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลภูเขียวออกใบอนุญาตดัดแปลงอาคารให้แก่นาง ณ. และนาง ว. ทำการดัดแปลงอาคารราชพัสดุเพื่อใช้เป็นสถานที่ประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายกับผู้ฟ้องคดีทั้งในการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งรายย่อยและการสัญจรในถนนที่ผ่านหน้าอาคารดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่อยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับอาคารราชพัสดุพิพาท หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดัดแปลงอาคารดังกล่าว แม้จะอ้างความเดือดร้อนในการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งรายย่อยของผู้ฟ้องคดีแต่ก็มีใช่ผลโดยตรงจากการออกใบอนุญาตให้ดัดแปลงอาคารพิพาท ประกอบกับความไม่สะดวกในการใช้เส้นทางจราจรในถนนที่ผ่านหน้าอาคารพิพาท ก็เป็นเพียงการคาดการณ์ถึงความเสียหายในอนาคตอันไกลเกินกว่าเหตุ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกใบอนุญาตดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ยื่นสืบบัดคนฟ้องว่า นายกเทศมนตรีเมืองรังสิตออกคำสั่งจำนวน ๔ ฉบับ คือ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการก่อสร้างบ้านไม้เพิงสังกะสีชั้นเดียวจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ใช้บ้านไม้เพิงสังกะสีชั้นเดียว คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รั้งถอนบ้านไม้



เพิงสังกะสีชั้นเดียว (เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเทศบาล) ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบแปดคนเห็นว่า คำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองรังสิตดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทั้ง ๔ ฉบับข้างต้น นั้น เมื่อคำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองรังสิตดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้ระงับการก่อสร้างบ้าน ห้ามใช้บ้าน ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างบ้าน และทำการรื้อถอนบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้โดยตรงจากคำสั่งข้างต้น ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่มิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๘ อันจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๘ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๘ จึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งทั้ง ๔ ฉบับที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒/๒๕๕๕ )

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควาย ตามหนังสือ ที่ ปท ๗๕๕๐๑/๙๒๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ว่าหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควาย ที่ ปท ๗๕๕๐๑/๙๒๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ข้างต้น จะเป็นการกระทำในฐานะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควายเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม แต่หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามเท่านั้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็อาจถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ซึ่งต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควายก็ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองระงับการก่อสร้างอาคารและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารทั้งหมดและรื้อสังกะสีให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตลอดจนได้มีหนังสือแจ้งความดำเนินคดีต่อสถานีตำรวจภูธรสามโคกกรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควาย ที่ ปท ๗๕๕๐๑/๙๒๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ดังกล่าว จึงมิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งมีใช้คำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้



เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควายตามหนังสือ ที่ ปท ๗๕๕๐๑/๗๒๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายซึ่งปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้อาคาร และมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารทั้งหมดภายใน ๓๐ วัน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้อาคาร และรื้อถอนอาคารข้างต้น เป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดโดยผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้ใช้อำนาจ ซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการออกคำสั่งของผู้ว่าราชการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายที่ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นการกระทำแทนผู้มีอำนาจหรือผู้แทนนิติบุคคลผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การใดที่ผู้ว่าราชการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายได้กระทำตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครด้วยเช่นกัน แต่สำหรับกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานทางปกครองมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกคำสั่งอันเป็นเหตุแห่งข้อพิพาทคดีนี้ กรุงเทพมหานครจึงมิได้มีกรณีพิพาทกับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของกรุงเทพมหานครที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๒/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า กระทรวงอุตสาหกรรมและกรมโรงงานอุตสาหกรรม ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่สหกรณ์ ผ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการทำเรื่องแห่งประเทศไทยปล่อยปละละเลยไม่ดูแลพื้นที่และอาจดำเนินการทำสัญญาเช่าที่ดินใหม่กับสหกรณ์ดังกล่าว ซึ่งการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อาศัยอยู่ข้างเคียง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งห้ามมิให้การทำเรื่องแห่งประเทศไทยทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อประกอบกิจการฆ่าและชำแหละสุกรให้แก่สหกรณ์ ผ. จำกัด นั้น การที่การทำเรื่องแห่งประเทศไทยจะทำสัญญาเช่าที่ดินบริเวณโรงงานฆ่าสัตว์กับผู้ใดหรือแม้แต่กับสหกรณ์ ผ. จำกัด ห้ามมิผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการทำสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าว เพราะเหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากการที่กระทรวงอุตสาหกรรมและกรมโรงงานอุตสาหกรรมออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่สหกรณ์ดังกล่าว ซึ่งมีผลทำให้สหกรณ์สามารถประกอบกิจการในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวได้ อีกทั้งการทำเรื่องแห่งประเทศไทยก็มิได้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบ



กิจการโรงงานฆ่าสัตว์และชำแหละสัตว์ให้แก่สหกรณ์ดังกล่าวตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องการทำเรื่องแห่งประเทศไทยเป็นคดีนี้ ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (สปก. ๔-๐๑) ให้แก่ราษฎรรายอื่น โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่สามของผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแทนสามมาตั้งแต่สามของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีคำสั่งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีที่แจ้งว่าการออก สปก. ๔-๐๑ ให้แก่ราษฎรรายอื่นถูกต้องแล้ว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินแปลงที่สามของผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแทนสามมาตั้งแต่สามของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต กับที่ดินแปลงที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีได้มีการออก สปก. ๔-๐๑ ให้แก่ราษฎรรายอื่นนั้นมิใช่ที่ดินแปลงเดียวกัน และผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีสิทธิหรือเคยครอบครองที่ดินที่มีการออก สปก. ๔-๐๑ ให้แก่ราษฎรรายดังกล่าว การออก สปก. ๔-๐๑ ดังกล่าวจึงไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี แต่ประการใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากคำสั่งของปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีตามหนังสือดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ ดำเนินการจัดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ในการจัดที่ดินที่พิพาท นั้น เมื่อปรากฏว่าการจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ตามคดีนี้เป็นดำเนินการในที่ดินส่วนที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซ้อมมาเพื่อดำเนินการจัดให้แก่สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ตามมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค โดยเฉพาะ และเป็นการดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดหาที่ดินและจัดที่ดินให้แก่กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับความช่วยเหลือเรื่องที่ดินทำกิน ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเกษตรกรที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินในกรณีดังกล่าวจะต้องเป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค เท่านั้น กรณีมิใช่เป็นการดำเนินการ



จัดที่ดินตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบห้าคนไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกรสภาประชาชน ๔ ภาค ตามเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีและระเบียบฯ ข้างต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบห้าคนจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรในที่ดินพิพาทแต่อย่างใด และไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบห้าคนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ตามฟ้อง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมที่ดิน อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้มีชื่อในใบจองพร้อมด้วยบริวารออกไปจากที่ดินและขาดสิทธิอันจะพึงได้ตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือเงื่อนไขของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าสำนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขากันทรวิชัย ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งให้ผู้มีชื่อในใบจองและมารดาของผู้ฟ้องคดีทราบ มารดาของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าว และเมื่อไม่ปรากฏว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวหรือฟ้องคดี แม้มารดาจะมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานใบจองไปดำเนินการขออนุญาตโฉนดที่ดินก็เป็นเพียงการให้ผู้ฟ้องคดีกระทำการในนามของตนเฉพาะการยื่นคำขออนุญาตโฉนดที่ดินเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะบริวารของมารดาเท่านั้น มิใช่คู่กรณีหรือผู้ถูกระทบสิทธิจากคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๘/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาโนนสูง ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมขายที่ดินในโฉนดที่ดินที่มีชื่อภรรยาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมการขายที่ดินไม่ตรงตามข้อตกลงที่จะให้ขายฝากที่ดิน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมการขายที่ดินแปลงดังกล่าว นั้น กรณีนี้ผู้ที่จะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวย่อมได้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีส่วนได้เสียโดยเป็นคู่สมรสของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเดิม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีให้ความยินยอมในการขายที่ดินไว้แล้ว จึงไม่อยู่ในฐานะผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวของเจ้าพนักงานที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๕/๒๕๕๔)

กรณีประเด็นที่ฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ เสนอเรื่อง คำขออนุญาตโอนที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดบุรีรัมย์พิจารณาโดยปราศจากอำนาจ นั้น การดำเนินการของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว เป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ยังไม่มีผลทางกฎหมาย ออกสู่ภายนอกไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยัง ไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการรังวัดที่ดินและ จัดทำแผนที่พิพาทตามคำสั่งศาลจังหวัดน่านในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ฟ้องขับไล่คู่กรณีออกจาก ที่ดินโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในที่ดินที่พิพาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ของคู่กรณีที่อยู่ออกในที่ดินพิพาท นั้น ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่พิพาทตามคำสั่งศาลจังหวัดน่านโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็จะใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้านหรือขอให้ศาลจังหวัดน่านสั่งให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่พิพาทใหม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้สิทธิดังกล่าว ประกอบกับข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ศาลจังหวัดน่านมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ห้ามโจทก์และ บริวารเกี่ยวข้องกับที่พิพาทอีกต่อไป โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นโจทก์ได้อุทธรณ์ แต่ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คดีดังกล่าวจึงถึงที่สุดตามมาตรา ๑๔๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องผูกพันตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดน่าน ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการกระทำพิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๔/๒๕๕๔)

กรณีที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดชุมพรดำเนินการตรวจสอบ ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดี เข้าทำประโยชน์ในที่ดินไม่เต็มตามจำนวนที่ได้รับอนุญาต จึงเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินอำเภอปะทิวและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชุมพรพิจารณาแก้ไขจำนวนเนื้อที่ ที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เหลือเนื้อที่เท่าที่ทำประโยชน์จริง นั้น การดำเนินการดังกล่าวเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งแก้ไข



เนื้อที่ที่ดินที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๓/๒๕๕๔)**

กรณีฟ้องว่า มติของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดบุรีรัมย์ (กปร. จังหวัดบุรีรัมย์) ที่ให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ของผู้ฟ้องคดีและยกเลิกคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น โดยที่ข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) หรือคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก กปร. มีอำนาจหน้าที่เพียงในการรวบรวมข้อมูลเอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใดๆ ในที่ดินของรัฐหรือกำกับ ติดตาม ดูแล และตรวจสอบเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไปเท่านั้น มติของ กปร. จังหวัดบุรีรัมย์ ดังกล่าว จึงเป็นเพียงขั้นตอนของการเตรียมการและการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกอันจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติของ กปร. จังหวัดบุรีรัมย์ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๘/๒๕๕๔)**

กรณีฟ้องว่า หนังสือจังหวัดแม่ฮ่องสอนฉบับที่แจ้งมติของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (กปร.จังหวัดแม่ฮ่องสอน) เพื่อให้นายอำเภอป่าเย็บทราบว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นแม่น้ำป่าเย็บเดิมที่ต้นเขินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ใช่ที่งอกริมตลิ่ง จึงไม่สามารถนำมาออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่ดินได้ และหนังสืออำเภอป่าเย็บที่แจ้งหนังสือของผู้อำนวยการจังหวัดแม่ฮ่องสอนดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแม่ฮ่องสอน สาขาป่าเย็บ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลแม่ฮี้ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ ตำบลแม่ฮี้ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำที่ดินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในการทำธุรกรรมกับสถาบันทางการเงินได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว นั้น หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือแจ้งมติของ กปร. จังหวัดแม่ฮ่องสอนที่มีความเห็นเกี่ยวกับที่ดินพิพาทตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ไม่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจ

ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันจะถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองได้ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือมีลักษณะเป็นคำสั่งอื่นใดที่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๕๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อำเภอเมืองชุมพรมีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและออกไปจากที่ดินที่ครอบครอง โดยอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มิได้ให้อำนาจอำเภอเข้าไปบังคับจัดการให้บุคคลออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีดังกล่าวได้ คำสั่งอำเภอเมืองชุมพรที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่สาธารณประโยชน์คลองพวงดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ และแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดียุติการรุก้ำที่สาธารณประโยชน์เท่านั้น ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมออกจากที่สาธารณประโยชน์ อำเภอเมืองชุมพรก็มีอำนาจหน้าที่เพียงฟ้องร้องดำเนินคดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งพิพาทดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างรุกล้ำลำคลองสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติมาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับข้อ ๕ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ และตามมาตรา ๑๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ได้บัญญัติให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลออกคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างใดๆ ออกจากที่สาธารณะไว้อย่างชัดแจ้ง อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวจึงเป็นเพียงอำนาจทั่วไป ดังนั้น หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนบ้านและอาคารที่รุกล้ำที่สาธารณะ จึงยังมีได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ได้รับ



ความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แต่อย่างไร  
(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและคำขออนุญาตที่ดินของเอกชนอีกรายหนึ่ง ซึ่งเป็นการขออนุญาตที่ดินในที่ดินบริเวณเดียวกันทั้งสองราย โดยไม่พิจารณาว่าผู้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินรายใดเป็นเจ้าของที่แท้จริง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำขออนุญาตที่ดินของเอกชนรายดังกล่าว นั้น เมื่อคำขออนุญาตที่ดินยังอยู่ระหว่างการดำเนินการรังวัดจัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน ซึ่งถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการในการออกโฉนดที่ดินเท่านั้น จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองที่ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองอันจะมีผลทางกฎหมายกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัว ยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะนำที่ดินที่ตนได้ซื้อและครอบครองทำประโยชน์ไปยื่นคำขออนุญาตหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ทราบว่าสำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาเชียรใหญ่ ได้ระบุตำแหน่งแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีในระวางแผนที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าหากยื่นคำขออนุญาตที่ดินแล้วก็อาจจะถูกปฏิเสธคำขอ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาเชียรใหญ่ สำนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาเชียรใหญ่ และกรมที่ดินเพิกถอนข้อความในระวางแผนที่ระบุให้ตำแหน่งแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่สาธารณประโยชน์ออกไป นั้น การระบุข้อความดังกล่าวในระวางแผนที่ถือเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินงานภายในของหน่วยงานทางปกครองที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายใดๆ ที่จะกระทบสิทธิในการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในตำแหน่งที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดี หรือผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินและถูกคำสั่งปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้ อันจะถือเป็นคำสั่งคำสั่งทางปกครองที่มีผลทางกฎหมายกระทบต่อสิทธิในการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วแต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหวายได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งกีดขวางที่ปิดกั้นคันคลองซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งตามหนังสือดังกล่าว นั้น



หนังสือแจ้งดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเนื้อความในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจฝ่ายปกครองในอันที่จะเข้าไปบังคับจัดการให้บุคคลออกจากที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ หนังสือขององค์การบริหารส่วนตำบลข้างต้นจึงเป็นเพียงหนังสือบอกกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้ปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ขอให้หรือถอนสิ่งปิดกั้นออกจากทางดังกล่าว ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของตนมิใช่เป็นทางสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวอ้าง ก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามหนังสือดังกล่าวได้ และเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะไปดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจ เพื่อออกคำสั่งขับไล่ผู้ฟ้องคดีให้ออกจากที่ดินพิพาทต่อไป โดยมีอาจใช้อำนาจบังคับขับไล่หรือเข้าหรือถอนสิ่งปิดกั้นของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น หนังสือดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธินำคดีข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยให้ดำเนินการสอบสวนเพื่อให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้แต่งตั้งผู้แทนกรมป่าไม้เป็นกรรมการในคณะกรรมการสอบสวนด้วย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ จะต้องรายงานเสนอความเห็นเพื่อให้อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายสั่งการต่อไป ตามนัยมาตรา ๖๑ วรรคสี่ และวรรคห้า แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การให้ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนจึงเป็นเพียงการเตรียมการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองของอธิบดีกรมที่ดิน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว จึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๗/๒๕๕๕**)



กรณีฟ้องว่า บุตรของผู้ฟ้องคดีได้นำโฉนดที่ดินไปให้เจ้าหนี้ยึดถือไว้เป็นประกันเงินกู้ แต่ภายหลังจากที่บุตรของผู้ฟ้องคดีถึงแก่กรรมและผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกได้นำเงินไปชำระหนี้จนครบถ้วน เจ้าหนี้ยกกลับนำโฉนดที่ดินของผู้ตายไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินให้แก่ภรรยาของเจ้าหนี้ย ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สาขาปราสาท ได้ดำเนินการรับจดทะเบียนให้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเพื่อผู้ฟ้องคดีจะได้ขออนุญาตโฉนดที่ดินดังกล่าวต่อไป นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินพิพาทของผู้ตายให้แก่เจ้าหนี้ย ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่บุตรของผู้ฟ้องคดีจะถึงแก่กรรม และเป็นช่วงเวลาก่อนที่ศาลจังหวัดสุรินทร์จะมีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดก ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินพิพาทหรือการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด การจดทะเบียนโอนขายที่ดินดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะมีฐานะเป็นผู้จัดการมรดกของผู้ตาย และไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๒/๒๕๕๕)

**กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙**

กรณีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านเชียง และรักษาการในตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านเชียงได้ลงนามอนุมัติและทำสัญญาให้มีการจ้างเหมาลงข้อความประชาสัมพันธ์ถวายอาลัย สมเด็จพระพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ในหนังสือพิมพ์ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ ได้มาตรวจสอบและเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่ได้มีการกำหนดให้ส่วนราชการลงประกาศข้อความอาลัยตามหนังสือพิมพ์ จึงไม่มีระเบียบให้เบิกจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวได้ จึงให้เทศบาลตำบลบ้านเชียงเรียกเงินที่ได้ใช้จ่ายไปจากผู้รับผิดชอบนำส่งคืนคลังเทศบาลให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว นายกเทศมนตรีตำบลบ้านเชียงจึงได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินที่ใช้จ่ายไปส่งคืนคลังเทศบาลตำบลบ้านเชียงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินส่งคลังไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งตามหนังสือของเทศบาลตำบลบ้านเชียงข้างต้น นั้น หนังสือของ



เทศบาลตำบลบ้านเชียงดังกล่าวเป็นเพียงการกล่าวทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินส่งคืนคลังเท่านั้น ไม่ใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างเทศบาลตำบลบ้านเชียงกับผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่พิพาท (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย กรณีนำรถยนต์กระเช้าไฟฟ้าซึ่งเป็นทรัพย์สินของเทศบาลไปประสบอุบัติเหตุ เป็นเหตุทำให้รถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งข้างต้น นั้น เมื่อกรณีปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในคำร้องอุทธรณ์ว่า ภายหลังจากที่เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนมีคำสั่งดังกล่าวแล้ว เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนได้รายงานผลการดำเนินการไปยังจังหวัดเชียงราย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำละเมิดของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิใช่เป็นการกระทำอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเอาจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีการนำคดีไปฟ้องต่อศาลจังหวัดเชียงราย ขอให้ศาลจังหวัดเชียงรายมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงฟังได้ว่าการที่เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนได้มีคำสั่งพิพาทเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด ซึ่งเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนและผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่ามีใช้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คำสั่งพิพาทจึงมิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี คำสั่งดังกล่าวของเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนจึงเป็นเพียงการบอกกล่าวทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าตนมิได้กระทำละเมิดต่อเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ ก็ชอบที่จะปฏิเสธถึงความรับผิดดังกล่าว และเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนที่จะต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวต่อไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำที่พิพาท (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๕**)



กรณีฟ้องว่า คำสั่งของเทศบาลนครสวรรค์ที่เพิกถอนและเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนและผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนในจำนวนใหม่ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นผลจากการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๖๒/๒๕๕๑ ที่ได้วินิจฉัยไว้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดต้องรับผิดชอบต่อเทศบาลนครสวรรค์ตามความเสียหายที่แท้จริงอันเกิดจากการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการสูญหาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีย่อมมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว คำสั่งของเทศบาลนครสวรรค์ดังกล่าวจึงหาผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ในทางก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีขึ้นใหม่ อันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๖/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของผู้บัญชาการทหารสูงสุด คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงของผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย รายงานผลการสอบข้อเท็จจริง รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีผู้ฟ้องคดีอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานในการดำเนินการก่อสร้างและจัดซื้อพัสดุ นั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของผู้บัญชาการทหารสูงสุด คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงของผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย รายงานผลการสอบข้อเท็จจริง รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งในขั้นตอนดังกล่าวยังไม่ได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งรวมทั้งรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๖/๒๕๕๕**)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งย้ายที่คุมขังผู้ฟ้องคดีจากเรือนจำแห่งหนึ่งไปคุมขังยังเรือนจำอีกแห่งหนึ่ง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีและรับตัวผู้ฟ้องคดีไปคุมขังที่เรือนจำจังหวัด อันเป็นภูมิลำเนาเดิมของผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่อำนาจในการย้ายนักโทษเป็นอำนาจในการใช้ดุลพินิจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่จะพิจารณาดำเนินการเพื่อให้การคุมขังผู้ต้องขังเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ซึ่งเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง แม้การย้ายนักโทษจะเป็นอุปสรรคต่อญาติที่จะมาเยี่ยมผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังมีสิทธิได้รับการเยี่ยมจากญาติอยู่เช่นเดิม จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งย้ายที่คุมขังผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๔/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีการฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง นั้น โดยที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เป็นเพียงขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา ซึ่งต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งมีการรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา และเมื่อคณะกรรมการฯ ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้วเสร็จก็ต้องรายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตลอดจนการดำเนินการสอบสวนและมติของคณะกรรมการฯ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖/๒๕๕๔ ที่ ๙๔/๒๕๕๔ ที่ ๙๖/๒๕๕๔ ที่ ๑๗๒/๒๕๕๔ และที่ ๒๑๖/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีที่ให้กรมการปกครองยกเลิกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ซึ่งมีผลทำให้คำสั่งกรมการปกครองที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการมีผลบังคับใช้ต่อไป นั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ากรมการปกครองได้มีคำสั่งตามที่นายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีสั่งการแต่อย่างใด และคำสั่ง



ของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวนั้น เป็นเพียงการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิในการเป็นข้าราชการของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครนายกที่มีมติเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบสวนวินัยกรณีผู้ฟ้องคดี และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาดที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ดังกล่าวนั้น มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ดังกล่าว เป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา ซึ่งต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จ ต้องรายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ต่อไป เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ดังกล่าว โดยผู้บังคับบัญชาซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยังมีได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๗/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง จังหวัดตรัง ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีในเรื่องที่มีการร้องเรียนการกระทำทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินราชการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเรื่องร้องเรียนและการดำเนินการสอบสวนดังกล่าว นั้น เมื่อการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเพียงกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองในขั้นตอนของการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาหรือเตรียมการในการออกคำสั่งทางปกครอง ยังมีได้มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๗/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางรักที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เป็นเพียงการดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเพื่อประกอบ

การพิจารณาในเบื้องต้นว่าตามข้อกล่าวหาว่ามีมูลหรือไม่ อันอาจจะนำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่อไป คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีผลทางกฎหมายไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ส่วนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงนั้น เป็นเพียงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงหรือไม่ อันเป็นขั้นตอนที่ผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการก่อนที่จะพิจารณาว่าควรมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐาน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีผลทางกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดีเช่นกัน ประกอบกับในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ยังมีได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่เรื่องทางวินัยยังอยู่ในระหว่างดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งยังไม่แน่ชัดว่าเมื่อครบกระบวนการทางวินัยถึงที่สุดแล้ว ผลการพิจารณาจะเป็นอย่างไรและผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงตามคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๘/๒๕๕๔ และที่ ๗๕๙/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการวิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานคร และวชิรพยาบาล ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยถูกจ้างอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น การที่ผู้อำนวยการวิทยาลัยแพทยศาสตร์ฯ ได้มีคำสั่งข้างต้น เป็นเพียงการกระทำเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเสนอผู้มีอำนาจเพื่อพิจารณาออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีต่อไปเท่านั้น ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีข้อหานี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธร ภาค ๓ มีคำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามที่จะบรรจุกลับเข้ารับราชการตำรวจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับการศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธร ภาค ๓ ดังกล่าว และขอให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการและให้คืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ นั้น เมื่อปรากฏว่า



คณะกรรมการข้าราชการตำรวจยังไม่ได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดตามอำนาจหน้าที่ในการพิจารณารับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจในประเด็นพิพาทนี้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กรมการปกครองโดยรองอธิบดีกรมการปกครอง มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนเพิ่มเติมผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลไม่ปรากฏสัญชาติ และคณะกรรมการสอบสวนได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (สว.๓) เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (สว.๓) ในบันทึกฉบับดังกล่าวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งและบันทึกของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว นั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา ซึ่งต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จต้องรายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ยื่นฟ้องคดีนี้รองอธิบดีกรมการปกครองยังมิได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๔/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีหนังสือห้ามมิให้ธนาคารกรุงไทยฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการผู้จัดการอีกวาระหนึ่ง เป็นเหตุให้ธนาคารกรุงไทยฯ ไม่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว และให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการพิจารณาสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการธนาคารกรุงไทยฯ เท่านั้น มิได้มีผลผูกพันให้ธนาคารกรุงไทยฯ ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ธนาคารกรุงไทยฯ ยังคงมีเสรีภาพในการสรรหาบุคคลเพื่อทำสัญญาจ้างให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หนังสือดังกล่าวจึงมิได้มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะกระทบต่อสิทธิหน้าที่





ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ว่าราชการการแห่งประเทศไทยดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาที่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลพ้นจากราชการ จากกรณีตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีชื่อปรากฏว่าเป็นผู้สอบแข่งขันได้ตามบัญชีผู้สอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานส่วนตำบล เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไผ่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ นั้น แม้การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีคำสั่งให้ข้าราชการในสังกัดออกจากราชการ จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ กำหนดและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการดังกล่าว ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๓) มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ ที่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไผ่เสนอเป็นเพียงขั้นตอนภายในก่อนที่จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองต่อไป ลำพังมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ จึงเป็นเพียงความสัมพันธ์ภายในระหว่างคณะกรรมการกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น หากมีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คงมีแต่เฉพาะคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการตามมติของคณะกรรมการเท่านั้น ที่มีผลทางกฎหมายกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติฟ้องขอให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ การคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ (ครั้งที่ ๑) นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ การคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ ตามประกาศดังกล่าวในลำดับที่ ๑๔๘ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากประกาศดังกล่าว ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องขอยกเลิกประกาศคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ การคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรง



ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ (ครั้งที่ ๒) นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้สมัครเข้ารับ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ ตามประกาศดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี ไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากประกาศดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๖/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ตำแหน่งอาจารย์ประจำ ฟ้องว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการ เลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกประกาศมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง ผลการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยประกาศให้รองศาสตราจารย์ อ. เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสภา มหาวิทยาลัย ประเภทคณาจารย์ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นการลงคะแนนเลือกตั้งที่เลื่อนมาจากกำหนดการเดิมเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งรองศาสตราจารย์ อ. จากคณะมนุษยศาสตร์ไม่ได้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่การที่สภามหาวิทยาลัยจะดำเนินการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนด จะต้องเป็นไปตาม มติที่ประชุมของสภามหาวิทยาลัย มิใช่โดยกรรมการสภามหาวิทยาลัยคนใดคนหนึ่ง ดังนั้น การกระทำของอธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒตามฟ้อง จึงมิได้ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือน ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจ จะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๘/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ฟ้องว่าคณะกรรมการ ประเมินผลการปฏิบัติราชการของพนักงานภาควิชาสัตวบาล คณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ประจำปี ๒๕๕๒ ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว นั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดีซึ่งกระทำโดยคณะกรรมการประเมิน ผลการปฏิบัติราชการของพนักงานฯ เป็นเพียงขั้นตอนภายในที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อ เตรียมการในการออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนอันเป็นคำสั่งทางปกครอง อีกทั้ง ผลการประเมินผล การปฏิบัติงานดังกล่าวไม่ได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล



ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฉะนั้น โดยนิตินัยผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๒ ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๒/๒๕๕๔ และที่ ๒๑๓/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ฟ้องว่า มติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ให้โอนย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น เมื่อข้อ ๑๖๙ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองในการโอนย้ายพนักงานเทศบาลไปสังกัดเทศบาลอื่นไว้ โดยกำหนดให้นายกเทศมนตรีดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) ภายใน ๔๕ วัน ดังนั้น มติของคณะกรรมการดังกล่าว จึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป หากจะมีผลในทางกฎหมายก็เป็นเพียงในความสัมพันธ์ภายในของฝ่ายปกครองที่นายกเทศมนตรีจะต้องนำไปออกคำสั่งให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการฯ ต่อไปเท่านั้น มติดังกล่าวจึงมิได้มีผลทางกฎหมายที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๓๕/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องว่า การที่นายอำเภอภูพานิกมีหนังสือรายงานเรื่องการร้องเรียนของราษฎรเกี่ยวกับการประพาดดินไม่เหมาะสมในการปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สุขภาพตำบล และขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีย้ายผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ไปยังสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีโดยด่วน เพื่อเป็นการคลี่คลายปัญหาและขจัดข้อขัดแย้งในชุมชน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือดังกล่าว นั้น การที่นายอำเภอภูพานิกมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีมีลักษณะเป็นเพียงการรายงานความขัดแย้งระหว่างกลุ่มราษฎรและข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ภายในอำเภอภูพานิก อันมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติราชการของข้าราชการดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีทราบ และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไปเท่านั้น หนังสืออำเภอภูพานิกดังกล่าวไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกไปกระทบกระเทือนสิทธิ



หรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด เฉพาะแต่คำสั่งที่สั่งให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานี ที่สั่งการตามข้อเสนอในหนังสืออำเภอพุทธนิคมเท่านั้นที่ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร มีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้ากลุ่มงานนิเทศการศึกษา โดยมีได้คำนึงถึงการจัดลำดับอาวุโสตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๖๐๘/๑๑๘๔ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๒๙ และได้รับมอบหมายให้ผู้ที่มิลำดับอาวุโสและวิทยฐานะน้อยกว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้ากลุ่ม แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งมอบหมายงานให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้ากลุ่มงานดังกล่าว มิได้มีลักษณะเป็นการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น และมีได้มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับการมอบหมายงานดังกล่าวเป็นการบริหารงานภายในของหน่วยงาน และเป็นอำนาจในเชิงดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจที่จะพิจารณาใช้ดุลพินิจมอบหมายหน้าที่ให้แก่ผู้ใดบังคับบัญชาได้ตามความเหมาะสมภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อคำสั่งพิพาทมิได้มีผลทำให้สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง แก้ไขคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นกรณีที่อยู่ใต้อำนาจของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ใช้อำนาจออกคำสั่งแก้ไขการแต่งตั้งข้าราชการเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือของสำนักงาน ก.พ.ที่ นร ๑๐๐๘.๓.๒/๑๓๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ ในส่วนของข้าราชการที่เดิมดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ระดับ ๗ ให้ไปดำรงตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ระดับชำนาญการ ซึ่งแม้จะเป็นการแต่งตั้งข้าราชการจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้เดิม ตำแหน่งประเภททั่วไป ให้มาดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ โดยที่ไม่ต้องทำการสอบแข่งขัน อันเป็นการแตกต่างจากผู้ฟ้องคดีที่เดิมดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานป่าไม้ เปลี่ยนสายงานเข้าสู่ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้โดยวิธีการสอบคัดเลือก และคำสั่งดังกล่าวมีผลทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ ในตำแหน่งเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่คำสั่งดังกล่าวก็มิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพ

ของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ดำรงอยู่ อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๔/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง นักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ ฟ้องว่า ประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการคัดเลือกฯ ของกลุ่มอาวุโส ข้อ ๔.๑ ในด้านการประเมินโดยคณะกรรมการบริหารงานบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกหลักเกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มอาวุโส ตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.)ฯ ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศดังกล่าว และเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกฯ กลุ่มอาวุโส ลำดับที่ ๑๑๖ ตามบัญชีรายชื่อฯ แนบท้ายประกาศกรมการพัฒนาชุมชน ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่า ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้นเกิดจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง รายชื่อข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ได้รับการคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากประกาศกรมการพัฒนาชุมชน ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งจะมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการรถไฟฯ ฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ฟ้องว่า มติของคณะกรรมการสรรหาผู้ว่าการการรถไฟฯ ฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยที่ให้รายงานผลการสรรหาต่อคณะกรรมการการรถไฟฯ ฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเพื่อพิจารณาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติดังกล่าว นั้น มติของคณะกรรมการสรรหาฯ ดังกล่าว



เป็นเพียงมติที่รายงานผลการสรรหาผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยต่อคณะกรรมการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเพื่อพิจารณา มิได้มีผลเป็นการแต่งตั้งให้ผู้ที่ได้รับคะแนนจากการสรรหาเป็นอันดับที่หนึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย มติดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากมติของคณะกรรมการสรรหาฯ ดังกล่าว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการขยายเวลาการรับสมัครและการแก้ไขคุณสมบัติของผู้สมัครนั้น มติของคณะกรรมการสรรหาฯ ดังกล่าวไม่ใช่มติเกี่ยวกับการขยายเวลาการรับสมัครและแก้ไขคุณสมบัติของผู้สมัคร และการขยายเวลาการรับสมัครและแก้ไขคุณสมบัติของผู้สมัครได้ทำมาก่อนที่จะมีมติแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๕/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลเวียงเชียงแสน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงรายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของนายกเทศมนตรีตำบลเวียงเชียงแสนดังกล่าว นั้น เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง นายกเทศมนตรีตำบลเวียงเชียงแสนยังมิได้มีการส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย เนื่องจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงรายมีมติไม่เห็นชอบ ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนเช่นเดิม กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของนายกเทศมนตรีตำบลเวียงเชียงแสน ส่วนกรณีที่ปลัดเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำเรื่องของผู้ฟ้องคดีเข้าที่ประชุมของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงรายเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเชียงรายนั้น เป็นเพียงขั้นตอนของการดำเนินการพิจารณาทางปกครองซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะมิตสิทธิฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักสนับสนุนด้านการเงินไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักติดตามและประเมินผลโครงการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติงานในตำแหน่งเดิม นั้น เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นการย้ายภายในสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเป็นเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งจะพิจารณาสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดแม้การย้ายในกรณีดังกล่าวจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีรู้สึกถูกลดความสำคัญในหน้าที่การงานลงและรู้สึกกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับอยู่แต่เดิม ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์อื่นอันไม่แตกต่างจากตำแหน่งเดิม จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เนื่องจากมิได้ทำให้สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก รับเงินเดือนในระดับเดิม และปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ที่แจ้งเรื่องการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ายู่ระหว่างการหารือกรมบัญชีกลาง นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งผลการพิจารณาทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการภายในของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ยุติมาประกอบการพิจารณาในการสั่งการเรื่องการขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีต่อไป ยังไม่ได้มีผลเป็นการกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากหนังสือดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๒/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ อุตสาหกรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ (จังหวัดประจวบคีรีขันธ์) ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรมป่าไม้และป่าไม้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ดำเนินการออกประทานบัตรและต่ออายุประทานบัตร ชนิดแร่หินอุตสาหกรรม ชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ให้บริษัทเอกชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนประทานบัตรและการต่ออายุประทานบัตรดังกล่าว นั้น เมื่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมิได้ให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวในการออกประทานบัตรทำเหมืองแร่หรือต่ออายุประทานบัตรทำเหมืองแร่แต่อย่างใด ดังนั้น จึงถือมิได้ว่าหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐข้างต้นเป็นผู้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวข้างต้น ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ อุตสาหกรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๒๗๒๖/๑๐๗๗ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงนายด่านศุลกากรบ้านดอนโดยอ้างแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมทรัพยากรธรณีที่ ออก ๐๓๐๔/๔๔๗๖ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๙ ซึ่งมีผลให้ในการส่งแร่แอนไฮไดรต์ออกนอกราชอาณาจักรต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมิอาจใช้สิทธิตามกฎหมายในการส่งออกแร่แอนไฮไดรต์ ทั้งที่แร่ดังกล่าวมิใช่แร่ควบคุมที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว นั้น หนังสือที่ ออก ๐๓๐๔/๔๔๗๖ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๙ ดังกล่าว ออกโดยกรมทรัพยากรธรณีหรือกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นหนังสือที่กำหนดแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาออกไปอนุญาตในการส่งออกแร่แอนไฮไดรต์ โดยเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติแร่และแหล่งแร่ที่มีการผลิตแร่แอนไฮไดรต์เพื่อการส่งออก เนื่องจากเป็นการป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงส่งออกแร่ยับยั้งในรูปของแร่แอนไฮไดรต์ อันเป็นการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เท่านั้น หนังสือฉบับดังกล่าวจึงหาได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ



เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และไม่มีสิทธิฟ้องเพิกถอนหนังสือดังกล่าวต่อศาล ส่วนหนังสือ ส่วนที่ ๓ ที่ สฎ ๐๐๒๗/๒๖/๑๐๗๗ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ นั้น เห็นว่า หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการตอบข้อหารือของอุตสาหกรรมจังหวัดฯ เพื่อให้ศุลกากรบ้านดอนทราบถึงแนวปฏิบัติในการพิจารณาการขอส่งออกแร่แอนไฮไดรต์ของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของอุตสาหกรรมจังหวัดฯ กับศุลกากรบ้านดอน มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากหนังสือดังกล่าวเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มีหนังสือแจ้งปฏิเสธไม่ต่ออายุประทานบัตรของนาง น. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว และให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ต่ออายุประทานบัตรของนาง น. ตามคำขอ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ได้รับมอบอำนาจจากนาง น. ผู้รับประทานบัตรแล้วพลวงและตะกั่วในการดำเนินการแทนเฉพาะในกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ เท่านั้น โดยในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น นาง น. ผู้รับประทานบัตรแล้วพลวงและตะกั่วไม่ได้มอบให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจรวมไปถึงการยื่นฟ้องคดีแทนนาง น. ผู้รับประทานบัตรแล้วพลวงและตะกั่วดังกล่าวด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงมีฐานะเป็นเพียงตัวแทนรับมอบอำนาจทั่วไป ไม่อาจอ้างหนังสือรับมอบอำนาจดังกล่าวมาดำเนินการยื่นฟ้องคดีแทนนาง น. ผู้รับประทานบัตรแล้วพลวงและตะกั่วได้ ประกอบกับไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนรับโอนประทานบัตรจากนาง น. ผู้รับประทานบัตรแล้วพลวงและตะกั่วตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ ประกอบมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งเภสัชกรชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตราด และเป็นผู้แทนของสภาเภสัชกรรมประจำจังหวัดตราดมีหน้าที่ตรวจสอบและดำเนินคดีต่อผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ควบคุมดูแลความประพฤติของเภสัชกรในจังหวัดตราดให้ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้จรรยาบรรณฟ้องว่า คณะกรรมการสภาเภสัชกรรมได้มีคำวินิจฉัยยกข้อกล่าวหากรณีสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตราดได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการสภาเภสัชกรรมขอให้พิจารณาลงโทษทางจรรยาบรรณกับนาย ว. เภสัชกร กรณีที่เปิดร้านขายยา





แล้วจัดให้ผู้ที่ไม่ใช่เภสัชกรอยู่ประจำร้านยาและขายยาในราคาสูงกว่าท้องตลาดมาก อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสภาเภสัชกรรมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาจรรยาบรรณ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสภาเภสัชกรรมดังกล่าว นั้น โดยที่การพิจารณาลงโทษทางจรรยาบรรณแก่นาย ว. เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาเพื่อตรวจสอบการประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม เมื่อคณะกรรมการสภาเภสัชกรรมมีคำวินิจฉัยตามกระบวนการพิจารณาของตนอย่างไรแล้ว ก็มีได้มีผลเกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดีในอันที่จะถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้ง ยังไม่ปรากฏว่ามติของคณะอนุกรรมการพิจารณาจรรยาบรรณ และคำสั่งของคณะกรรมการสภาเภสัชกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างไร นอกจากนี้ไม่เป็นไปตามความเห็นของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มติของแพทยสภาที่วินิจฉัยว่าคดีไม่มีมูลและยกข้อกล่าวหากรณีของผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อแพทยสภาว่าพลตำรวจตรีนายแพทย์ อ. ออกใบรับรองแพทย์เท็จไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของแพทยสภาดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องดังกล่าว มติของแพทยสภาจึงมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ใดๆ ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีคำวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนและที่มีคำวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี กรณีที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่าพนักงานอัยการเบิกความเป็นพยานจำเลยอันเป็นเท็จและปฏิบัติหน้าที่ในคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเรื่องที่ร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาล มิใช่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๒๔๔ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกรณีไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานอัยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด อันจะถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัยตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการ

แผ่นดินดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และการจะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา ก็มีได้มีผลเป็นการเยียวยาร้องทุกข์ หรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำดังกล่าวของผู้ตรวจการแผ่นดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมให้เทศบาลอุบลราชธานีใช้ในการดำเนินการตามโครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำในเขตเทศบาลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่สุจริตและไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลเทศบาลในเขตจังหวัดของตนให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และเป็นผู้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงมหาดไทยให้มีอำนาจตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในเรื่องการบริหารจัดการเกี่ยวกับงบประมาณของท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นภายใต้การควบคุมตรวจสอบของสภาท้องถิ่นและผู้ว่าราชการจังหวัด ตามข้อ ๙๙ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมให้เทศบาลนครอุบลราชธานี จึงเป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติทั่วไป อันเป็นเรื่องการบริหารงานภายในของฝ่ายบริหาร ที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๓/๒๕๕๔)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

กรณีฟ้องว่า ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคาย เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดหนองคาย ที่ออกโดยประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคาย ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๘ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับบัญชีรายชื่อของบุคคลที่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแล้ว ให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งโดยเร็ว และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เห็นชอบด้วยกับบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้คัดเลือกไว้ หรือเห็นว่าบุคคลใดหรือทั้งหมดที่ได้รับการคัดเลือกมาไม่เหมาะสมเพียงพอ อาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดคัดเลือกบุคคลเพิ่มอีกได้ และข้อ ๒๖ ของระเบียบดังกล่าว ได้บัญญัติว่าในการคัดเลือกบุคคลเพื่อเตรียมที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ให้นำข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ มาใช้โดยอนุโลม เว้นแต่ในเรื่องจำนวนบุคคลที่ต้องการคัดเลือกให้มีจำนวนสามเท่าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่จะพึงมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง ดังนั้น การดำเนินการของผู้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการจัดทำบัญชีรายชื่อของผู้สมัครหรือผู้ได้รับการทาบทามตามข้อ ๑๔ การคัดเลือกบุคคลในบัญชีดังกล่าว โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามข้อ ๑๕ และให้ผู้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจัดทำบัญชีรายชื่อของผู้ได้รับการคัดเลือกโดยเรียงลำดับตามตัวอักษรพร้อมทั้งประวัติของบุคคลดังกล่าว และรายงานการประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบดังกล่าว นั้น จึงเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาเพื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ตามข้อ ๒๘ ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การกระทำของผู้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคาย เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ออกโดยประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองคาย นั้น

จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่นๆ

กรณีฟ้องว่า การที่กรมประมงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีพร้อมบริวารออกจากพื้นที่โครงการศึกษาพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดเชิงพาณิชย์ จังหวัดนครสวรรค์ มิฉะนั้นจะดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไปเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น หนังสือดังกล่าว เป็นเพียงการแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากพื้นที่โครงการฯ โดยมีได้มีผลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารต้องออกจากพื้นที่ดังกล่าว และหากผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งบริวาร ไม่ยอมออกจากพื้นที่โครงการฯ กรมประมงก็ชอบที่จะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป โดยการฟ้องคดี ต่อศาลยุติธรรม หนังสือของกรมประมงที่พิพาทจึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง และได้เข้าร่วมประชุมเพื่อคัดเลือกผู้แทนของสื่อมวลชนเข้าเป็นคณะกรรมการสรรหากรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดตากฟ้องว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตากได้ดำเนินการ ประชุมเพื่อคัดเลือกผู้แทนของสื่อมวลชนเข้าเป็นคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดตาก ต่อมา ได้มีการประกาศรายชื่อบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการ สรรหากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตาก โดยปรากฏชื่อนาย ส. บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ฉบับหนึ่งเป็นคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตาก มิใช่ นาย พ. ผู้รับมอบอำนาจจากนาย ส. ตามมติที่ประชุมข้างต้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศรายชื่อบุคคล ผู้ได้รับการคัดเลือกฯ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกฯ ข้างต้น นั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้เข้าร่วมประชุม ดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อจากที่ประชุมเพื่อคัดเลือก เข้าเป็นคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตาก อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีและ ผู้เข้าร่วมประชุมได้ลงชื่อรับรองมติที่ประชุมเห็นชอบคัดเลือกนาย ส. เป็นคณะกรรมการสรรหา กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตากด้วยแล้ว ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดตากมีประกาศข้างต้นย่อมไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๙/๒๕๕๕)



**(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำอื่น**

**(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย**

**กรณีพิพาทอื่น ๆ**

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทยและสมาคมกีฬายิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ได้ตัดสินการแข่งขันกีฬายิงปืนของ ทีมกีฬายิงปืนกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นนักกีฬาอยู่ด้วยให้แพ้ทางเทคนิค ทำให้ไม่ได้รับเหรียญรางวัลและประกาศนียบัตรในการแข่งขันดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นนักกีฬาของทีมที่ถูกตัดสินให้แพ้ทางเทคนิค ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากผลการตัดสินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

**(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

กรณีฟ้องว่า โครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติ หน่วยที่ ๖ และโรงแยกก๊าซอีเทนของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และโรงงานผลิตสารฟีนอลของบริษัท พีทีที ฟีนอล จำกัด ซึ่งมีเทศบาลเมืองมาบตาพุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้ออกใบอนุญาตก่อสร้าง กระทั่งออกอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เป็นผู้อนุมัติโครงการ และกระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นผู้กำกับดูแลโครงการ ได้มีการออกแบบโครงสร้างโดยใช้ฐานรากตื้นไม่มีเสาเข็มโดยนำค่าความสามารถในการรับน้ำหนักของดินที่สูงกว่าปกติทั่วไปมาใช้ในการออกแบบจึงมีความเสี่ยงสูงมากในการทรุดตัวและหากมีการรั่วของก๊าซไวไฟอาจส่งผลให้เกิดการระเบิดรุนแรง อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยให้ระงับหรือหยุดการดำเนินการของโรงงานดังกล่าว นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นวิศวกรของบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทรับเหมาก่อสร้างย่อยงานก่อสร้างฐานรากของโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติหน่วยที่ ๖ และโรงแยกก๊าซอีเทนของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำกรณีศึกษาเรื่องการทรุดตัว



ของโครงสร้างบนฐานรากตื้นไม่ได้ตอกเสาเข็มในโครงการต่างๆ ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมีบ้านพักส่วนตัวอยู่ในตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ตามมาตรา ๒๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นวิศวกรผู้รับผิดชอบในการคำนวณออกแบบโครงสร้างของอาคารทั้งสามแห่ง ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าจะเกิดการทรุดพังของฐานรากและการรั่วไหลของก๊าซทำให้เกิดการระเบิด เนื่องจากมีการก่อสร้างโดยใช้ฐานรากตื้น เป็นเพียงการคาดการณ์ในอนาคตซึ่งยังไม่แน่นอนหรือมีพฤติการณ์ว่าจะเกิดขึ้นแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวจากคำสั่งหรือการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินเดิมที่ถูกยึดขายทอดตลาดตามคำสั่งของศาลแพ่ง ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการรังวัดที่ดินเปลี่ยนตราจองที่ดินว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เป็นโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิมตามคำขอของผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวจากการขายทอดตลาด นั้น สิทธิของผู้ซื้อที่ดินโดยสุจริตจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาลได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๑๓๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับเมื่อได้มีการจดทะเบียนโอนที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งของศาลแพ่งแล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่ามีสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๑๓๗๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้ศาลเพิกถอนการขายทอดตลาดที่ดินดังกล่าวและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ก็ตาม แต่เมื่อตราใบตราจองที่ดินดังกล่าวยังไม่ได้มีคำพิพากษาเพิกถอนการขายทอดตลาด การขายทอดตลาดตามคำสั่งของศาลแพ่งจึงยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย กรณีจึงต้องถือว่าผู้ซื้อที่ดินพิพาทจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งของศาลแพ่งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายและมีสิทธิตามกฎหมายที่จะร้องขอให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดที่ดินเปลี่ยนตราจองที่ดินว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เป็นโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิมตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติรับรองไว้ ดังนั้นเมื่อในขณะที่ยื่นฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาท และผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงก็มิได้โต้แย้งคัดค้านว่า ผู้ซื้อที่ดินพิพาทจากการขายทอดตลาดดังกล่าวได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี





เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ตามลำดับ) จัดบริการสาธารณสุขด้านการสาธารณสุขไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยกเลิกวิธีการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่หน่วยบริการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่กำหนดมาเป็นการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่หน่วยบริการตามที่ได้รักษาพยาบาลให้แก่ผู้ป่วยตามความเป็นจริง นั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนทั่วไปและเป็นผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์ ไม่ได้เป็นผู้ประกอบการสถานบริการหรือหน่วยบริการตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือเป็นผู้รับบริการซึ่งถูกจำกัดสิทธิต่างๆ และไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องโดยนิตินัยกับการดำเนินการจัดบริการสาธารณสุขด้านการสาธารณสุขแต่อย่างใด การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ส่วนกรณีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ใช้จ่ายงบประมาณขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้นเห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เป็นเพียงการบริหารงานภายในของฝ่ายปกครอง ไม่ได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรงเช่นกัน และแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์ แต่การกระทำดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่แพทย์ได้รับเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในฐานะผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม และในฐานะประชาชนคนไทย ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่กระทรวงสาธารณสุขกว้าง และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ร่วมร่าง แก้ไข เพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญและรับรองร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ. ... โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ากระบวนการในการร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว



ทั้งในระดับกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นภาระเลเยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ นั้น การดำเนินการยกเว้นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ. ... ของกระทรวงสาธารณสุข และการร่วมร่าง แก้ไข เพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ และรับรองร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นเพียงการดำเนินการให้มีการยกเว้นและนำร่างพระราชบัญญัติข้างต้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามีมติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำในความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกับคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เสนอร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น โดยสภาพแล้วการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวจึงไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมอย่างใด ๆ ของผู้ฟ้องคดี ทั้งสามไม่ว่าในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมหรือในฐานะประชาชนคนไทยหรือของบุคคลใด ๆ หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือบุคคลใด ๆ โดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงจากการกระทำที่พิพาทดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชยกเลิกหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิต แขนงวิชาบริหารธุรกิจ วิชาเอกการจัดการทั่วไป หลักสูตร ๒ ปี และได้เปิดหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิต แขนงวิชาบริหารธุรกิจ วิชาเอกการจัดการ หลักสูตร ๔ ปี แทน และอธิการบดีออกระเบียบมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ว่าด้วยการเทียบแทนชุดวิชา พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการไม่สามารถนำชุดวิชาที่สอบผ่านจากหลักสูตรเดิมไปเทียบโอนในหลักสูตรใหม่ได้ ทำให้ไม่สามารถจะสำเร็จการศึกษาหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิตดังกล่าวโดยใช้เวลาในการศึกษาอย่างน้อยที่สุดเพียงหนึ่งภาคการศึกษาได้ และต้องเสียเวลาเรียนและเสียค่าใช้จ่ายในการเรียนเพิ่ม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหลักสูตรและระเบียบที่ไม่ชอบดังกล่าว นั้น การที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชยกเลิกหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิตฯ หลักสูตร ๒ ปี และได้เปิดหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิตฯ หลักสูตร ๔ ปี รวมทั้งการออกระเบียบมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชดังกล่าว เป็นเพียงการดำเนินงานด้านบริหารและการจัดการศึกษาภายในตามอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



และผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงอดีตนักศึกษาของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชและมิได้สมัครเข้าศึกษาในหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิตดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๘/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติมีหนังสือแจ้งผลเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการตรวจกระดาษคำตอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามหรือระงับการกระทำตามหนังสือดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีโดยมารดาซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมได้มีหนังสือขอให้สถาบันฯ ทบทวนและตรวจให้คะแนนกับเด็กนักเรียนที่ไม่ได้ระบายเลขศูนย์หน้าคำตอบข้อสอบแบบอัตนัยเพื่อจะได้มีคะแนนไปยื่นในการเข้าเรียนระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งต่อมาสถาบันฯ ได้มีหนังสือแจ้งผลเรื่องร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า สถาบันฯ ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว โดยถูกต้องแล้ว หนังสือดังกล่าวเป็นแต่เพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับสถาบันฯ ในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของสถาบันฯ ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอานาจตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เบิกเงินเบี่ยงประชุมให้แก่คณะกรรมการที่ดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดความสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การกระทำดังกล่าวเป็นโมฆะ นั้น เมื่อตามคำฟ้องและคำร้องอุทธรณ์มิได้แสดงให้เห็นว่าเป็นรูปธรรมว่าการกระทำดังกล่าวก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวอย่างไร ทั้งโดยเหตุผลของเรื่องแล้ว การกระทำดังกล่าวก็มิใช่การกระทำที่ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประชาชนคนใดคนหนึ่งโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นราษฎรในเขตเทศบาลตำบลไผ่กองดิน และดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินฟ้องว่า การดำเนินการตามโครงการก่อสร้างทางเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กของเทศบาลตำบลไผ่กองดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าโครงการดังกล่าวยังไม่มีความจำเป็นและไม่คุ้มค่าที่จะดำเนินการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลไผ่กองดินห้ามหรือระงับโครงการก่อสร้างทางเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าว นั้น การดำเนินการจัดทำโครงการของเทศบาลตำบลไผ่กองดินนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่สภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินมีมติอนุมัติโครงการในการประชุมสมัยสามัญ ซึ่งมติดังกล่าวได้กระทำขึ้นโดยคณะบุคคลที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด สมาชิกสภาเทศบาลแต่ละคนจึงชอบที่จะเข้าร่วมประชุมอภิปรายข้อปรึกษาใดๆ และลงมติออกเสียงในเรื่องหนึ่งเรื่องใดได้ตามที่ตนเห็นสมควร หากที่ประชุมสภาเทศบาลลงมติตามเสียงข้างมากหรือตามที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้แล้ว มติดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันต่อสมาชิกสภาเทศบาลนั้นทุกคน เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องโต้แย้งขั้นตอนการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการลงมติออกเสียงในเรื่องดังกล่าวว่าไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายประการใด การลงมติออกเสียงเพื่อยกเลิกมติจ่ายขาดเงินสะสมโครงการก่อสร้างทางเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวของสภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินจึงมีผลผูกพันต่อผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินด้วย และแม้เทศบาลตำบลไผ่กองดินโดยนายกเทศมนตรีตำบลไผ่กองดินได้ตกลงทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. เป็นผู้รับงานโครงการดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นโครงการที่ไม่มีความจำเป็นและไม่คุ้มค่าที่ต้องดำเนินการก็ตาม แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวเป็นการกระทำการเพื่ออนุวัตให้เป็นไปตามมติของสภาเทศบาลตำบลไผ่กองดินซึ่งมีผลผูกพันต่อผู้ฟ้องคดีตั้งที่วินิจฉัยไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงย่อมไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการจัดทำโครงการดังกล่าว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๖/๒๕๕๕)**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีมติเห็นชอบให้ตัดโครงการอนุรักษ์ประเพณีลอยกระทงวัดสิทธิสามัคคีออกจากแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากซ้ำซ้อนกับโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ น้ำ คู ได้จัดทำประจำทุกปี โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ น้ำ คู ได้ออกประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ น้ำ คู เรื่อง ใช้แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - พ.ศ. ๒๕๕๖ (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) และแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบและใช้ประโยชน์จาก



แผนพัฒนาสามปีฉบับดังกล่าวต่อไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นไม่มีอำนาจ ตัดโครงการที่ไม่เห็นด้วยออกจากแผนพัฒนาสามปี อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ การจัดทำแผนพัฒนาสามปีดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้ เรื่อง ใช้แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - พ.ศ. ๒๕๕๖ (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) และแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ และ บรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น เมื่อพิจารณา การประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้ เรื่อง ใช้แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - พ.ศ. ๒๕๕๖ (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) และแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ก็เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตาม โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้ตามข้อ ๒๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีเป็นดุลพินิจในการพิจารณาของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนแล้วนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลแม่น้ำคู้จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนดังกล่าว แผนนี้จึงมีผลผูกพัน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกรอบที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี ข้างต้น มิได้มีผลกระทบหรือมีผลผูกพันต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประชาชน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้ และเป็นผู้เสียภาษี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๕๕)

(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการละเลยต่อหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ไม่รับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วน

ที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและได้ยื่นคำขอรังวัดที่ดินดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมที่ดิน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีตามคำขอรังวัด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีขอให้ดำเนินการสอบสวนสิทธิในที่ดินบริเวณป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมแปลงที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองต่อจากมารดาและได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว เพื่อให้ตนมีสิทธิได้รับการพิจารณาให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว แต่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีมิได้พิจารณาดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการพิจารณาออกหนังสืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด นั้น กรณีดังกล่าวเมื่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีได้รับคำขอแล้วก็ชอบที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วอาจมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ ส่วนผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับการจัดสรรที่ดินแปลงพิพาทตามคำขอหรือไม่ เพียงใด เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีรับคำขอแล้วไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๕)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีข้าราชการครู ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปราจีนบุรี เขต ๒ ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูในโรงเรียนเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒ โดยผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาปราจีนบุรี เขต ๒ เห็นชอบด้วยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูของโรงเรียนดังกล่าว ต่อมา ข้าราชการครูบางรายร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาปราจีนบุรี เขต ๒ กรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาให้คะแนนในแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ผู้ร้องทุกข์ ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาปราจีนบุรี เขต ๒ พิจารณาแล้วมีมติให้เพิกถอนหรือยกเลิกการปฏิบัติตามข้อ ๑๔ (๒) ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เฉพาะรายชื่อของผู้ร้องทุกข์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อประธาน ก.ค.ศ. ต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีหนังสือแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาปราจีนบุรี เขต ๒ และไม่มีเหตุให้ ก.ค.ศ. วินิจฉัยคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ก.ค.ศ. เป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี มิใช่อำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูฯ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีโดยเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูฯ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูฯ นำเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของ ก.ค.ศ. นั้น การที่เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูฯ ไม่นำเรื่องร้องทุกข์เสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของ ก.ค.ศ. ทำให้เรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการวินิจฉัยโดย ก.ค.ศ. ที่ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าเป็นผู้มีอำนาจพิจารณา ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการงดเว้นการกระทำของเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูฯ ดังกล่าวซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ตำแหน่งสารวัตรจราจร สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรีได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีขอให้มีการพิจารณาคำสั่งลงโทษดังกล่าวใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งใหม่ให้เพิกถอนคำสั่ง



ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่หลังจากนั้นผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี ได้ตรวจสอบตำแหน่งว่างในตำแหน่งระดับสารวัตรซึ่งเป็นตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดีแล้วไม่มีตำแหน่งว่าง จึงเสนอให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้ประจำในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการ ตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี (ตำแหน่งเลขที่ สรส. ๑๗๗) ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำส่วนราชการดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ออกคำสั่งเรียกผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ โดยให้ประจำส่วนราชการในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการ ตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ นั้น เมื่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรีได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ย่อมมีผลเสมือนหนึ่งว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษปลดออกจากราชการมาก่อน สิทธิประโยชน์ในทางราชการของผู้ฟ้องคดีจึงควรกลับสู่ฐานะเดิมโดยผลของกฎหมาย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมได้เนื่องจากไม่มีตำแหน่งว่าง ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้ประจำส่วนราชการ ตามมาตรา ๖๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำส่วนราชการไปก่อนเพื่อบรรเทาความเสียหายของผู้ฟ้องคดี เมื่อมิได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำส่วนราชการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า วิทยาลัยนครราชสีมาละเลยไม่ออกหนังสือรับรองการทำงานที่ถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้วิทยาลัยนครราชสีมาออกหนังสือรับรองการทำงานที่ระบุข้อมูลชัดเจน ถูกต้อง สมบูรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๓/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อสภาเทศบาลขอให้ตรวจสอบพฤติกรรมของนายกเทศมนตรี เนื่องจากมีความประพฤติเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญากับเทศบาล แต่ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดกลับวินิจฉัยให้ยุติเรื่องและมิได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอ





ความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้รัฐมนตรีฯ ใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาลตำบล ดังนั้น ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยการตรวจสอบการบริหารงานของนายกเทศมนตรีตำบลได้ ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของท้องถิ่นและประโยชน์ของปวงชนในเขตเทศบาลตำบล ประกอบกับเมื่อผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลตำบล เป็นราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับบริการสาธารณะที่นายกเทศมนตรีตำบลต้องปฏิบัติจัดทำตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ทั้งนี้ ภายใต้การตรวจสอบควบคุมของสภาเทศบาลตำบล การปล่อยให้นายกเทศมนตรีตำบลซึ่งมีพฤติการณ์น่าสงสัยว่ารับเงินจากผู้รับเหมา อันเป็นความประพฤติน่ามาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลตำบลหรือแก่ราชการยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป ย่อมจะทำให้การบริหารงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตำบลขาดความโปร่งใส ไม่มีประสิทธิภาพ และคุณภาพ และยังผลทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนคนอื่นที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลตำบล กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าวของผู้ว่าราชการจังหวัด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและนายอำเภอพระนครศรีอยุธยาละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาสั่งการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอพระนครศรีอยุธยาให้ตรวจสอบกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัวกับพวกร่วมกันทุจริตเบิกค่าอาหารจัดเลี้ยงประชาชนกรณีที่มาร่วมงานวิ่งเทิดพระเกียรติ ๑๑๖ วัน (วิ่งธง) และกรณีแจกถุงยังชีพพระราชทานน้ำท่วมเป็นเท็จ ทั้งๆ ที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สรุปแล้วว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัวกับพวกร่วมกันทุจริตเบิกเงินค่าอาหารเป็นเท็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอพระนครศรีอยุธยาเสนอเรื่องของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาสั่งการตามข้อยุติที่ได้มีการร้องเรียน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรที่มีชื่อตามทะเบียนราษฎรอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประกอบกับขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว และเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ

เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๕๕)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า อธิบดีอัยการฝ่ายคณะกรรมการอัยการ มิได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับรองอัยการจังหวัดให้เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนกล่าวหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองอัยการจังหวัด นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่แท้จริงที่จะฟ้องอธิบดีอัยการฝ่ายคณะกรรมการอัยการจากเหตุที่ละเลยไม่ดำเนินการทางวินัยแก่รองอัยการจังหวัดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา ซึ่งการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการเป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจะพิจารณาลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำความผิดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยหลักแล้วถือว่าทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายในกรณีที่มีการกระทำความผิดทางวินัยเกิดขึ้น ส่วนการที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยต่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัยหรือไม่ นั้น เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะที่จะพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี ดังนั้น การที่อธิบดีอัยการฝ่ายคณะกรรมการอัยการไม่ดำเนินการใดๆ กับรองอัยการจังหวัด แม้จะเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีก็ได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการละเลยดังกล่าว ประกอบกับการที่อธิบดีอัยการฝ่ายคณะกรรมการอัยการจะดำเนินการทางวินัยกับรองอัยการจังหวัดหรือไม่ ก็ได้มีผลเป็นการเยียวยาทุกข์หรือแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้โดยตรงแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก้าคอนซึ่งเป็นผู้สมัครคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาโทเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้ขึ้นบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกสำรองฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไม่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก้าคอนเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก้าคอนเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก้าคอน



มิได้เป็นผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีผู้สอบได้ในการคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาโทเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามประกาศของผู้บัญชาการกองบัญชาการศึกษา ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ และตามประกาศดังกล่าวมิได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการขึ้นบัญชีผู้มีอยู่ในลำดับเกินกว่าอัตราที่ได้รับการแต่งตั้งในคราวดังกล่าวไว้เพื่อแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรในคราวต่อไปแต่ประการใด อีกทั้งการที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งอนุมัติตามที่ผู้บัญชาการกองบัญชาการศึกษาเสนอให้ขึ้นบัญชีผู้มีอยู่ในลำดับเกินกว่าอัตราที่ได้รับการแต่งตั้งในการประกาศรับสมัครครั้งนี้ไว้ทั้งหมดหากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีตำแหน่งรองรับเพิ่มเติมอาจแต่งตั้งผู้ที่ได้รับการขึ้นบัญชีในครั้งนี้โดยให้เรียงลำดับจากผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดลงมาโดยไม่ต้องประกาศรับสมัครคัดเลือกใหม่นั้นเป็นการสั่งการที่ใช้อำนาจนอกเหนือไปจากที่กฎหมายและระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกและแต่งตั้งข้าราชการชั้นประทวนหรือชั้นพลตำรวจเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร อันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจสั่งการในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นอำนาจภายในฝ่ายบริหารอนุมัติไว้ในหลักการเท่านั้น หากได้มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกและมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก่คนซึ่งเป็นผู้เข้าสมัครคัดเลือกตามประกาศรับสมัครดังกล่าวแต่อย่างใด โดยเห็นได้จากเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศผลการคัดเลือกก็มีได้ระบุถึงการอนุมัติของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบแก่คนจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร ส่วนแยกท่าแซะ ทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาตามที่ศาลจะเห็นสมควร นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร ส่วนแยกท่าแซะ ต่อมา พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำช่างรังวัดปักหลักเขตที่ดินได้จึงไม่ยินยอมนำรังวัดออกโฉนดที่ดินและขอ نابัญหาแนวเขตที่ดินไปปรึกษากับนิคมสหกรณ์ท่าแซะก่อน ตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร ส่วนแยกท่าแซะ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อผู้ฟ้องคดีไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีได้มาติดต่อเพื่อแจ้งเหตุขัดข้องและขอยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามบันทึก ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์

ที่จะขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามคำขอที่ยื่นไว้อีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร ส่วนแยกท่าชะ ตามคำฟ้อง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๐/๒๕๕๔ และที่ ๒๔๓/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๕ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่ดำเนินการในการออกคำสั่งจำหน่าย ส.ค. ๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ไม่เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ดำเนินการจำหน่าย ส.ค. ๑ ดังกล่าว อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ดำเนินการจำหน่าย ส.ค. ๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๕ มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ในเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำ ลำธารวนอุทยานแม่สลอง ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยังเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษแจ้งความดำเนินคดีในเรื่องดังกล่าวด้วยตนเองก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็เป็นเพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน เกี่ยวกับการมีคำสั่งจำหน่าย ส.ค. ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการอย่างไร ก็ชอบที่จะรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อแจ้งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาดำเนินการต่อไป ซึ่งเป็นเรื่องภายในระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง และไม่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ประกอบกับข้อเท็จจริงตามสำนวนคดีปรากฏว่าอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีได้มีบันทึกแจ้งให้อธิบดีกรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปแล้ว กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๒/๒๕๕๕)



**กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด  
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบวิชาชีพอิสระ (แพทย์) และได้ทราบข่าวจากหนังสือพิมพ์กรณีมีการกระทำผิดกฎหมายอาญาขอยกเงินของโรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชฟ้องว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีนาง น. เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๖ หัวหน้าฝ่ายการเงินและพัสดุ โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตากอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ทุจริตขอยกเงินของโรงพยาบาลอย่างซุกซำ ไม่ควบคุมดูแลให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนและแล้วเสร็จโดยเร็ว ไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทำให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขอาจดำเนินคดีกับนาง น. เพื่อเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนไม่ทันภายในกำหนดอายุความ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อเรียกทรัพย์สินจากผู้ยกยกทรัพย์ให้ครบถ้วน นั้น ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ไม่ใช่บุคคลใดก็ได้ที่เห็นว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร แม้ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนด ไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบกระเทือนโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น แต่ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีพิพาทดังกล่าวอย่างน้อยต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัวจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๕๕)



(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการปฏิบัติหน้าที่  
ล่าช้าเกินสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำละเมิด  
ของเจ้าหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน  
หรือเสียหาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่สังกัดกรมที่ดินได้ออกหนังสือรับรอง  
การทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้นาย ป. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่า น.ส. ๓ ก. ฉบับดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมายและได้ซื้อที่ดิน  
มาจากนาย ป. โดยสุจริต และโอนขายที่ดินดังกล่าวในเวลาต่อมา ซึ่งเมื่ออธิบดีกรมที่ดินสั่งเพิกถอน  
หรือแก้ไข น.ส. ๓ ก. ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระเงินค่าที่ดินคืนให้แก่ผู้ซื้อ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี  
ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินรับผิดชอบใช้  
ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่า น.ส. ๓ ก. เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน  
ออกโดยถูกต้องและได้ซื้อที่ดินจากผู้มีชื่อใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวมาโดยสุจริต และผู้ฟ้องคดี  
ได้โอนขายที่ดินให้แก่บุคคลอื่น เมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน  
น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระเงินค่าที่ดินคืนให้แก่ผู้ซื้อที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึง  
ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน  
ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด  
สุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย ดำเนินการออกโฉนดที่ดินในส่วนที่ไม่มีผู้คัดค้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
แต่เจ้าพนักงานที่ดินปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงาน  
ที่ดินออกโฉนดที่ดินในส่วนที่ไม่มีผู้คัดค้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขอรังวัด  
ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และ  
มีความประสงค์ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินในส่วนที่ไม่มีผู้คัดค้านให้แก่  
ผู้ฟ้องคดี แต่เจ้าพนักงานที่ดินปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ





เสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการงดเว้นการกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๘/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน แต่เทศบาลนครขอนแก่นและนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นมีหนังสือคัดค้านการขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่สาธารณประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือของสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นที่คัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว นั้น การคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองดังกล่าวได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่พิพาทด้วยการปลูกบ้านอยู่อาศัยโดยไม่มีเอกสารสิทธิ และเทศบาลนครขอนแก่นและนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น คัดค้านการออกโฉนดที่ดินโดยอ้างว่าที่พิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๔ ที่ ๑๖๕/๒๕๕๔ และที่ ๘๘/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ไปขึ้นทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำป้ายที่มีข้อความว่าที่ดินสงวนกรมทางหลวง ไปปักในที่ดินดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ถอนป้ายออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินในการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นร่องน้ำสาธารณประโยชน์ ทำให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน และร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยมีหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และนายอำเภอและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินโดยอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นร่องน้ำสาธารณประโยชน์



ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าวของนายอำเภอและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาวังน้อย แต่นายกเทศมนตรีตำบลลาดกระเทียมได้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำรังวัดทับที่ดินที่มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเห็นควรนำเรื่องเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.จังหวัด) พิจารณาขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีฯ ดำเนินการใช้ดุลพินิจว่าทางพิพาทไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน นั้น นายกเทศมนตรีฯ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ร่วมกับนายอำเภอ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ในการดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดิน นายกเทศมนตรีตำบลฯ ได้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำรังวัดทับที่ดินที่มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันมานานแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มารดาและญาติของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ และในวันรับโอนมารดาของผู้ฟ้องคดีและญาติได้ตกลงซื้อที่ดินที่เหลืออยู่ ๙ ตารางวา ตามที่เจ้าหน้าที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้เสนอขายเพิ่ม โดยในส่วนของมารดาของผู้ฟ้องคดีนั้นได้ให้นาย ช. ซึ่งเป็นน้องชายเป็นผู้รับโอนแทน ต่อมาได้ทำการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ได้แก้ไขรูปแผนที่ขีดฆ่ารูปแผนที่ฉบับเดิมและจัดทำรูปแผนที่ฉบับใหม่ แต่ไม่ได้แก้ไขจำนวนเนื้อที่ดินให้เพิ่มจากเดิมอีก ๙ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อมาได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้กรมที่ดิน สำนักงานเขตบางกะปิ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวโดยเป็นผู้รับโอนโฉนดที่ดินดังกล่าวมาจากนาย ช. ผู้ฟ้องคดี



จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำที่พิพาท (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๑/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ไม่รับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามคำฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและได้ยื่นคำขอรังวัดที่ดินดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมที่ดินเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีตามคำขอรังวัด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ใช้อำนาจออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วนและก่อสร้างที่ทำการอุทยานแห่งชาติ บ้านพัก และโรงจอดรถ รุกกล้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง อาคารสำนักงาน บ้านพัก โรงจอดรถ ที่รุกกล้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำที่พิพาท (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำ ส.ค. ๑ ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาลานสกา แต่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานที่ดินว่าเป็นการขออนุญาตเข้ามารังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเขาหลวง และในขณะที่ดำเนินการรังวัดที่ดินได้มีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติเขาหลวงเข้ามาห้ามทำการรังวัดพร้อมทั้งจะจับกุมผู้ฟ้องคดีกับช่างรังวัดดำเนินคดี ทำให้ต้องยุติการรังวัด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ขัดขวางการรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงที่พิพาท (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕**)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อเอกสารประกวดราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างดำเนินการโครงการจัดทำแผนที่เพื่อการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อดำเนินการจัดทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ จึงได้ทราบว่าจะเอกสารประกวดราคากำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาเพิ่มเติมจากประกาศประกวดราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าร่วมเสนอราคาตามการกำหนดคุณสมบัติที่กำหนดเพิ่มเติมดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์คืนเงินค่าซื้อเอกสารประกวดราคาให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ว่าข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีโดยนาวาอากาศตรี ป. ซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท ส. ได้ลงชื่อซื้อเอกสารประกวดราคาและลงชื่อในช่องผู้ซื้อด้วยตนเองโดยใช้ชื่อว่า บริษัท ส. และมีคำว่า “บรอม” หลังชื่อบริษัท แต่ก็ฟังว่าเป็นเพียงการคาดเดาว่าจะเปลี่ยนชื่อในภายหลัง ประกอบกับ มาตรา ๑๗๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในการตีความการแสดงเจตนา นั้น ให้ฟังเสียงถึงเจตนาอันแท้จริงยิ่งกว่าถ้อยคำสำนวนหรือตัวอักษร การที่นาวาอากาศตรี ป. ได้ลงชื่อซื้อเอกสารประกวดราคาในนามบริษัท ส. ซึ่งบริษัทดังกล่าวยังไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายหรือทำกิจการร่วมค้ากับบริษัทใด คงมีแต่บริษัท ส. เท่านั้นที่นาวาอากาศตรี ป. เป็นกรรมการผู้จัดการและเป็นผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงต้องตีความตามเจตนาอันแท้จริงของนาวาอากาศตรี ป. ว่าต้องการซื้อเอกสารประกวดราคาในนามบริษัทของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาเพิ่มเติมจากประกาศประกวดราคา ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิไม่ให้เข้าร่วมเสนอราคา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากไม่สามารถดำเนินการตามคำขอดังกล่าวได้ ขอให้จ่ายค่าชดเชยวัสดุอุปกรณ์สิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันโดยได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีตำบล การที่นายกเทศมนตรีตำบลมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถ



ต่อไปอนุญาตประกอบกิจการให้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ ย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า แพทย์ของโรงพยาบาลชลประทานซึ่งเป็นหน่วยบริการประจำที่ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนไว้ตามบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ไม่ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราชตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ แต่ได้ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหाराชินีแทน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้โรงพยาบาลชลประทานมีคำสั่งส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราช นั้น การที่โรงพยาบาลชลประทานส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหाराชินี ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้บุตรชายทำการรักษาต่อที่โรงพยาบาลศิริราช เนื่องจากบุตรชายของผู้ฟ้องคดีได้ทำการตรวจรักษาที่โรงพยาบาลศิริราชปรากฏว่าแพทย์ของโรงพยาบาลศิริราชพบต่อกระดูก และได้นัดทำการผ่าตัดเป็นการด่วนในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นผลดีแก่บุตรชายของผู้ฟ้องคดีในการได้รับการรักษาพยาบาลที่ต่อเนื่อง และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการใช้สิทธิตามบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า การที่โรงพยาบาลชลประทานส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหाराชินี ย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในกลุ่มสายงานป้องกันและปราบปราม (ปป. ๑) ตามบัญชีแนบท้ายประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้และสำรองในการรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ พร้อมกับผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นๆ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดเชยค่าเสียหายพร้อมทั้งดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งยศและบรรจุแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันรายอื่นที่สอบได้ในคราวเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๑

เป็นต้นไป แต่ไม่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจเช่นผู้สอบได้รายอื่นๆ จนกระทั่งถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการเรียกให้ไปรายงานตัวเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในหน่วยราชการอื่น จึงไม่มีความประสงค์ที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจอีก หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้บรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินเดือนและผลประโยชน์อื่นๆ นับแต่วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ การกระทำของสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวจึงเป็นเหตุก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้รับเงินเดือนดังกล่าว ฉะนั้น โดยนิตินัยจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิมีคำสั่งให้หัวหน้าฝ่ายควบคุมและรักษาการณ์เรือนจำจังหวัดชัยภูมิใช้เครื่องพันธนาการ (โซ่ - ตรวน) ผู้ฟ้องคดีตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิใช้เครื่องพันธนาการ (โซ่ - ตรวน) ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกพันธนาการโดยโซ่ - ตรวน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทนายทโดยธรรมของนาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนาย ก. ขณะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศุลกากร ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้บริษัท ฟ. กระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ให้นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่นาย ก. ไม่ชำระและได้ถึงแก่ความตาย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทนายทโดยธรรมของนาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่มูลละเมิดจึงจำต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อนาย ก. เจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ก. ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗/๒๕๕๕)

**(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน**

หรือเสียหายฯ

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมและคำขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินเพื่อแบ่งโอนที่ดินชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแต่นายช่างรังวัดทำการรังวัดที่ดินไม่ถูกต้องตามแนวเขตที่ดินเดิม เป็นเหตุให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการรังวัดมีเนื้อที่ดินขาดหายไปบางส่วน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขการรังวัดที่ดินและให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการรังวัดที่ดินดังกล่าว นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานที่ดินยังมีได้มีคำสั่งให้แก่ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามผลการรังวัด และยังมีได้มีการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมให้ปรากฏในโฉนดที่ดิน ตลอดจนยังไม่ออกโฉนดที่ดินฉบับใหม่ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการรังวัดที่ดินตามผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงยังไม่มีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิในการถือครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด ได้จดทะเบียนโอนขายที่ดินมีโฉนดพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีให้แก่บุคคลอื่นโดยผู้ฟ้องคดีมิได้รู้เห็นหรือยินยอม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนในที่ดินแปลงดังกล่าว และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินแปลงดังกล่าวศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาให้จำเลย (ผู้ฟ้องคดี) ชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ หากจำเลย (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ชำระ ให้นำทรัพย์สินจำนองคือที่ดินแปลงดังกล่าวพร้อมสิ่งปลูกสร้างออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระให้กับโจทก์ และได้ออกคำบังคับให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตาม





คำพิพากษายกภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับคำบังคับ ต่อมา ศาลแพ่งได้ออกหมายบังคับคดี แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีจัดการยึดอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่าคู่ความในคดีได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีจึงเป็นที่สุด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะ จำเลยในคดีดังกล่าวย่อมต้องผูกพันตามคำพิพากษาศาลแพ่งตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๔๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจ หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ดได้จดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมที่ดินแปลงดังกล่าวประเภทขายตามคำสั่งศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องขอให้สภาพนายความชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ผู้ฟ้องคดีจากกรณีที่นายความที่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นนายความจากสภาพนายความได้ กระทำการทุจริตรับรองเอกสารอันเป็นเท็จและนำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ ในคดีที่นายความดังกล่าวเป็นผู้รับมอบอำนาจจากโจทก์ให้ดำเนินคดีแพ่งกับผู้ฟ้องคดีต่อ ศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดในฐานะผู้ค้ำประกันหนี้ให้แก่ลูกหนี้ทั้งที่ผู้ฟ้องคดี มิได้ทำสัญญาค้ำประกัน และทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกบังคับคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่านายความ ที่สภาพนายความออกใบอนุญาตได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หากเป็นความจริงตามที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างก็เป็นการกระทำละเมิดจากนายความผู้นั้นโดยตรง ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ จึงมิใช่เป็นผลจากการที่สภาพนายความออกใบอนุญาตให้เป็นนายความแต่อย่างใด ประกอบกับ นายความที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมิใช่ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคล ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมิใช่ เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการเป็นนายความ ผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีในศาลก็เป็นการประกอบวิชาชีพของนายความโดยทั่วไป มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้อง สภาพนายความต่อศาลปกครองตามคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากกรณีที่ผู้อำนวยการ สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร มีหนังสือเสนอความเห็นให้ ปลัดกรุงเทพมหานครสั่งการให้สำนักงานเขตพญาไทแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง





ความรับผิดชอบทางละเมิดผู้ฟ้องคดี กรณีไม่ดำเนินการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินบริษัทเอกชน ทั้งที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและสำนักงานเขตพญาไทได้มีความเห็นว่าการปฏิบัติ ดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ครบถ้วนและให้ยุติเรื่องแล้ว ทำให้ผู้ฟ้องคดี ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งปัจจุบันการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ขอให้กรุงเทพมหานคร ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ความเห็นของผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมาย และคดีดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นตามระบบสายงานบังคับบัญชาที่ใช้ประกอบการพิจารณา สั่งการของผู้บังคับบัญชา และเสนอแนวทางแก้ปัญหาการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เรื่องดังกล่าวที่จะให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และรักษาประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร ไม่มีผลผูกพันบังคับให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการในเรื่องนี้ ต้องสั่งการตามนั้นแต่อย่างใด โดยสภาพของความเห็นดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบกระเทือน ต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อน หรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายต่อโครงการเสี่ยงตามสายกระจายข่าว ๑๘ หมู่บ้าน ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเหตุให้เสียชีวิตทรัพย์สินเป็นเงิน ๘๐๐,๐๐๐ บาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ ประชาชนในเขตตำบล นั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับผลกระทบโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำละเมิด ดังกล่าวของนายองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่ได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านและได้ตรวจสอบการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ ของนายองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจึงไม่สามารถ ใช้สิทธิเรียกร้องความเสียหายจากการกระทำละเมิดข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลไผ่ทองคำได้อาศัยแบบการก่อสร้าง ทางเท้าคอนกรีตเสริมเหล็กที่ออกแบบโดยผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลตำบลไผ่ทองคำ ทำการตัดพื้นต้นไม้ที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปลูกไว้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน เสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตำบลไผ่ทองคำชดเชยค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินตามแนวเขตโครงการดังกล่าวเคยเป็นที่ดินส่วนหนึ่ง ของโฉนดที่ดิน ซึ่งบิดาของผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนแบ่งให้กระทรวงการคลัง (เพื่อประโยชน์ แก่การชลประทาน) กรณีจึงฟังได้ว่าบิดาของผู้ฟ้องคดีมีเจตนาขายที่ดินดังกล่าวให้เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว

และการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าต้นไม้จำนวน ๑๑ ต้น ซึ่งถูกตัดฟันไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามโครงการนี้ เป็นต้นไม้ที่มีอายุนับสิบปีและปลูกอยู่บนที่ดินซึ่งบิดาของผู้ฟ้องคดียกให้แก่ทางราชการ จึงฟังได้ว่าต้นไม้ดังกล่าวมีลักษณะเป็นไม้ยืนต้นอันถือเป็นส่วนควบกับที่ดินที่ต้นไม้ขึ้นอยู่ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เจ้าของต้นไม้ที่เป็นส่วนควบของที่ดินนั้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีแจ้งคัดค้านการขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหาย นั้น หนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมดังกล่าว เป็นเพียงการเสนอความคิดเห็นตามขั้นตอนของกฎหมาย อันเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานทางปกครอง ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กรมราชทัณฑ์อนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าเยี่ยมนักโทษที่ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีและนักโทษรายอื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนกรมราชทัณฑ์ในกรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย นั้น การที่กรมราชทัณฑ์อนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวเข้าเยี่ยมผู้ที่ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำนั้น มิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย และไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดียังคงมีสิทธิตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ อยู่เช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๑/๒๕๕๔)



## (๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากสัญญาทางปกครอง

## (ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลบ่อไทยได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย ที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโนนตูม แต่ต่อมาเทศบาลตำบลบ่อไทยได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานและไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานและการออกคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลตำบลบ่อไทย และผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ให้นายกเทศมนตรีตำบลบ่อไทย และเทศบาลตำบลบ่อไทยประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ รวมทั้งให้เทศบาลตำบลบ่อไทยต่อสัญญาจ้างและคืนสิทธิหน้าที่อันพึงมีพึงได้ทั้งปวงให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าการที่เทศบาลตำบลบ่อไทยโดยนายกเทศมนตรีตำบลบ่อไทยมีคำสั่งไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ผ่าน มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากการเป็นพนักงานจ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัยฯ ตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่พิพาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชช่วยเหลือในการชดเชยทุนการศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะโอนมาเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยฯ เนื่องจากมหาวิทยาลัยฯ เคยตอบรับให้ความช่วยเหลือในการชดเชยทุนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมามีคณะกรรมการกองทุนอุดหนุนการพัฒนาบุคลากรมีมติไม่อนุมัติเงินทุนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีจึงเป็นการปฏิเสธไม่ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อตกลงที่มหาวิทยาลัยฯ ได้ให้ไว้ ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่มหาวิทยาลัยฯ ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๕๕)

## (ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้เข้าทำสัญญาให้บริการสาธารณสุขในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ฟ้องว่า สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขที่สำนักงานจ่ายเกินไปกว่าสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับตามสัญญาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติดังกล่าว รวมทั้งคู่มือแนวทางปฏิบัติในการขอรับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ นั้น เมื่อตามสัญญาดังกล่าวสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีสิทธิเรียกเงินค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขคืนจากผู้ฟ้องคดีได้หากตรวจสอบแล้วพบว่าได้จ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าวเกินไปกว่าสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ ประกอบกับยังไม่ปรากฏว่าสำนักงานได้หักเงินจำนวนดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีแล้วแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นเพียงการใช้สิทธิตามสัญญาและยังไม่ถือว่า มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนคู่มือแนวทางปฏิบัติในการขอรับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ นั้น เมื่อคู่มือดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ปฏิบัติงานใช้ประกอบการส่งข้อมูลการบริการในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขและใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการเรียกเก็บค่าบริการระหว่างหน่วยบริการด้วยกัน ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคู่มือดังกล่าวไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามแนวทางในคู่มือดังกล่าวได้ การที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ออกคู่มือดังกล่าวจึงมิได้กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๗/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ทำสัญญาเป็นผู้รับสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่น ฟ้องว่า คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นจังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินส่วนแบ่งกำไรสุทธิจากการดำเนินกิจการในรอบปีภาษีตลอดอายุสัญญาสัมปทานและเงินเพิ่มจากส่วนแบ่งกำไรที่ต้องชำระ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาโดยมีมูลหนี้จากสัญญา หากผู้ฟ้องคดีเห็นด้วยก็ปฏิบัติตามขอเรียกร้อง หรือหากไม่เห็นด้วยก็ชอบที่จะปฏิเสธขอเรียกร้องหรือเพิกเฉย และเป็นหน้าที่ของจังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญา



และหากต่อมาจังหวัดกระบี่และผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่บอกเลิกสัญญาและริบหลักประกัน การปฏิบัติตามสัญญาทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบ ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องร้องเมื่อเกิดกรณี ดังกล่าว แต่ขณะฟ้องคดีนี้ยังมีได้เกิดข้อโต้แย้ง จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เดือดร้อนหรือ เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขमारได้มีหนังสือแจ้งการสิ้นสุดสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงาน จ้างทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินผล การปฏิบัติงานรวมสองครั้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งสองครั้งไม่ชอบ ด้วยกฎหมายและมีผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลฯ ไม่ต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลฯ ยกเลิกคำสั่งแจ้งผล การสิ้นสุดสัญญาจ้างตามหนังสือดังกล่าวและให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างกับผู้ฟ้องคดี นั้น หนังสือขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งการสิ้นสุดสัญญาจ้าง อันเป็นการใช้สิทธิเลิกจ้างตามสัญญาเท่านั้น ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีในประเด็นนี้ต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๕๕)

(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็น ความรับผิดชอบอย่างอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายฯ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ต่อมาจังหวัดชุมพรมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการ ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ



ติดต่อกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๑) (๓) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร สาขาสวี มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีเบิกให้ตั้งแต่วันที่ ๕ - ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มาคืนผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำเงินมาชำระคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบในเงินงบประมาณที่เบิกจ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในสถานะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากกรณีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๕)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทายาทของเจ้ามรดกฟ้องว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยและผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทยมิได้นำที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนของเจ้ามรดกไปใช้ประโยชน์ในการสร้างทางรถไฟตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน แต่กลับนำไปให้บุคคลภายนอกเช่าทำประโยชน์ซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การรถไฟแห่งประเทศไทยและผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทยคืนที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทยยกเลิกสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับบุคคลภายนอกทั้งหมด รวมทั้งให้ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองที่ดินพิพาทข้างต้น นั้น เมื่อปรากฏว่าที่ดินพิพาทที่ถูกเวนคืนตกเป็นกรรมสิทธิ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยตามกฎหมายแล้วตั้งแต่ขณะที่เจ้ามรดกซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินยังมีชีวิตอยู่ และบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้นไม่ได้บัญญัติรับรองให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีสิทธิในการเรียกที่ดินพิพาทคืน ดังนั้น เมื่อต่อมาเจ้ามรดกถึงแก่ความตายผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้คืนที่ดินพิพาทของเจ้ามรดกที่จะตกทอดไปยังทายาทตามมาตรา ๑๕๙๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้องจึงเป็นข้อเรียกร้องที่ปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำฟ้อง



ที่ไม่มีข้อพิพาท แม้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยกระทำการตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ ของผู้ฟ้องคดีที่จะทำให้ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๒/๒๕๕๔)

(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) หน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ชุมชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ

### ๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

#### ๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดมีคำสั่งไล่ออกจากราชการในวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการทำให้ไม่ได้รับเงินบำนาญ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน แต่ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเกณฑ์ได้รับการล้างมลทิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินแล้ว ผู้ฟ้องคดีควรได้รับการจ่ายเงินบำนาญตามปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจ่ายบำนาญให้ผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งจ่ายเงินบำนาญให้ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี แต่การงดจ่ายบำนาญดังกล่าวเป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีถูกคำสั่งไล่ออกจากราชการ ถ้าหากในภายหลังศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการ สิทธิดังกล่าวย่อมกลับคืนเป็นของผู้ฟ้องคดีโดยอัตโนมัติ จึงเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๐/๒๕๕๔)

#### ๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดเพชรบุรี ที่ให้ผู้ฟ้องคดีช่วยปฏิบัติราชการต่อที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่า สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรีได้มีหนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าคอยเพื่อส่งตัวผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าคอย อันเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ส่งผลให้มติที่พิพาทอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีสิ้นสุดลง กรณีจึงไม่มีเหตุที่ศาลปกครองจะต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนมติที่พิพาทอีกต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๖/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลป่าแดงมีคำสั่งเทศบาลตำบลป่าแดง ที่ ๑๔/๒๕๕๒ มอบหมายหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีช่วยงานทะเบียนและงานเลือกตั้งของส่วนราชการ เทศบาลตำบลป่าแดง เป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นการมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และไม่ได้รับความเป็นธรรมในการประเมินผลงานเพื่อปรับเปลี่ยนสายงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพิษณุโลก ผลการพิจารณาคณะกรรมกรการฯ มีมติให้ประเมินผลงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ และให้ดำเนินการเกี่ยวกับคำสั่งเทศบาลตำบลป่าแดง ที่ ๑๔/๒๕๕๒ ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของ คณะกรรมกรการฯ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ เนื่องจากไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงให้ข้อเท็จจริง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมกรการฯ ดังกล่าว และให้คณะกรรมกรการฯ พิจารณาร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ และเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลป่าแดง ที่ ๑๔/๒๕๕๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการพิจารณาคดีว่า นายกเทศมนตรีตำบลป่าแดงได้ทำการ ประเมินผลงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ตามมติของคณะกรรมกรการฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมิน และได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว กรณีจึงถือว่าความเดือดร้อนหรือเสียหาย ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการประเมินผลงานได้รับการยกเลิกแก้ไขไปแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่ง ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีอีก ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับคำขอ ให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลป่าแดง ที่ ๑๔/๒๕๕๒ นั้น เมื่อปรากฏว่าในขณะที่คดี อยู่ระหว่างพิจารณา นายกเทศมนตรีตำบลป่าแดงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลป่าแดง ที่ ๖๘๒/๒๕๕๒ มอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในกองช่างเพียงอย่างเดียว ซึ่งผู้ฟ้องคดี ก็รับในคำอุทธรณ์ว่าเป็นงานที่ตรงกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ดังนั้น จึงไม่มีกรณีที่ศาล จะต้องออกคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทน นอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการ พิเศษ ภายหลังจากที่ระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือน ในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท เนื่องจากระเบียบดังกล่าวกำหนดให้เฉพาะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๘ หรือ ๙ ก่อนระเบียบฉบับนี้มีผลใช้บังคับเท่านั้น ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว นั้น เมื่อในระหว่าง การพิจารณาคดีของศาลข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงิน

คำตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทน นอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๖/๑ กำหนดให้ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ซึ่งไม่มีสิทธิ ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทน เป็นรายเดือนในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสิงห์บุรี ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือนนอกเหนือจากเงินเดือนย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่ มีสิทธิแล้ว ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นลงแล้ว ศาลไม่จำเป็นต้องพิจารณาพิพากษา และมีคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบซึ่งได้แก้ไขแล้วต่อไปอีก (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ข้อบังคับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ว่าด้วยจำนวน คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของประธานสภาคณาจารย์ และกรรมการสภาคณาจารย์ การประชุมและการดำเนินงานของสภาคณาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น สภาการศึกษาโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ได้ออกข้อบังคับ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ ว่าด้วยสภาคณาจารย์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยข้อ ๓ แห่งข้อบังคับดังกล่าว ให้ยกเลิกข้อบังคับโรงเรียนนายร้อยตำรวจฉบับที่พิพาท กรณีจึงเห็นได้ว่าข้อบังคับโรงเรียน นายร้อยตำรวจอันเป็นมูลคดีพิพาทในคดีนี้ได้สิ้นผลบังคับแล้ว ทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดีอันมี ผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีหมดสิ้นไป ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้แก้ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการ สอบสวนพฤติกรรมของนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอกรณีใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ไม่รักษา ผลประโยชน์ให้แก่เทศบาลตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการสอบสวนพฤติกรรมของนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอ ตามอำนาจหน้าที่ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลหนองสอรายดังกล่าวพ้นจาก ตำแหน่งไปแล้วตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ได้พิจารณาเสนอความเห็น แม้ว่าการสั่ง ให้นายกเทศมนตรีตำบลหนองสอพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นคนละมูลกรณีกับผู้ฟ้องคดี ได้ร้องเรียนและนำมายื่นฟ้องเป็นคดีนี้ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ ก็เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอ



ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลหนองสอพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอตามนัยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอก็ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว และส่งผลให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการลงสมัครรับเลือกตั้งตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีและออกคำสั่งบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยต้องหาคดีอาญาข้อหาร่วมกันฉ้อโกงประชาชนและข้อหาร่วมกันกักขังผู้อื่นเป็นการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖ แต่ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖ พิจารณาแล้วได้มีคำสั่งยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัย และคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อในระหว่างการดำเนินกระบวนการวินัยในขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีคำสั่งที่ ๓๓๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิมและให้กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งผู้บังคับหมู่ งานปกครองป้องกัน สถานีตำรวจภูธรหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ นับแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป จนกว่าการพิจารณาสั่งการจะเสร็จสิ้น กรณีจึงเห็นได้ชัดว่า คำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัย และคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้ถูกเพิกถอนแล้วโดยผลของคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๓๓๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ ดังกล่าว ความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงได้รับการเยียวยาแก้ไขตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี และเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สิ้นสุดลงแล้ว จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาท่าม่วง ที่รับอายุที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเหตุผลประกอบในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น โดยที่มาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสั่งรับอายุที่ดินตามคำขอของผู้ขออายุที่มีกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่สั่งรับอายุ และให้การอายุสิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้นเมื่อคำสั่งรับอายุได้สิ้นสุดลงก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่กระทบสิทธิผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินที่ถูกอายุ จึงไม่มีกรณีต้องให้ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีทั้งหมดหรือบางส่วน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้ถนนทางหลวงได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เทศบาลตำบลเชียงใหม่ปิดช่องจราจรและนำเต็นท์มาวางบนถนนเพื่อให้พ่อค้าแม่ค้าขายสินค้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความสะดวกในการใช้ถนน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้เทศบาลตำบลเชียงใหม่ปิดช่องจราจรและนำเต็นท์มาวางบนถนนสายดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเทศบาลตำบลเชียงใหม่ได้รื้อถอนเต็นท์ที่ตั้งบนถนนสายดังกล่าว และได้ย้ายผู้ค้าไปทำการค้าขายภายในตลาดสดเทศบาลตำบลเชียงใหม่ อีกทั้งได้เปิดใช้ถนนให้ประชาชนทั่วไปใช้สัญจรไปมาเป็นปกติแล้ว จึงเป็นกรณีที่เทศบาลตำบลเชียงใหม่ได้ปฏิบัติตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้ว เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป ศาลไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับตามข้อ ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมเจ้าท่าละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ให้อธิบดีกรมเจ้าท่าสั่งการให้การนิคมอุตสาหกรรมฯ หยุดการถมทะเลไว้เป็นการชั่วคราวก่อนได้รับอนุญาต ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมเจ้าท่าปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีข้างต้น นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้ภายหลังจากที่อธิบดีกรมเจ้าท่าได้ออกใบอนุญาต



ให้การนิคมอุตสาหกรรมฯ ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำโดยการถมทะเลแล้ว ดังนั้น ณ เวลาที่มีการฟ้องคดี อธิบดีกรมที่ดินจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการสั่งการให้การนิคมอุตสาหกรรมฯ หยุดการถมทะเล ศาลปกครองจึงไม่อาจกำหนดค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ให้อธิบดีกรมเจ้าท่าปฏิบัติหน้าที่นั้นอีกต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๒๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย และ ธนารักษ์พื้นที่หนองคายละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำขออนุญาตเช่าที่ดินราชพัสดุของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ธนารักษ์พื้นที่หนองคายพิจารณานุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเช่าที่ดินราชพัสดุดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นฟ้องคดีนี้แล้ว ธนารักษ์พื้นที่หนองคายได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อแจ้งผลการพิจารณาการขอเช่าที่ดินราชพัสดุว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวจังหวัดบึงกาฬได้กันไว้เพื่อเป็นสถานที่สำรองการก่อสร้างศูนย์ราชการจังหวัดบึงกาฬ จึงไม่สามารถพิจารณาจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุดังกล่าวได้ กรณีจึงถือได้ว่าธนารักษ์พื้นที่หนองคายได้ปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาคำขออนุญาตเช่าที่ดินราชพัสดุของผู้ฟ้องคดีทั้งสามแล้ว แม้ผลการพิจารณาจะไม่ได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้เช่าที่ดินราชพัสดุตามคำขอก็ตาม ดังนั้น เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาคำขอเช่าที่ดินราชพัสดุของผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงหมดสิ้นไป ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องขอให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบกนำเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางเพื่อพิจารณาและอนุมัติว่าใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทางหมวด ๔ สายที่ ๑๔๖๙ อินทปิจ – ซอยทวีวัฒนา ตามใบอนุญาตที่ ๒๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่ออกให้แก่องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ สิ้นผลใช้บังคับแล้ว นั้น เมื่อใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารดังกล่าว นายทะเบียนกลางออกให้แก่องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยให้มีอายุ ๗ ปี นับตั้งแต่วันที่



๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่ใบอนุญาตดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงย่อมสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขที่กำหนดไว้ได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าใบอนุญาตได้หมดอายุลงแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ผลทางกฎหมายของใบอนุญาตดังกล่าวจึงสิ้นสุดไปแล้วโดยไม่ต้องเสนอให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางพิจารณาอนุญาตว่าใบอนุญาตดังกล่าวสิ้นผลอีก ดังนั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอในข้อนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งฟ้องว่า ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง รายชื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งจังหวัดหนองคายไม่ชอบด้วยกฎหมายขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ข้อ ๑๘ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งพ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งหนึ่งในทุกเขตเลือกตั้ง และข้อ ๒๑ ของระเบียบดังกล่าว ให้นำข้อ ๕ มาบังคับใช้แก่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม ซึ่งข้อ ๕ ของระเบียบเดียวกัน กำหนดว่าผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อสิ้นสุดแห่งการงานในหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนั้น ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และข้อ ๒๔ ของระเบียบเดียวกัน กำหนดว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตเลือกตั้งของตน เมื่อข้อเท็จจริงเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปได้สิ้นสุดลงแล้ว ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งในหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ จึงเป็นกรณีที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งสิ้นผลลงเพราะงานในหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้สิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการดังกล่าวได้พ้นจากหน้าที่แล้วตามข้อ ๒๑ ประกอบกับข้อ ๕ ของระเบียบข้างต้น ดังนั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของ





ผู้ฟ้องคดีศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่นๆ

กรณีฟ้องว่า การประกาศส่วนภูมิภาคกระรับการจ่ายน้ำประปาตามคำขอของผู้ขอใช้น้ำเดิม พร้อมทั้งถอดมาตรวัดน้ำออกไป และไม่ดำเนินการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ไต่ยื่นคำร้องขอ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การประกาศส่วนภูมิภาคทำการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่บ้านของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาการประกาศส่วนภูมิภาคได้มาดำเนินการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดีเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้หมดสิ้นไปแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมบังคับคดีได้กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ เพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสมุทรสาครถือปฏิบัติในการขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยใช้จำนวนหนี้ตามคำพิพากษาเป็นฐานในการกำหนดราคาเบื้องต้นและกำหนดราคาเริ่มต้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากแนวปฏิบัติดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับให้อธิบดีกรมบังคับคดีกระทำได้ ทั้งยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนแนวปฏิบัติดังกล่าว นั้น เมื่อในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยกำหนดราคาเริ่มต้นและการขายทอดตลาดขึ้นใหม่เพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีถือปฏิบัติ ดังนั้น จึงมีผลทำให้แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ ของอธิบดีกรมบังคับคดีไม่อาจใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และถึงแม้จะมีการขายทอดตลาดที่กำหนดวันขายทั้งก่อนและหลังวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และยังคงดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ก็ตาม แต่จากบันทึกข้อความของส่วนราชการ วช. ที่ ยธ ๐๕๓๒/๔๙ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงอธิบดีกรมบังคับคดี แจ้งแนวปฏิบัติในการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีได้กำหนดให้ในกรณีที่ได้ออกประกาศขายทอดตลาดไว้แล้วก่อนกฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ หากมีการขายทอดตลาดก่อนวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่ยังไม่สามารถขายได้ เจ้าพนักงานบังคับคดีต้องระงับการขายไว้เพื่อปรับปรุงรูปแบบของประกาศขายทอดตลาดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. ๒๕๕๔ กรณีจึงย่อมไม่อาจนำแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ มาใช้บังคับได้อีกต่อไป ดังนั้น คดีนี้ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนแนวปฏิบัติดังกล่าวของอธิบดีกรมบังคับคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีอีก (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๘/๒๕๕๕)

๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดคำสั่งบังคับตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจนครบาลที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตั้งสถานบริการ และคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้นเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงขณะที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดว่า พนักงานอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีกับพวกเนื่องจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีกับพวกไม่มีความผิดฐานร่วมกันจัดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ประกอบกับอาคารที่ใช้เปิดเป็นสถานบริการได้ถูกเพลิงไหม้มีสภาพใช้งานไม่ได้ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารสถานบริการทั้งหมดแล้ว จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจนครบาล และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ให้พิจารณาออกไปรับแจ้งการตั้งสถานบริการให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๓ - ๖๑๔/๒๕๕๔)

#### ๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีคำสั่งของศาล

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดคำสั่งบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลกำหนดคำสั่งโดยการสั่งให้เพิกถอนกฎ คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

#### ก) กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดฟ้องว่า คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ว่าด้วยรูปแบบและวิธีการแสดงข้อความค่าเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์



ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนประกาศที่พิพาทดังกล่าว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้รับต้องมีคำบังคับของศาลตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลห้วยยูง ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง และตำบลเพลา ตำบลพรุดินนา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีแนวเขตครอบคลุมที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ปลูกปาล์มน้ำมัน ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป.ส. ๒๓) และต่อมาได้มีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) ให้แก่เกษตรกรทับที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจำต้องมีคำบังคับให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๘ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิการต่อเวลางานเมื่อเกษียณอายุในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ รวมทั้งหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๘๘ ของระเบียบดังกล่าว และให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมี

คำบังคับของศาล ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะในส่วนของการเทียบขั้นเงินเดือนท้ายกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำ หรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ หากได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและขั้นที่ได้รับอยู่เดิม” เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. และคำอธิบายกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจำต้องมีคำบังคับของศาล โดยสั่งให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๙/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### กรณีพิพาทอื่นๆ

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ได้กำหนดบทบัญญัติซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดต่อมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอาชีพทนายความ และผู้มีอาชีพทนายความอื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ของกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้นต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการสั่งให้เพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าวไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๘/๒๕๕๕)



## ข) กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกได้ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ดำเนินการจัดทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนและประชาชนในท้องถิ่นลงมติว่าสมควรประกอบกิจการดังกล่าวหรือไม่ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกดังกล่าว และให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกและนายอำเภอพนสนิมดำเนินการจัดทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ก่อนดำเนินการต่อไป นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขาบรีอ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้แก่นาย น. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทแปลงดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ดังกล่าว นั้น คำขอดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานีอนุญาตให้นาง ห. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นเพียงภรรยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้แก่นาง ห. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินมือเปล่าซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ดังกล่าว และให้ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทเป็นผู้มีสิทธิทำกินและมีชื่อถือครองในที่ดินที่พิพาท นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี

ต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) โดยสั่งให้เพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ของที่ดินแปลงดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน น.ส. ๓ ได้ยื่นคำขอ รังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระ แต่ในวันรังวัด เจ้าพนักงานที่ดินข้างเคียงได้คัดค้านแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้และได้นำชี้แนวเขตที่ดินรุกล้ำ เข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีพื้นที่น้อยกว่าที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระและกรมที่ดินมีคำสั่งออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำขอ นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีต้องมีคำบังคับ โดยสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มติที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ไม่เห็นชอบ ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและมติของสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ยื่นตาม มติเดิมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมสภาเทศบาล ตำบลเวียงดังกล่าวและให้สภาเทศบาลตำบลเวียงเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ เขตป่าสงวนแห่งชาติ นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับจากมติของสภาเทศบาลตำบลเวียงดังกล่าว จำต้องมีคำบังคับของศาลตามที่กำหนด ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการที่มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตได้มีหนังสือไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่ดินในส่วนที่อยู่ใน ความครอบครองของมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุเป็นเส้นทางผ่านเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ มหาวิทยาลัยฯ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าออกที่ดินที่มหาวิทยาลัยฯ ครอบครองอยู่ นั้น คำขอ ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้มหาวิทยาลัยฯ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัว เดินผ่านเข้าออกในที่ดินที่มหาวิทยาลัยฯ ครอบครองและใช้ประโยชน์มีผลเป็นการขอให้ศาล กำหนดคำบังคับโดยสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกคำบังคับให้ได้



ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง นักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ และได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศกรมการ พัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศกรมการ พัฒนาชุมชน เรื่อง รายชื่อข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ได้รับการคัดเลือกเข้ารับการ ฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้กรมการ พัฒนาชุมชนยกเลิกประกาศกรมการ พัฒนาชุมชนฯ ดังกล่าว นั้น กรณีศาลสามารถออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษาระดับชำนาญ การพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน) ฟ้องว่า ประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ ได้ออกประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษาอื่น ตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) เพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา) สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาคัดเลือกบุคคล โดยกำหนด ตัวชี้วัดประกอบเกณฑ์การพิจารณาตัวบุคคลและเกณฑ์การให้คะแนนให้ข้าราชการในสังกัด ได้ทราบก่อนเป็นการล่วงหน้า ตามที่กำหนดไว้ในหนังสือสั่งการของสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ และหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๕/ว ๗ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๕๕)



กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิดมีคำสั่งแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิดตามมติของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษากฎเกิด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น กรณีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นใหญ่บ้านฟ้องว่า นายอำเภอเมืองนารายณ์มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ป. ผู้สมัครอีกรายหนึ่งเป็นใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาย ป. มีส่วนเกี่ยวข้องและสนับสนุนการกระทำที่มีบุคคลแจ้งย้ายชื่อเข้ามาในทะเบียนบ้าน โดยไม่ได้อาศัยอยู่จริง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองนารายณ์ดังกล่าว นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเนื่องจากขาดราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ที่ให้ลดโทษลงเป็นให้ปลดออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ดังกล่าว นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหรือจะได้รับนั้น ต้องมีคำบังคับของศาลโดยการพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๙/๒๕๕๕ )

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลภูสิงห์มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินเดือนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจออกคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๗/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ได้ออกประกาศประกวดราคาซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาอันมีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ และมีการกำหนดราคาขายเอกสารประกวดราคาที่สูงเกินสมควร ขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดตามเอกสารประกาศประกวดราคาดังกล่าว และให้มหาวิทยาลัย กำหนดราคาขายเอกสารประกวดราคาให้มีความเหมาะสม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากข้อกำหนดตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวจำต้องมีค่าบังคับของศาลโดยสั่งให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ตามประกาศประกวดราคาพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องว่า เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินคืนแก่เทศบาล กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี (ในขณะนั้น) และในฐานะคณะกรรมการที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ราคาสูงเกินปกติและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น กรณีดังกล่าวศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๕)

### ค) กรณีมีคำขอให้สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๒) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงาน  
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ  
และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นทนายและเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ส.  
ได้ยื่นหนังสือต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อขอรับเงินสงเคราะห์ตกทอดของนาย ส.  
แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือแจ้งปฏิเสธไม่จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตกทอดดังกล่าว จึงขอให้ศาล  
มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งว่าหนังสือของการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
และให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจ่ายเงินสงเคราะห์ตกทอดให้กับผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าว  
ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง  
ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘/๒๕๕๕)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาเริก  
ได้ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกร  
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ดำเนินการจัดทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ให้ผู้ฟ้องคดี  
ทั้งสองคนและประชาชนในท้องถิ่นลงมติว่าสมควรประกอบกิจการดังกล่าวหรือไม่ ขอให้  
ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกที่ออกใบอนุญาต  
ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกร และให้องค์การบริหาร  
ส่วนตำบลนาเริกและนายอำเภอพนัสนิคมดำเนินการทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ก่อน  
ดำเนินการต่อไป นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีค่าบังคับ  
ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ  
ไม่รับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดิน  
ในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามคำฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดี



ไม่อาจก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีคำบังคับให้กรมที่ดินปฏิบัติตามหน้าที่และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕**)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาชะอวด แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งในการสอบสวนเปรียบเทียบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายต้องมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ โดยการสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่ศาลกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๕๕**)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและนายอำเภอพระนครศรีอยุธยาละเลยต่อหน้าที่ไม่พิจารณาสั่งการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีที่ผู้ฟ้องคดี ขณะดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอพระนครศรีอยุธยาให้ตรวจสอบกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัว กับพวก ร่วมกันทุจริตเบิกค่าอาหารจัดเลี้ยงประชาชนกรณีที่มาร่วมงานวิ่งเทรลพระเกียรติ ๑๑๖ วัน (วิ่งธง) และกรณีแจกถุงยังชีพพระราชทานน้ำท่วมเป็นเท็จ ทั้งๆ ที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สรุปแล้วว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสระบัวกับพวก ร่วมกันทุจริตเบิกเงินค่าอาหารเป็นเท็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอพระนครศรีอยุธยาเสนอเรื่องขอคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สั่งการตามข้อยุติที่ได้มีการร้องเรียน นั้น กรณีดังกล่าวศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๕๕**)

**(๓) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ส. ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว นั้น การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายจำต้องมีค่าบังคับของศาลให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สาขาวังน้อย แต่นายกเทศมนตรีตำบลลาดกระrieb ได้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำรังวัดทับที่ดินที่มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเห็นควรนำเรื่องเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.จังหวัด) พิจารณาขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลลาดกระriebดำเนินการใช้ดุลพินิจว่าทางพิพาทไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน นั้น กรณีดังกล่าวการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับจากการกระทำที่พิพาทจำต้องมีค่าบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ไม่รับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามคำฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีค่าบังคับให้กรมที่ดินปฏิบัติตามหน้าที่และชดใช้ค่าเสียหาย



ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๘/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มารดาและญาติของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากธนาคาร อาคารสงเคราะห์ และในวันรับโอนมารดาของผู้ฟ้องคดีและญาติได้ตกลงซื้อที่ดินที่เหลืออยู่ ๙ ตารางวา ตามที่เจ้าหน้าที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้เสนอขายเพิ่ม โดยในส่วนของมารดาของผู้ฟ้องคดีนั้นได้ให้นาย ช. ซึ่งเป็นน้องชายเป็นผู้รับโอนแทน ต่อมา ได้ทำการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ได้แก้ไขรูปแผนที่ขีดฆ่ารูปแผนที่ฉบับเดิมและจัดทำรูปแผนที่ฉบับใหม่ แต่ไม่ได้แก้ไขจำนวนเนื้อที่ดินให้เพิ่มจากเดิมอีก ๙ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อมาได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้กรมที่ดิน สำนักงานเขตบางกะปิ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ใช้อำนาจออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติเขาหลวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วนและก่อสร้างที่ทำการอุทยานแห่งชาติ บ้านพัก และโรงจอดรถ รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง อาคารสำนักงาน บ้านพัก โรงจอดรถ ที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีค่าบังคับให้หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง อาคารสำนักงาน บ้านพัก โรงจอดรถ ที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำ ส.ค. ๑ ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาลานสกา แต่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงมีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานที่ดินว่าเป็นการขออนุญาตเข้ามารังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเขาหลวง และในขณะที่ดำเนินการรังวัดที่ดินได้มีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติเขาหลวงเข้ามาห้ามทำการรังวัดพร้อมทั้งจะจับกุมผู้ฟ้องคดีกับช่างรังวัดดำเนินคดี ทำให้ต้องยุติการรังวัด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง ชดชวาง

การรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีคำบังคับโดยสั่งห้ามมิให้ดำเนินการขจัดขวางการรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิมีคำสั่งให้หัวหน้าฝ่ายควบคุมและรักษาการณ์เรือนจำจังหวัดชัยภูมิ ใช้เครื่องพันธนาการ (โซ่ - ตรวน) ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิใช้เครื่องพันธนาการ (โซ่ - ตรวน) ผู้ฟ้องคดี นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดคำบังคับเพื่อเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลภูสิงห์มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินเดือนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจออกคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษตามข้อ ๘ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิการต่อเวลางานเมื่อเกษียณอายุในตำแหน่งพนักงาน





ประจำพิเศษ รวมทั้งหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๙๘ ของระเบียบดังกล่าว และให้สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๗/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการรักษาพยาบาลตามโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค และต้องเสียค่ารักษาพยาบาลเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการปกครองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นกรณีที่ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๒/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า แพทย์ของโรงพยาบาลชลประทานซึ่งเป็นหน่วยบริการประจำที่ผู้ฟ้องคดีลงทะเบียนไว้ตามบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ไม่ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราชตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ แต่ได้ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหाराชินีแทน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้โรงพยาบาลชลประทานมีคำสั่งส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราช นั้น การแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าวต้องมีคำบังคับของศาลโดยการสั่งให้โรงพยาบาลชลประทานมีหนังสือส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราช ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๕๔)

กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทนายทโดยธรรมของนาย ผ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนาย ผ. ขณะดำรงตำแหน่ง

เจ้าหน้าที่ศุลกากรฯ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. กระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นาย ผ. ผู้ตาย รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากนาย ผ. ไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่อนาย ผ. ได้ ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้นาย ผ. ชำระเงินนั้น มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดได้ อันเป็นการกำหนดมาตรการหนึ่งเพื่อให้ได้ชำระเงินโดยครบถ้วน แต่ถ้าผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องยังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิทางศาล กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะเสนอข้อพิพาทให้ศาล ซึ่งเป็นองค์กรตุลาการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลได้ ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อกรณีในอันที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิโดยศาล เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีแจ้งให้นาย ผ. ชำระค่าสินไหมทดแทน แต่นาย ผ. ไม่ชำระและได้ถึงแก่ความตายในเวลาต่อมา การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ผ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแทนนาย ผ. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดจึงจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อนาย ผ. ผู้ตายเจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ผ. ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๕๔ และที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีกรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนาย ก. ขณะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศุลกากรฯ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้บริษัท ฟ. กระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่นาย ก. ไม่ชำระและได้ถึงแก่ความตาย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยชอบธรรมของนาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี



ไม่ชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้มูลละเมิดจึงจำต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อ นาย ก. เจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมของ นาย ก. ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓/๒๕๕๔ ที่ ๖๔/๒๕๕๔ ที่ ๑๐๒/๒๕๕๔ และที่ ๑๗/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน )

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า สหกรณ์การเกษตรมหาชนอำเภोजेरินุศิลป์ จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้กู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรจากผู้ฟ้องคดีตามหนังสือสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ เป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินตามสัญญากู้ยืมไปแล้วแต่ไม่เคยชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จนครบกำหนดเวลาชำระเงินกู้ตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบสองคนเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบสองคนร่วมกันชดใช้เงินต้นที่ค้างชำระและดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การยุติข้อโต้แย้งจะต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลบ่อไทยได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัยที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโนนตูม แต่ต่อมาเทศบาลตำบลบ่อไทยได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานและไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานและการออกคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลตำบลบ่อไทย และผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ให้นายกเทศมนตรีตำบลบ่อไทยและเทศบาลตำบลบ่อไทยประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ รวมทั้งให้เทศบาลตำบลบ่อไทยต่อสัญญาจ้างและคืนสิทธิหน้าที่อันพึงมีพึงได้ทั้งปวงให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายจำต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง

ศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชช่วยเหลือในการชดเชยทุนการศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะโอนมาเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยนครศรีธรรมราช เนื่องจากมหาวิทยาลัยนครศรีธรรมราชเคยตอบรับให้ความช่วยเหลือในการชดเชยทุนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาคณะกรรมการกองทุนอุดหนุนการพัฒนาบุคลากรมีมติไม่อนุมัติเงินทุนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหรือจะได้รับต้องมีค่าบังคับของศาลตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการสั่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐชดเชยเงินค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีได้ชดเชยให้ทุนให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า การประปาส่วนภูมิภาคระงับการจ่ายน้ำประปาตามคำขอของผู้ขอใช้น้ำเดิมพร้อมทั้งถอดมาตรวัดน้ำออกไป และไม่ดำเนินการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ไต่ยื่นคำร้องขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การประปาส่วนภูมิภาคทำการติดตั้งมาตรวัดน้ำให้แก่บ้านของผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นคำขอที่ศาลปกครองสามารถออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๑/๒๕๕๔)

(๔) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้**

**(๑) คำขอให้ศาลปกครองดำเนินการทางวินัยหรือให้ลงโทษทางอาญา**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน**

กรณีฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีการสมยอมกันในการเสนอราคา เพื่อให้บริษัทของตนได้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจากได้รับบริการตามโครงการสาธารณะต่างๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากตำแหน่ง นั้น คำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับการดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็ไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามคำขอดังกล่าวต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๓/๒๕๕๔)

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์**

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ลงโทษรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมโดยอ้างว่ามีการกระทำที่ก้าวล่วงเบื้องสูง กรณีมีหนังสือคัดค้านการขอพระราชทานอภัยโทษของนักโทษ นั้น เป็นคำขอที่ศาลไม่มีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๐/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิ มีคำสั่งให้หัวหน้าฝ่ายควบคุมและรักษาการณ์เรือนจำจังหวัดชัยภูมิใช้เครื่องพันธนาการ (โซ่ - ตรวน) ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ดำเนินคดีอาญากับผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดชัยภูมิและหัวหน้าฝ่ายควบคุมและรักษาการณ์เรือนจำจังหวัดชัยภูมิ นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการตำแหน่งพนักงานสอบสวน (สบ ๒) ประจำกองกำกับการ ๑ สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับจากกรณีที่ถูกบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางได้มีคำสั่งตั้งกรรมการสอบวินัยอย่างร้ายแรงและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน แต่ภายหลังได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตำรวจเนื่องจากการพิจารณาสำนวนการสอบสวนทางวินัยไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ๒๔๐ วัน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เร่งรัดการดำเนินการทางวินัยโดยสั่งให้คดีวินัยระงับตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น การดำเนินการทางวินัยเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ศาลไม่มีอำนาจกำหนดคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาระงับหรือยุติการดำเนินการทางวินัยตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดคำสั่งให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการครู ตำแหน่งครู คศ. ๒ โรงเรียนวัดราชบพิศ ได้ยื่นหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ เพื่อร้องทุกข์และขอให้ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาลงโทษทางวินัยกับผู้ดำเนินการและรองผู้อำนวยการโรงเรียนวัดราชบพิศ กรณีมีพฤติกรรมที่ปกป้องผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นพวกพ้องของตน และเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ มิได้แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเวลาที่กฎหมายแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาลงโทษทางวินัยกับผู้ดำเนินการและรองผู้อำนวยการโรงเรียนวัดราชบพิศ นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวนอกจากจะไม่เป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแล้ว การพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดยังเป็นมาตรการทางปกครองในการควบคุมและป้องปรามมิให้ข้าราชการประพฤติผิดแบบแผนและระเบียบของทางราชการ ซึ่งถือเป็นเรื่องภายในและเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะที่จะพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดตามควร



แก่กรณี อีกทั้ง เป็นคำขอที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒  
วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๖/๒๕๕๕)

## (๒) คำขอในเรื่องทางการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี  
ซึ่งดำรงตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพปฏิบัติการไปปฏิบัติราชการที่สถานีอนามัยแห่งใหม่โดยมิได้  
ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสถานีอนามัยเหมือนเดิม แต่ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งพยาบาล  
ผู้ปฏิบัติงานทั่วไป ซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของหัวหน้าสถานีอนามัย อันเป็นการลดอำนาจ  
หน้าที่และลดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานของผู้ฟ้องคดี ทำให้ได้รับความเสียหาย  
ต่อชื่อเสียงเกียรติคุณและถูกรังเกียจเหยียดหยาม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ย้าย  
ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าสถานีอนามัยแห่งเดิม นั้น การแต่งตั้ง  
โยกย้ายบุคลากรในหน่วยงานราชการเป็นอำนาจในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา  
ซึ่งอาจแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรในหน่วยงานได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติราชการ  
ซึ่งก็คือบริการสาธารณะบรรลุผล ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคล  
ดังกล่าวแทนฝ่ายปกครองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ  
(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๕/๒๕๕๔)

(๓) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นดุลพินิจของ  
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง  
ให้ผู้บังคับบัญชาเลื่อนวิทยฐานะให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีได้เลื่อนวิทยฐานะ  
ข้าราชการเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติ  
ของข้าราชการประกอบกับความรู้ความสามารถรวมทั้งความประพฤติตลอดถึงผลการปฏิบัติงาน  
และงบประมาณตามกรอบอัตรากำลังของหน่วยงานในการบริหารงานบุคคลขององค์กร  
ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปบังคับให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจกระทำการเลื่อนวิทยฐานะให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้  
กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๕/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ดำเนินการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ทั้ง ๓๒ ราย ซึ่งเป็นผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีสำรองเรียงตามลำดับคะแนนสายป้องกันปราบปราม (ปป.๑) และสายอำนวยการและสนับสนุน (อก.๒) เป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรเมื่อมีอัตรา และตำแหน่งว่างตามที่ได้อนุมัติหลักการไว้ แต่กลับมอบหมายให้ผู้บัญชาการกองบัญชาการศึกษามีประกาศรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาตรีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรใหม่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรและสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย นั้น แม้ว่าประกาศรับสมัคร และคัดเลือกครั้งใหม่จะกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็น ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรนั้น เป็นอำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติโดยเฉพาะ ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๕/๒๕๕๔ ที่ ๔๒๖/๒๕๕๔ ที่ ๔๔๐/๒๕๕๔ ที่ ๕๑๐/๒๕๕๔ ที่ ๕๑๑/๒๕๕๔ ที่ ๕๗๐/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๔/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ ที่ ๗๕๑/๒๕๕๔ และที่ ๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี รับการก่อสร้างซุ้มแผงค้าและคำสั่งให้หรือถอนซุ้มแผงค้า โดยไม่ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการ ยื่นคำร้องขออนุญาต หรือแจ้งเตือนผู้ฟ้องคดีให้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ หรือมีโอกาส โต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบ ศัตรูพ่ายออกคำสั่งที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการยื่นคำขอ อนุญาตหรือแจ้งให้ทราบ หรือสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือออกใบอนุญาตให้ใช้ซุ้มแผงค้า แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีนี้ศาลปกครองมีอำนาจเพียงบังคับให้ผู้ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย ดำเนินการตามกฎหมายก่อนออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาต หรือแจ้งให้ทราบ หรือ สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือออกใบอนุญาตให้ใช้ซุ้มแผงค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น แต่จะ ก้าวล่วงไปบังคับให้ผู้ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายออกคำสั่งตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอโดย ไม่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจตามกฎหมายไม่ได้ กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถออกคำสั่งบังคับได้ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๒/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ และจัดให้ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินส่วนที่ตั้งอยู่คั่นกลางที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) นั้น การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรือ พระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นอำนาจและดุลพินิจของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลปกครอง ไม่มีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๓/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า มติของแพทยสภาที่วินิจฉัยว่าคดีไม่มีมูลและ ยกข้อกล่าวหากรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อแพทยสภาว่าพลตำรวจตรี นายแพทย์ อ. ออกใบรับรองแพทย์เท็จไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้พลตำรวจตรี นายแพทย์ อ. เป็นผู้กระทำความผิดต่อข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรม แห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๔๙ นั้น การที่แพทยสภาจะพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด ต่อข้อบังคับแพทยสภาหรือไม่ เป็นดุลพินิจและอำนาจของแพทยสภาโดยแท้ที่จะพิจารณา ตามสมควรแก่กรณี ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลที่จะพิจารณาและไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์การ บริหารส่วนตำบลหนองขमारได้มีหนังสือแจ้งการสิ้นสุดสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินผลการ ปฏิบัติงานรวมสองครั้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งสองครั้งไม่ชอบ ด้วยกฎหมายและมีผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลฯ ไม่ต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลฯ ยกเลิกคำสั่งแจ้งผล การสิ้นสุดสัญญาจ้างตามหนังสือดังกล่าวและให้ต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างกับผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับองค์การบริหารส่วนตำบลฯ สิ้นสุดลง เนื่องจากครบกำหนด

ระยะเวลาสิ้นสุดตามสัญญา การที่องค์การบริหารส่วนตำบลฯ จะต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีอีกหรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการ ศาลไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้องค์การบริหารส่วนตำบลฯ ต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๕๕)

(๔) คำขอให้คู่สัญญาทางปกครองกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่งนอกเหนือหรือแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกหรือแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไข ในสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกการบอกเลิกสัญญาจ้างของ หน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) คำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้เนื่องจากล่วงเลยระยะเวลา ที่จะปฏิบัติได้แล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) คำขอให้ศาลปกครองมีค่าบังคับต่อบุคคลภายนอกซึ่งมิใช่ คู่กรณีในคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๙) คำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติ หน้าที่นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๑๐) คำขอให้ศาลดำเนินการสอบสวนการกระทำของหน่วยงาน  
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๑๑) คำขอซึ่งมิได้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๒ แห่ง  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้กำกับประกันสัญญา รับทุนการศึกษา  
ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเรียกให้มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ผู้ฟ้องคดี) และผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่ ๒ มาเจรจาไกล่เกลี่ยหรือประนอมหนี้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่มหาวิทยาลัย นั้น  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเป็นวิธีสบัญญัติที่ให้  
ศาลปกครองดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทในคดีพิพาทระหว่างหน่วยงาน  
ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน ดังนั้น คำขอของผู้กำกับประกันตามสัญญาการเป็นนิสิต  
เพื่อศึกษาวิชาเกษตรศาสตร์ที่ขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกผู้รับทุนกับหน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุน  
มาเจรจาไกล่เกลี่ยหรือประนอมหนี้ตามสัญญา จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้  
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๕/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งรับ  
อายัดที่ดินไว้ตามคำขออายัดของบุคคลภายนอก ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน  
และเจ้าพนักงานที่ดินมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินที่ถูกอายัดได้ทราบถึงสิทธิและข้อปฏิบัติต่างๆ  
ตลอดจนผลทางกฎหมายจากคำสั่งอายัด รวมทั้งขอให้กรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินนำเสนอ  
ร่างแก้ไขมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ถูกอายัดมีสิทธิ  
ชี้แจงหรือโต้แย้งคำขออายัดต่อเจ้าพนักงานที่ดินก่อนที่จะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด นั้น  
คำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ให้อำนาจศาลปกครองกำหนดคำบังคับ โดยสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่ง  
หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ศาลปกครองจึงไม่อาจออกคำบังคับตามคำขอ  
ทั้งสองประการได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงเพิกถอนสิทธิการเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงของ นาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยเห็นว่านาย ว. มิได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อันเป็นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายที่จะสมัครเข้ารับการสรรหา แต่คณะกรรมการฯ ได้มีมติว่านาย ว. ไม่ขาดคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง และคณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ร่วมกันให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง นั้น กรณีมิใช่คำขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ศาลจะมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับกรณีนี้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๘ (๗) บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยรามคำแหงมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอชื่อบุคคลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี จึงเป็นกรณีที่เห็นได้ว่าศาลปกครองมีอาจมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกสภามหาวิทยาลัยรามคำแหงและคณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้แต่อย่างใด ดังนั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นคำขอที่ศาลมีอาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๕/๒๕๕๕)

(๑๒) คำขอซึ่งผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นเป็นคำร้องต่อศาลซึ่งได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีในอีกคดีหนึ่ง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้กลับไปดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ในตำแหน่งเลขที่ครองอยู่เดิม ด้วยเหตุที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทย



ที่สั่งเลื่อนผู้ฟ้องคดีขึ้นดำรงตำแหน่งระดับ ๘ว ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๑/๒๕๕๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอความเป็นธรรมและขอให้พิจารณาใหม่ ปลัดกระทรวงมหาดไทยกลับมีหนังสือชี้แจงว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทยฉบับพิพาท และให้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยถือปฏิบัติต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย นั้น คำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๑/๒๕๕๒ ที่พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทยที่เลื่อนตำแหน่งผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุด ดังนั้น ปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นคู่กรณีในคดีดังกล่าวจึงต้องผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับหรืองดเสีย ตามนัยมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำสั่งและหนังสือของปลัดกระทรวงมหาดไทยที่พิพาทในคดีนี้จึงเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีซึ่งต้องเสียหายเพราะเหตุที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติหรือดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองที่เป็นที่สุด จึงชอบที่จะนำคำฟ้องคดีนี้ยื่นเป็นคำร้องต่อศาลปกครองกลางซึ่งเป็นศาลที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดี ตามที่กำหนดในข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ การฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีที่การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีศาลไม่อาจกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๐/๒๕๕๔)

**(๑๓) คำขอซึ่งให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการในการร่างกฎหมาย**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม และในฐานะประชาชนคนไทย ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่กระทรวงสาธารณสุขยกร่าง และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ร่วมร่าง แก้ไข เพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญและรับรองร่างพระราชบัญญัติ

คุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ. .... โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ากระบวนการในการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งในระดับกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘/๒๕๕๕)

**(๑๔) คำขอซึ่งไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ ฟ้องว่า ประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการคัดเลือกฯ ของกลุ่มอาวุโส ข้อ ๔.๑ ในด้านการประเมินโดยคณะกรรมการบริหารงานบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกหลักเกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มอาวุโส ตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.)ฯ ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามประกาศข้างต้น และได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศดังกล่าว และเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกฯ กลุ่มอาวุโส ลำดับที่ ๑๑๖ ตามบัญชีรายชื่อฯ แนบท้ายประกาศกรมการพัฒนาชุมชน ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว ดังนั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๕๕)





### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการครู ตำแหน่งครู คศ. ๒ โรงเรียนวัดราชบพิศ ได้ยื่นหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ เพื่อร้องทุกข์และขอให้ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาลงโทษทางวินัยกับผู้ประกอบการ และรองผู้อำนวยการโรงเรียนวัดราชบพิศ กรณีมีพฤติกรรมที่ปกป้องผู้กระทำผิดซึ่งเป็นพวกพ้องของตน และเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ มิได้แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเวลาที่กฎหมายแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑ ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาลงโทษทางวินัยกับผู้ประกอบการและรองผู้อำนวยการโรงเรียนวัดราชบพิศ นั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว นอกจากจะไม่เป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแล้ว การพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำผิด ยังเป็นมาตรการทางปกครองในการควบคุมและป้องปรามมิให้ข้าราชการประพฤติผิดแบบแผนและระเบียบของทางราชการ ซึ่งถือเป็นเรื่องภายในและเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะที่จะพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิดตามควรแก่กรณี อีกทั้ง เป็นคำขอที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๖/๒๕๕๕)

(๑๕) คำขอซึ่งขอให้บังคับกับเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องตามคำขอ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้คณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงเพิกถอนสิทธิการเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงของนาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยเห็นว่านาย ว. มิได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อันขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายที่จะสมัครเข้ารับการสรรหา แต่คณะกรรมการฯ ได้มีมติว่านาย ว. ไม่ขาดคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกสภามหาวิทยาลัยรามคำแหง และคณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ร่วมกันให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง นั้น กรณีมิใช่คำขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ศาลจะมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับกรณีนี้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๘ (๗) บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยรามคำแหงมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอชื่อบุคคลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี จึงเป็นกรณีที่เห็นได้ว่าศาลปกครองมีอำนาจมีคำพิพากษาหรือคำบังคับให้นายกสภามหาวิทยาลัยรามคำแหงและคณะกรรมการอำนวยการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้แต่อย่างใด ดังนั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๕/๒๕๕๕)

#### (๑๖) คำขอซึ่งคำฟ้องมิได้ปรากฏเหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำขอ

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น ในตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) ระดับ ๘ ว ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับการประเมินจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ (นอ.) ตามหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๒.๒/ว ๒๐๙๓๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๘ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมการปกครองมีคำสั่งเลื่อนผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ (ระดับ ๘ ว) นั้น มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่มีการฟ้องคดีว่าอธิบดีกรมการปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) หรืออธิบดีกรมการปกครองกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งในคดีนี้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมิได้ปรากฏเหตุแห่งการฟ้องคดี เช่นว่านั้น จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำบังคับตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่))



## ๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี

๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี

#### ๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ปฏิเสธไม่รับคำขอประทานบัตรของผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมผู้มีอำนาจออกประทานบัตรตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ อันเป็นกฎหมายเฉพาะ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้ง คำสั่งที่ปฏิเสธไม่รับคำขอประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีอันเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและ วิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๕)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ที่มีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านการขอก่อโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ คำสั่งที่ไม่รับคำคัดค้านการขอก่อโฉนดที่ดินดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีแจ้งผลการพิจารณา อุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดและได้มีการสั่งการตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๓/๒๕๕๔)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน ๘ ๖ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงการคลัง ที่ให้เลื่อนข้าราชการในสังกัดของกรมศุลกากรให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ บส. นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้อง

ดำเนินการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ มาตรา ๑๒๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๓๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อ ๒ และข้อ ๖ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ปลัดกระทรวงการคลัง ได้มีคำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม ต่อ อ.ก.พ. กระทรวงการคลัง และเลขาธิการ ก.พ. กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไข ความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๘/๒๕๕๔)**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รองผู้อำนวยการสถานศึกษาในการสอบภาค ข. และภาค ค. สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภูเก็ต โดยได้รับการคัดเลือกขึ้นบัญชีไว้ในลำดับที่ ๔ แต่กลับไม่ได้รับการคัดเลือกในคราว ดังกล่าว ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาภูเก็ตที่มีคำสั่งแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาภูเก็ตตามมติของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่ การศึกษาภูเก็ตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ ขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไข ความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องที่นำมาฟ้องแล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๕)**

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชไปช่วย ปฏิบัติราชการที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคำสั่งให้รองปลัดกระทรวง เป็นผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อีกหน้าที่หนึ่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ตามข้อ ๑๓ ประกอบข้อ ๑๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับขณะเกิดเหตุ ได้กำหนดให้ ก.พ. ต้องพิจารณาคำร้องทุกข์ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อเลขาธิการ ก.พ. เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ และในวันเดียวกันนั้น



ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๑๐/๒๕๕๑ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อพ้นระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์เก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่ง ก.พ. ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี แต่ ก.พ. มิได้วินิจฉัยคำร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำฟ้องเป็นคดีใหม่อีกครั้ง โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๑๐/๒๕๕๑ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๘๕๑/๒๕๕๑ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๘/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมชลประทานที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและคำสั่งของนายกรัฐมนตรีนายทักษิณชิตของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอธิบดีกรมชลประทานได้มีคำสั่งลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ. เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาให้ยกคำอุทธรณ์ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๐.๑/๒๘๘ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ แล้วเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๙/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอบึงนารางที่แต่งตั้งนาย ป. ผู้สมัครอีกรายหนึ่งเป็นผู้อยู่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น โดยที่ข้อ ๘๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้อยู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้อยู่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง คดีนี้นายอำเภอบึงนารางได้มีคำสั่งให้นาย ป. ดำรงตำแหน่งผู้อยู่บ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๒

ตุลาคม ๒๕๕๓ ร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อนายอำเภอบึงนาราง กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายคืนแก่เทศบาล กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและคณะกรรมการที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ราคาสูงเกินปกติและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีตามคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๒ โดยเทศบาลได้รับคำอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีและผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ตามข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน คือภายในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยก่อนครบกำหนดเวลา ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีสามารถขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ได้อีกสามสิบวัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น แต่เมื่อปรากฏว่าก่อนครบกำหนดเวลาพิจารณาอุทธรณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีมิได้มีหนังสือขอขยายเวลาพิจารณาอุทธรณ์แจ้งไปยังผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน ได้ยื่นอุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนเพิ่มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมไม่ได้พิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดตาม





มาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนการฟ้องคดีแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องโต้แย้งผลการตัดสินการแข่งขันกีฬาวิ่งของเจ้าหน้าที่ของ การกีฬาแห่งประเทศไทยและสมาคมกีฬาวิ่งแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ที่ตัดสินให้ทีมกีฬาวิ่งปีนกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นนักกีฬาอยู่ด้วยแพททางเทคนิค นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้อุทธรณ์คำสั่งแจ้งผลการตัดสินดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณา การประท้วงเทคนิคกีฬาวิ่ง ตามข้อบังคับการกีฬาแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการแข่งขันกีฬา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ และคณะกรรมการพิจารณาการประท้วงเทคนิคกีฬาวิ่งได้มีมติยืนตาม ผลการพิจารณาของคณะกรรมการตัดสินและแจ้งผลการอุทธรณ์ต่อผู้จัดการทีมกีฬาวิ่ง ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ในวันเดียวกัน โดยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นที่สุด จึงเป็น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือ วิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งที่ให้เพิกถอนการแก้ไขหลักฐานทะเบียนที่ได้บันทึก การแบ่งขายที่ดินในโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อเวนคืน และมีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ ในโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยกลับไปใช้รูปแผนที่และเนื้อที่เดิมก่อนการรังวัดแบ่งเวนคืน นั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์



คำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งต่ออธิบดีกรมที่ดิน ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่ออธิบดีกรมที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง แต่อธิบดีกรมที่ดินได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลเสนอรองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีระยะเวลาในการพิจารณาคำอุทธรณ์อีกสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานและถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็สามารถที่จะขยายระยะเวลาในการพิจารณาออกไปได้อีกเป็นเวลาสามสิบวันตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในขณะที่ยังไม่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์และยังอยู่ในระยะเวลาดำเนินการของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณียังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีที่อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง ตามมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ก.พ.ค. ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งต้องไม่เกินหกสิบวันและให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏด้วย ตามมาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ.ค. โดย ก.พ.ค. ได้รับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดี ยังมิได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ แต่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด



และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการส่งเสริมมาตรฐาน (นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเชี่ยวชาญ) ของเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๓ ยื่นต่อปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป ตามมาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบข้อ ๒๐ (๓) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้หนังสือดังกล่าวจะใช้ถ้อยคำว่าขออุทธรณ์ผลการพิจารณาคัดเลือกฯ โดยมีได้ใช้คำว่าร้องทุกข์ก็ตาม แต่เจตนารมณ์ของการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ก็เพื่อให้ผู้มีอำนาจได้พิจารณาทบทวนเหตุแห่งการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เป็นสำคัญ ถ้อยคำว่าอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เป็นเพียงถ้อยคำตามบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้นมิใช่สาระสำคัญอันถึงขนาดที่จะปฏิเสธไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องต่อผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์แล้ว แต่การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ตามข้อ ๒๔ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ.ค. ฉบับเดียวกัน ประกอบกับปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมยังมีได้วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่าการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดียังไม่ครบขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในขณะยื่นฟ้องคดีนี้ แม้ต่อมาภายหลังจากการยื่นฟ้องคดีแล้ว ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจะมีการแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีก็ตาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๘/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฟ้องว่า ผู้บังคับการ กองบังคับการ อำนวยการมีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนบันทึกดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ร้องทุกข์เกี่ยวกับบันทึกดังกล่าว ซึ่งอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (อ.ก.ตร.) ร้องทุกข์ได้มีมติในเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ แต่สำนักงาน ก.ตร. ได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงมติ อ.ก.ตร. ร้องทุกข์ดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลก่อนมติ อ.ก.ตร. ร้องทุกข์ดังกล่าวมีผลตามกฎหมาย เพราะเหตุว่ามติ อ.ก.ตร. จะมีผลใช้ยัน

ต่อผู้ฟ้องคดีได้ก็ต่อเมื่อได้รับแจ้งมติดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องก่อนทราบมติของ อ.ก.ตร. ร้องทุกข์เป็นหนังสือ จึงถือว่ายังมิได้มีการสั่งการตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสี่คิ้วที่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลพ้นจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวตามกฎหมาย โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสี่คิ้วได้รับหนังสือร้องทุกข์ในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องส่งหนังสือร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องทุกข์ตามข้อ ๑๔๗ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ เพื่อให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวัน ตามข้อ ๑๑๓ ประกอบกับข้อ ๑๓๘ ของประกาศข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ซึ่งยังไม่พ้นระยะเวลาหนึ่งร้อยห้าสิบวันตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์พิจารณาให้แล้วเสร็จ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังดำเนินการไม่ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ และได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง รายชื่อข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ได้รับการคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการพัฒนาชุมชนยกเลิกประกาศกรมการพัฒนาชุมชนฯ ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงาน



พัฒนาชุมชนระดับกลาง (นพก.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ตามประกาศกรมการพัฒนาชุมชน ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๓ ต่อมา ประธาน ก.พ.ค. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๐.๓.๒/๘๖ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไปให้กระทรวงมหาดไทยแล้ว เรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในระหว่างการพิจารณาของปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยตามข้อ ๒๐ (๓) ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๓ และได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยที่ยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามข้อ ๒๔ วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๕ ตำบลสันกำแพงอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นกรรมการหมู่บ้าน ตามหนังสือ ที่ ผญบ. ๒๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อนายอำเภอสันกำแพงตามหนังสือลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔ จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายหลังจากยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเพียงหนึ่งวัน โดยมีได้รอผลการพิจารณาอุทธรณ์และอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีก็ยังคงอยู่ในกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการไม่ครบถ้วนตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี และแม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งว่านายอำเภอสันกำแพงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วก็ตาม แต่การมีหนังสือแจ้งดังกล่าวได้เกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องและหลังจากศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ดังนั้น เมื่อในขณะยื่นคำฟ้องการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีไม่เป็น

ไปตามเงื่อนไขของการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗/๒๕๕๕)

### ๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

คำสั่งอุทธรณ์ที่ดินที่ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เนื่องจากประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดเรื่องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อปรากฏว่าในชั้นคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถติดต่อผู้ฟ้องคดีตามที่อยู่ปรากฏในสารบบที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจดทะเบียนครั้งสุดท้ายได้ และไม่ปรากฏชื่อของผู้ฟ้องคดีในสำนักทะเบียนอำเภอแต่อย่างใด พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้ดำเนินการปิดประกาศคำสั่งดังกล่าวตามข้อ ๑๒ ประกอบกับข้อ ๙ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวนการแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๔ อันเป็นหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบจึงชอบแล้ว และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ อันเป็นวันที่ล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศหนังสือหรือคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีภายในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙ จึงล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์แล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๗/๒๕๕๔)



## กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งของเทศบาลตำบลที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความรับผิดทางละเมิดเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อการแจ้งคำสั่งดังกล่าวได้ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับถึงผู้ฟ้องคดีตามที่อยู่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาตามที่ปรากฏในบัตรประชาชน และปรากฏตามใบตอบรับว่ามารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับแทน เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่าการแจ้งคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยชอบแล้ว และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งในวันดังกล่าว ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำสั่งในวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๒/๒๕๕๔)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๓ ที่มีคำสั่งย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู จากตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ๗ ว ตำแหน่งเลขที่ อ ๖๕ ไปดำรงตำแหน่งเลขที่ ๖๖ สังกัดกลุ่มเดียวกัน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิร้องทุกข์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งดังกล่าว ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และแม้จะไม่ปรากฏแน่ชัดว่าหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวได้ระบุเกี่ยวกับสิทธิในการร้องทุกข์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วหรือไม่ ซึ่งหากเป็นกรณีที่มีได้แจ้งสิทธิการร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ย่อมจะมีผลทำให้ระยะเวลายื่นคำร้องทุกข์ขยายเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ทราบคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้วกลับปล่อยระยะเวลาว่างไป โดยเพิ่งจะมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาบุรีรัมย์ เขต ๓ อันเป็นระยะเวลาเกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ทราบคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นการยื่นเรื่องร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด



ประกอบกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓ ก็ได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์และแจ้งผลการร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๙/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนายอำเภอ ฟ้องว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งเลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่กลับไม่ได้รับการพิจารณา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวและให้ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าวใหม่ให้ถูกต้องโดยเร็ว นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๑๒๒ ประกอบมาตรา ๑๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบข้อ ๘ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ถือว่าทราบคำสั่งดังกล่าวแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๒/๒๕๕๔)

คำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนไม่ถูกต้องตามกฎหมายต้องดำเนินการร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.ค. ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยการร้องทุกข์ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบเรื่องอันเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีกระบวนการที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่ง ระยะเวลาในการโต้แย้งคำสั่งจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นร้องทุกข์ตามหนังสือลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการยื่นเรื่องร้องทุกข์เมื่อพ้นระยะเวลาการร้องทุกข์แล้ว กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๕/๒๕๕๔)





### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมเสนอราคาในการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โครงการจ้างเหมาก่อสร้างอาคารสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และได้รับแจ้งจากเทศบาลตำบลจอหอว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและเป็นผู้ชนะการประมูล แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้เข้าทำสัญญาเนื่องจากเห็นว่าราคาดังกล่าวเป็นราคาที่ขาดทุนประมาณร้อยละ ๔๐ ต่อมา เทศบาลตำบลจอหอมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะเข้าทำสัญญาตามที่ได้รับการแจ้งเตือน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการเสนอราคา นั้น หนังสือของเทศบาลตำบลจอหอที่แจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการยืนยันถึงการอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ อันเป็นการยืนยันคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การประมูลของเทศบาลตำบลฯ ไม่ถูกต้องอย่างไร ก็จะต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กวพ.อ.) ภายในสามวันนับแต่วันที่รับแจ้งตามข้อ ๑๐ (๕) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากเทศบาลตำบลฯ เป็นผู้ประมูลราคาต่ำสุด เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๓ แต่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเทศบาลตำบลฯ เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ประกอบกับไม่ปรากฏว่าเทศบาลตำบลฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคาร ห้ามมิให้ใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารที่ตัดแปลงผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต รวมทั้งให้ดำเนินการแก้ไขหรือยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทั้งสามคำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีจึงเป็นการยื่น

คำอุทธรณ์ที่พ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว การที่คณะกรรมการฯ มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ ดังกล่าวไว้พิจารณาเพราะยื่นพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นกรณี ที่ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดเป็นเงื่อนไขไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการ เขตป้อมปราบศัตรูพ่ายที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามมิใช้หรือเข้าไปในบางส่วนของอาคารที่มีการตัดแปลง และให้แก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง นั้น กรณีคำสั่งของผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายที่ให้ผู้ฟ้องคดี ระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามมิใช้หรือเข้าไปในบางส่วนของอาคารที่มีการตัดแปลง นั้น เมื่อปรากฏว่า ผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายได้ส่งคำสั่งทั้งสองทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งทั้งสอง เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ รวมทั้ง ได้มีการปิดประกาศคำสั่งทั้งสอง ณ ตึกแถวพิพาท เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งตามมาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้ถือว่าผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งได้ทราบคำสั่ง นั้นแล้วเมื่อพ้นกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี ทราบคำสั่งทั้งสองอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งทั้งสอง ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๐ แม้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำสั่งทั้งสอง ครบถ้วนแล้วก็ตาม แต่การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อำนวยการเขตฯ มิใช่เป็นการโต้แย้งคำสั่งของ ผู้อำนวยการเขตฯ ที่จะยกขึ้นอ้างยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดไว้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อุทธรณ์คำสั่งทั้งสอง จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล

สำหรับคำสั่งของผู้อำนวยการเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายที่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไข และยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง นั้น เมื่อระยะเวลา เก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งที่ปรากฏในคำสั่งดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาที่ผู้อำนวยการเขตฯ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงส่วนที่ตัดแปลงอาคารที่ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตให้ถูกต้อง



ตามรายการแนบท้ายคำสั่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนี้ มิใช่เป็นการกำหนดระยะเวลาให้ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้อำนวยการเขตฯ ได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยส่งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับและผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๐ รวมทั้งได้มีการปิดประกาศคำสั่งดังกล่าว ณ ตึกแถวพิพาท เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๐ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งดังกล่าวอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ ตามมาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งต้องยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการฯ ภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเช่นเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๕/๒๕๕๕ และที่ ๒๔๒/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### ๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

#### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีที่ผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีนครสวรรค์มีคำสั่งตัดชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรรมรุ่นใหม่ หากผู้ฟ้องคดีต้องการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้ทำคำสั่งโดยระบุข้อโต้แย้ง ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งพิพาทด้วยวาจา และได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าเป็นการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑/๒๕๕๔)

### ๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการ สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการทะเบียน

กรณีฟ้องว่า การรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิไลออนส์ในประเทศไทยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิก ตามมติของคณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ ของนายทะเบียนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และข้อ ๒๙ ของข้อบังคับของมูลนิธิไลออนส์ในประเทศไทย ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิไลออนส์ในประเทศไทยตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิดังกล่าว นั้น โดยที่การรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับมูลนิธิเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งตามมาตรา ๑๑๕ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะคำสั่งไม่รับจดทะเบียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียน โดยมีได้กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนด้วย จึงต้องนำหลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้แก่กรณีของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการมูลนิธิ อันถือเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ากรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิฯ ไม่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนก่อนการฟ้องคดี ประกอบกับไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๔**)

คำสั่งของนายอำเภอเพียงที่ไม่อนุญาตให้ยกเลิกการย้ายผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่หนึ่งเข้าไปยังทะเบียนบ้านอีกเลขที่หนึ่งตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวจะต้องอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนจังหวัดภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบคำสั่งของนายอำเภอเพียง ซึ่งมีฐานะเป็นนายทะเบียน ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ อันเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการอุทธรณ์หรือโต้แย้งเกี่ยวกับคำสั่งดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้



ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการเรือนจำกลางสงขลาที่ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ มิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่โดยที่หนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น เป็นเพียงการกล่าวถึงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่เรือนจำที่ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดี และขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ดังกล่าว โดยไม่ปรากฏข้อโต้แย้งคัดค้านคำสั่งลงโทษทางวินัย อันจะถือว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวตามกฎหมายแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

ประกาศรายงานผลการทดสอบ GAT/PAT ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ผู้ฟ้องคดีก็อาจอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากประกาศรายงานผลการทดสอบ GAT/PAT ที่สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติปฏิบัติเสธการตรวจกระดาษคำตอบข้อสอบแบบอัตนัยของวิชา PAT ๑ และ PAT ๒ ของผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ประกาศรายงานผลการทดสอบ GAT/PAT ในการสอบครั้งดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีก่อนนำคดีมายื่นฟ้องคดีต่อศาล กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๕๔)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินที่แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือแจ้งฉบับดังกล่าว นั้น เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้บัญญัติขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ และได้มีการสั่งการตามกฎหมายหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๙/๒๕๕๔)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับทางหลวงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตทางหลวงส่วนที่ไม่เกิน ๑๕.๐๐ เมตร จากกึ่งกลางถนน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเคยมีหนังสือถึงองค์การบริหารส่วนตำบลขอให้ที่ดินดังกล่าวเพื่อวางท่อระบายน้ำและเทพื้นคอนกรีต และองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถอนุญาตให้เทพื้นคอนกรีตได้ ซึ่งหนังสือดังกล่าวถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยการอุทธรณ์คำสั่ง ตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อคำสั่งปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่โดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๗/๒๕๕๔)





กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งมีชื่อเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองในที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จ ออกโฉนดที่ดินโดยมีเนื้อที่ไม่ถูกต้องตรงตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวทำให้เนื้อที่ดินขาดหายไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ทำการแก้ไขโฉนดที่ดินให้มีเนื้อที่เท่ากับเนื้อที่ที่ระบุในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นั้น การออกโฉนดที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครอง และโดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในลักษณะดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ออกคำสั่งตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน อันเป็นเวลาภายหลังจากที่ได้รับโฉนดที่ดินแล้ว ๘ ปีเศษ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ฮ. ได้ยื่นคำขออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จำนวนสองฉบับ ซึ่งมีชื่อนาง ฮ. เจ้ามรดก เป็นผู้มสิทธิครอบครอง แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคำขออกโฉนดที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าตำแหน่งที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ดังกล่าวทับกับที่ดินมีโฉนดและทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดังกล่าวและให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค.๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น คำสั่งยกเลิกคำขออกโฉนดที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครอง และโดยที่ประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินที่เป็นข้อพิพาทในคดีนี้ไม่ได้บัญญัติกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นอุทธรณ์ที่มีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานีซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และเมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว หรือไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา



อุทธรณ์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แล้วแต่กรณี ผู้ฟ้องคดีจึงจะสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีในข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลโดยที่ยังไม่ได้อุทธรณ์ตามขั้นตอนดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอสิเกาที่ปฏิเสธไม่ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การที่นายอำเภอสิเกาปฏิเสธไม่ดำเนินการพิจารณาคำขอให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง และกรณีนี้ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อนายอำเภอสิเกาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๒/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตได้มีหนังสือไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่ดินในส่วนที่อยู่ในความครอบครองของมหาวิทยาลัยฯ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุเป็นเส้นทางผ่านเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ตอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าออกที่ดินที่มหาวิทยาลัยฯ ครอบครองอยู่ นั้น การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองจำต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวโดยการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๕)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ ฟ้องขอให้ติดประกาศแจ้งผลคะแนนการสอบคัดเลือกของบุคคลที่เข้ารับการประเมินผลงาน เพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น อันเป็นการฟ้องขอให้เปิดเผยคะแนนผลการสอบคัดเลือก นั้น เมื่อคะแนนผลการสอบคัดเลือกเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามบทนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่อธิบดีปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลคะแนนการสอบคัดเลือก จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ การที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการดังกล่าว ก่อนนำคดีมาฟ้อง ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๖/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูฟ้องขอให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อุบลราชธานี เขต ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่มีมติไม่รับย้ายผู้ฟ้องคดีตามคำร้องขอย้ายข้ามเขตพื้นที่การศึกษา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อุบลราชธานี เขต ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ไม่รับย้ายผู้ฟ้องคดีไปยังสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต ๑ จากการเข้าพบผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต ๑ เมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจะต้องร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. โดยทำเป็นหนังสือยื่นหรือส่งต่อประธาน ก.ค.ศ. หรือเลขาธิการ ก.ค.ศ. หรือผู้ฟ้องคดีจะยื่นหนังสือร้องทุกข์ผ่านผู้บังคับบัญชา หรือผ่านผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ทราบมติดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และข้อ ๖ วรรคสอง และวรรคสาม ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้ ก.ค.ศ. พิจารณากรณีดังกล่าว อันเป็นการเยียวยาหรือแก้ไขความเดือดร้อนภายในของหน่วยงานทางปกครองก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อมติดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าติดังกล่าวได้แจ้งสิทธิในการร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามที่มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดไว้ ระยะเวลาสำหรับการร้องทุกข์จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่

วันที่ได้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต ๑ ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และข้อ ๕ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ กำหนด เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุทัยธานีทำการประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีได้นำผลการประเมินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวไปใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนเงินเดือนดังกล่าว รวมทั้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินตอบแทนพิเศษและคำสั่งปรับเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีที่ต้องอาศัยการประเมินดังกล่าว นั้น เมื่อหลังจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีได้มีเลื่อนเงินเดือนพร้อมกับปรับเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี และสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุทัยธานีได้มีหนังสือแจ้งผลการเลื่อนเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์คำสั่งทั้ง ๓ คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องโต้แย้งการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ตามประกาศของกรมศุลกากร เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา ตามที่กำหนดในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการประกาศสอบคัดเลือกตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่



กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการวิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานครและวชิรพยาบาลที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานครที่เห็นชอบกับการลงโทษดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้อำนวยการวิทยาลัยฯ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อปลัดกรุงเทพมหานครตามข้อ ๓๖ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ อีกทั้งท้ายคำสั่งฉบับดังกล่าวก็ยังระบุเป็นหมายเหตุว่าผู้ถูกสั่งลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อปลัดกรุงเทพมหานคร ภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันรับทราบคำสั่ง ตามข้อ ๓๖ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครข้างต้น แต่กรณีเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการอุทธรณ์ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลก้างแอนที่ไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการบริเวณพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าขณะยื่นฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังมีได้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควายตามหนังสือ ที่ ปท ๗๕๕๐๑/๗๒๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมาย



เนื่องจากมิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้ นั้น แม้คำสั่งดังกล่าวจะมีได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งคำสั่งไว้ แต่คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่นตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คงมีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งคำสั่งทั้งสองเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ หรือถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนภายในระยะเวลาดังกล่าวก่อน แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งทั้งสองดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการไม่ครบขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองรังสิตที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนบ้านไม้เฟิงสังกะสีชั้นเดียว (เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเทศบาล) ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำสั่งของนายกเทศมนตรีเมืองรังสิตโดยวิธีปิดคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดปทุมธานีภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีโดยมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอกันทรวิชัยดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้นายอำเภอกันทรวิชัยดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่และให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าวเป็นโมฆะ นั้น เมื่อพิจารณาหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าเป็นการคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ไม่ปรากฏข้อความใดที่คัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านว่าเป็นไปโดยไม่สุจริต และไม่เที่ยงธรรมตามที่ข้อ ๘๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้ กรณีจึงไม่อาจรับฟังว่าเป็นการคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านได้



อันมีผลเท่ากับว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบคนมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองสมุทรสงครามที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักหน้าที่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน และให้อำเภอเมืองสมุทรสงครามจังหวัดสมุทรสงคราม และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยชดใช้ค่าเสียหายจากการออกคำสั่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าก่อนการฟ้องคดีนี้ นายอำเภอเมืองสมุทรสงครามได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบและได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการเลือกและผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน บ้านดงตำน้อย หมู่ที่ ๑ ตำบลบ่อถ้ำ อำเภอเขาฉกรรจ์บุรี จังหวัดกำแพงเพชร และประกาศให้มีการเลือกใหม่ นั้น กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้ยื่นคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือต่อนายอำเภอเขาฉกรรจ์บุรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำวินิจฉัยชี้ขาดและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอเขาฉกรรจ์บุรีมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน หรือไม่ได้วินิจฉัยชี้ขาดและแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอเขาฉกรรจ์บุรีมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ ตามข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าปัจจุบันมีการแต่งตั้งให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้วและผู้ฟ้องคดีไม่เคยร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าว ประกอบกับเมื่อพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาคัดค้านผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านว่าไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๖/๒๕๕๕)



### ๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี

#### ๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานีออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้เจ้าของอาคารข้างเคียงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินและอาคารข้างเคียงที่อยู่ติดกับอาคารที่พิพาทโดยผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท จึงมิใช่ผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่จะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๙/๒๕๕๔)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ทางราชการได้นำที่ดินของบิดาผู้ฟ้องคดีที่เป็นมรดกตกทอดมายังผู้ฟ้องคดีและทายาทคนอื่นๆ ไปออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ให้แก่ราษฎรรายอื่น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) อันเป็นเท็จ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ส.ค. ๑ และ น.ส. ๓ ฉบับดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทได้สิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นคู่กรณีในการออกหลักฐาน ส.ค. ๑ และ น.ส. ๓ ดังกล่าว จึงไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๕๔ และที่ ๕๔/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา ออกโฉนดที่ดินให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว นั้น แม้การออกโฉนดที่ดินจะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ในขณะที่ออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่บุคคลอื่นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการออกโฉนดที่ดินที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านการออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๔ และที่ ๗๐/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)





กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการออกให้แก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปออกหนังสือดังกล่าว นั้น การออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) เป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งโดยปกติจะต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เสียก่อน แต่โดยที่คำสั่งดังกล่าวออกให้แก่บุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่คู่กรณีในการออกคำสั่งทางปกครองที่ต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ฉบับดังกล่าว นั้น โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๗/๒๕๕๔ และที่ ๖๒/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเวียงที่ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนมิใช่คู่กรณีในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนจึงไม่อยู่ในบังคับต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

### ๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเทคโนโลยีการจัดการและได้รับการพิจารณาก่อนการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ ให้เป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมจำนวนสามคนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานเพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฟ้องว่า มติของสภามหาวิทยาลัยฯ ที่ให้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ เพื่อสรรหาคณบดี

ที่เหมาะสมเสนอสภามหาวิทยาลัยฯ เพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฯ ใหม่อีกครั้งหนึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าว นั้น มติของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยคณะบุคคลหรือในรูปของคณะกรรมการ กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับที่ต้องอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าวตามมาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕/๒๕๕๕)

### ๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

ประกาศประมูลซื้อครุภัณฑ์ของเทศบาลตำบล มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งมีได้มีกฎหมายใดกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศดังกล่าวได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๗/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทอื่นๆ

กรณีฟ้องว่า ประธานคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร ออกประกาศ เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม และผู้อำนวยการตลาดนัดออกประกาศกองอำนาจการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับโอนสิทธิตามสัญญาให้สิทธินำสินค้ามาจำหน่ายในตลาดนัดในเขตกรุงเทพมหานครได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย นั้น เมื่อประกาศพิพาทไม่ได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศไว้เป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้ โดยเฉพาะก่อนการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๒/๒๕๕๔)



### ๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เรื่อง การจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและจัดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญของทุกส่วนราชการเข้าประเภทตำแหน่ง สายงานและระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง นั้น ประกาศดังกล่าวเป็นการแจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งคณะกรรมการการอาชีวศึกษาดำเนินการ แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในสังกัดให้ดำรงตำแหน่งใหม่ตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการฯ กำหนด มีผลเป็นการบังคับกับข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๑๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะในส่วน ของตารางเทียบขั้นเงินเดือนท้ายกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำ หรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ หากได้รับเงินเดือน สูงกว่าขั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและขั้นที่ได้รับอยู่เดิม” เป็นกฎที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. และคำอธิบายกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นั้น การฟ้องขอให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. ซึ่งเป็นกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไข ความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๙/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลห้วยยูง ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง และตำบลเพขลา ตำบลพรุดินนา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกา



ดังกล่าวมีแนวเขตครอบคลุมที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ปลูกป่าล้มน้ำมันตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป.ส. ๒๓) และต่อมาได้มีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑) ให้แก่เกษตรกรที่ที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น การฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑/๒๕๕๕)

**๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์**

### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน**

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินสาขาดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีเท่าที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดียื่นเป็นหลักฐานประกอบคำขอออกโฉนดที่ดิน โดยให้กันส่วนที่นำรังวัดรุกกล้าที่ดินแปลงข้างเคียงออก เป็นเหตุให้เนื้อที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปบางส่วน นั้น เมื่อมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ฝ่ายที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยสั่งการของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาในการสอบสวนเปรียบเทียบเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลภายในหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง กรณีจึงถือได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก่อนการฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔/๖๕๕๔ และที่ ๖๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ น้ำ คู้ มีพฤติกรรมในทางทุจริตเบียดบังเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลฯ สิ้นสุดลง แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองกลับมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี



โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองและให้มีคำวินิจฉัยใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย นั้น หนังสือของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองที่แจ้งผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ ต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๕๕)

#### ๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี

๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ

##### ๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๙๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๙๘ ของระเบียบดังกล่าว นั้น โดยที่ระเบียบที่พิพาทมีสภาพเป็นกฎ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพา ผู้ฟ้องคดีจึงอาจฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลเพื่อขอให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวได้ทันทีที่รู้หรือควรรู้ถึงการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ออกกฎดังกล่าวมาใช้บังคับ และเมื่อระเบียบที่พิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ โดยมีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงยอม

รัฐหรือควรรู้ถึงระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๗ และชอบที่จะฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน ข้อ ๙๘ ของระเบียบดังกล่าว ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๗ เป็นอย่างช้า ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีข้อหานี้ ต่อศาล เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ที่กฎหมายกำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕)

**(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรืออย่างช้าวันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ**

#### **กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอน ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ว่าด้วยรูปแบบและวิธีการแสดงข้อความ คำเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิต เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น เมื่อประกาศที่พิพาทซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยข้อ ๕ ของประกาศได้กำหนด ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการในกิจการที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับของประกาศดังกล่าว ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ ถึงการที่กฎหมายหรือข้อบังคับได้มีการประกาศใช้ในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ หรืออย่างช้า ภายในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่ประกาศดังกล่าวได้มีผลใช้บังคับตามที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากเนื้อหาของประกาศดังกล่าวจะมีผลกระทบโดยตรง ต่อการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงชอบจะยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองภายใน เก้าสิบวัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงหลักความมั่นคงและความน่าเชื่อถือของการกระทำ ทางปกครองด้วยแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๕๕)



**(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่  
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ**

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัมฤทธิ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวงดังกล่าว มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่ากฎกระทรวงที่พิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ และมีผลใช้บังคับเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ฯ และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เป็นผู้ประกอบการค้า ประกอบกิจการโรงงานและผลิต เครื่องตีม สุรา เบียร์ ไวน์ และเครื่องบริโภคอื่น รวมถึงจัดจำหน่ายและกระจายสินค้าที่ได้มีการประกอบกิจการ และเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้าดังกล่าวจากต่างประเทศ การประกอบกิจการค้าของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ฯ การออกกฎ ระเบียบ ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับผู้ประกอบการเครื่องตีมแอลกอฮอล์ซึ่งมีผลกระทบต่อ การประกอบกิจการ ย่อมต้องติดตามหรือให้ความสนใจเป็นกรณีพิเศษมากกว่าบุคคลทั่วไป เมื่อกฎกระทรวง ระเบียบ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ฯ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ถือได้ว่าเป็นที่รู้แก่บุคคลทั่วไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นผู้ประกอบการเกี่ยวกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ถึงการออกกฎกระทรวงที่พิพาทซึ่งกระทบต่อการประกอบกิจการค้าของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยิ่งกว่าบุคคลทั่วไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่กฎกระทรวงที่พิพาทมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงต้องฟ้องนายกรัฐมนตรีและขอให้ศาลเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าวภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คือ ต้องนำคดีมาฟ้องศาลภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะในส่วนของการเทียบขั้นเงินเดือนท้ายกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ หากได้รับเงินเดือนสูงกว่าขั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและขั้นที่ได้รับอยู่เดิม” เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. และคำอธิบายกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กฎ ก.ค.ศ. ที่พิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ กรณีจึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู อันดับ คศ.๑ อยู่ก่อนที่ กฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ภายใต้บังคับของ กฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่ กฎ ก.ค.ศ. มีผลใช้บังคับ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๙/๒๕๕๕ และที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทอื่นๆ

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ได้กำหนดบทบัญญัติซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดต่อมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่มีอาชีพทนายความและผู้มีอาชีพทนายความอื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ข้อ ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ของกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กฎกระทรวง



ที่พิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาพุทธศักราช ๒๔๗๗ บัญญัติว่า ข้อบังคับหรือกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ กฎกระทรวงดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ โดยผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว ซึ่งจะต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๘/๒๕๕๔)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การขึ้นทะเบียนการออกไปสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตร รับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์ และวิธีการขึ้นทะเบียน การออกไปสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์ และวิธีการขึ้นทะเบียน การออกไปสำคัญและการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ และประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดอัตราความเข้มข้นในแต่ละสูตรของวัตถุอันตรายที่รับขึ้นทะเบียน ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนประกาศทั้งสี่ฉบับดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประกาศทั้งสี่ฉบับข้างต้น ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๒ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ตามลำดับ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศทั้งสี่ฉบับดังกล่าวอย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่ประกาศฉบับสุดท้ายได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลบังคับใช้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลห้วยยูง ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง และตำบลเพหลา ตำบลพรุดินนา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งได้ออกครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์มาก่อนที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ อันเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ปลูกป่าล้มน้ำมันในที่ดินพิพาท และอยู่ภายใต้บังคับของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่พระราชกฤษฎีกามีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือผลประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส.๑/๒๕๕๕)

(๕) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่สิทธิถูกกระทบอันเนื่องมาจากการบังคับตามกฎหมาย

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดเขตทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลอาศัยทำกินนั้น เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ เจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ขับไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลออกจากที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลคัดค้าน จังหวัดชัยภูมิจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรเข้าดำเนินการตรวจสอบ โดยเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตะแบก-ห้วยใหญ่ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลและราษฎรที่อ้างว่าได้เคยทำกินหรือเข้าทำประโยชน์เป็นผู้นำชี้ และให้ผู้ครอบครองที่ดินข้างเคียงหรือพยานบุคคลไปร่วมระวางชี้รับรองแนวเขตที่ดินด้วย กรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลได้รู้หรือควรรู้ถึงการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิทธิบุคคลนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา



การฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ฟ.๓๑/๒๕๕๔)

(๖) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งให้ทราบถึงกฎ หรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำชี้แจงเกี่ยวกับกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดจากการออกกฎ หรือขอให้พิจารณาทบทวนกฎ

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น ในตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) ระดับ ๘ ว ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับการประเมินจะต้องเป็นผู้ผ่านการอบรมจากโรงเรียนนายอำเภอ (นอ.) นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมการปกครองได้มีการแจ้งเวียนหลักเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งมีสถานะเป็นกฎตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๒.๒/ว ๒๐๙๓๘ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดทราบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นตามหนังสือเวียนดังกล่าว จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือเวียนดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมการปกครองเพื่อหารือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับสูงจะได้รับการเลื่อนขั้นดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษเช่นเดียวกับผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรโรงเรียนนายอำเภอหรือไม่ ซึ่งอธิบดีกรมการปกครองก็ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินดังกล่าวอีกตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๒.๒/๘๕๘๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แม้จะไม่ปรากฏหลักฐานวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือ

ดังกล่าวเมื่อใด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงประธานคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) เพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ การเลื่อนระดับ จึงพอจะอนุมานได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุด ในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่))

**(๙) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ**

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้อยเจ็ดสิบเจ็ดคนซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสังกัดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ฟ้องว่าสภามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ยกเลิกระเบียบมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเปลี่ยนแปลงรายละเอียด หลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะการทำสัญญาจ้าง และต่อมาได้มีการออกประกาศมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการสรรหา การจ้าง การบรรจุแต่งตั้ง การทำสัญญาจ้าง และการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้พนักงานทุกคนต้องใช้เงื่อนไขตามข้อบังคับและประกาศของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้อยเจ็ดสิบเจ็ดคนเสียสิทธิในการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานประจำตามระเบียบมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขอให้ศาลเพิกถอนข้อบังคับและประกาศดังกล่าว พร้อมทั้งให้มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๑๐ เป็นพนักงานประจำนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้อยเจ็ดสิบเจ็ดคนได้ดำเนินการร้องเรียนและโต้แย้งต่อหน่วยงานต่างๆ ย่อมแสดงว่าผู้ฟ้องคดีอาจเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายแล้ว และผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้อยเจ็ดสิบเจ็ดคนรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ข้อบังคับฉบับพิพาทมีผลใช้บังคับ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ร้อยเจ็ดสิบเจ็ดคนยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๖/๒๕๕๔)



## ๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

### ๑) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาชุมแสง ส่วนแยกหนองบัว ที่ปฏิเสธไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ สาขาชุมแสง ส่วนแยกหนองบัว ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งแจ้งสิทธิยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก มีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี รับคำคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและดำเนินการยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินในที่ดินดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ที่วินิจฉัยว่าคำสั่งไม่รับคำคัดค้านการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ชอบแล้ว เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และมติของสภาเทศบาลตำบลเวียงที่ยืนตามมติเดิม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายกเทศมนตรีตำบลเวียงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ และผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้



ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งตั้งแต่เมื่อใด เมื่อการแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นการแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่ง เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น ตามนัยมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อครบเจ็ดวันนับแต่วันส่ง คือ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นอดีตหัวหน้าพรรคแนวสังคมประชาธิปไตยฟ้องโต้แย้งคำสั่งอุทธรณ์ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครอง กรณีไม่จัดส่งสำเนาบัญชีและงบการเงินประจำปีของพรรคการเมืองกรณีเลิกพรรคภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งอุทธรณ์ของนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๔/๒๕๕๔)





### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ที่วินิจฉัยให้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมลดโทษจากไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ได้มีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจได้มีหนังสือแจ้งผลยกอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีกรณีจึงต้องบังคับตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เมื่อปรากฏในใบตอบรับมีพี่ชายของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับแทน เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๕๔ และที่ ๖๘๐/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในการสอบภาค ข. และภาค ค. สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ต โดยได้รับการคัดเลือกขึ้นบัญชีไว้ในลำดับที่ ๔ แต่กลับไม่ได้รับการคัดเลือกในคราวดังกล่าว ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ตที่แต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ตตามมติของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาภูเก็ต นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเลขาธิการ ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้ไม่ปรากฏว่า

ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นระยะเวลาอย่างรวดเร็วที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับทราบผลการวินิจฉัยร้องทุกข์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งยังอยู่ภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ เลขาธิการ ก.ค.ศ. มีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดี ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๔ )

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย กรณีได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับครุภัณฑ์ แต่กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าวันดังกล่าว เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี  
ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นออกคำสั่งอนุญาตให้พี่น้อง รายหนึ่งของผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ค) โดยการตกทอด ทางมรดกสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจากบิดามารดา ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีรวมถึงพี่น้องทุกคนไม่เคยยินยอมยกที่ดิน ดังกล่าวให้ผู้ใดเข้าทำประโยชน์แต่เพียงผู้เดียว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ค) ฉบับพิพาท นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่าเป็นปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นได้มีหนังสืออนุญาตให้พี่น้องของตนเข้าทำประโยชน์ ในเขตปฏิรูปที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถือว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบคำสั่ง



การพิจารณาของปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นไป แต่เนื่องจากหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวของปฏิรูปที่ดินจังหวัด มิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้ ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาแล้ว และปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คือ วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๓ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นมิได้พิจารณาอุทธรณ์และสั่งการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ต่อปฏิรูปที่ดินจังหวัดขอนแก่นให้พิจารณาและไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือสั่งการตามที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้สมัครเข้าสอบคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการพิเศษ ฟ้องขอให้ยกเลิกผลการสอบคัดเลือกผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ ตามประกาศของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งออกโดยอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นั้น กรณีเป็นคำขอที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดังกล่าว ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ขอคัดค้านผลการสอบต่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แต่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชไม่พิจารณาตอบข้อคัดค้านของผู้ฟ้องคดี แต่ได้อ้างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คัดค้านประกาศดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว ในวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ

ดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มิได้พิจารณาและตอบอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๖/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ในการสอบภาค ก วิชาสมรรถนะทางการบริหาร และวิชาความรู้ความสามารถด้านการบริหารงานในหน้าที่ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตรวจกระดาษคำตอบวิชาที่ผู้ฟ้องคดีลงรหัสประจำตัวสอบผิดพลาด และนำคะแนนมารวมกับคะแนนอีกวิชาหนึ่งและประกาศเพิ่มรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านภาค ก นั้น เป็นกรณีฟ้องว่าประกาศรายชื่อผู้ผ่านการสอบภาค ก ที่ไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน คือ ภายในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหนังสือชี้แจง จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมทางหลวงมีคำสั่งให้นาย พ. ผู้อำนวยการแขวงทาง (นายช่างโยธา ๘) แขวงทางทางขอนแก่นที่ ๓ (บ้านไผ่) ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางหนองบัวลำภู โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งหรือรักษาการในตำแหน่งดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและคืนสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีตามกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการ ก.พ.ค. แต่เนื่องจากคณะกรรมการ ก.พ.ค. ยังไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เพราะลักษณะ ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมิได้มีผลใช้บังคับ การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จึงอยู่ในอำนาจของ อ.ก.พ. กระทรวงคมนาคม สำนักงาน ก.พ. จึงได้มีหนังสือส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไปยังกระทรวงคมนาคม แม้จะไม่ปรากฏว่า อ.ก.พ. กระทรวงคมนาคม



ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด แต่ฟังคาดหมายได้ว่า อ.ก.พ. กระทรวงจะได้รับหนังสือดังกล่าว เมื่อครบเจ็ดวันนับแต่วันที่ส่งหนังสือดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และฟังคาดหมายได้ด้วยว่า อ.ก.พ. กระทรวงคมนาคมจะต้องวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว ตามข้อ ๑๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คือ ภายในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กรณีจึงต้องถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดี ได้รับความรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงต้องนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันครบกำหนดดังกล่าว คือ ภายในวันเสาร์ที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่โดยที่วันดังกล่าวเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง อย่างช้าภายในวันจันทร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยมีพักต้องรอคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ. กระทรวงคมนาคมอีกต่อไป แม้ว่าต่อมา อ.ก.พ. กระทรวงคมนาคมจะได้วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ของผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ และได้แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ก็ได้เป็นเหตุให้วันเริ่มนับ ระยะเวลาการฟ้องคดีต้องเลื่อนไปเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของ กรมบังคับคดีที่ย้ายผู้ฟ้องคดีจากเดิมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน (นิติกร ๘ บก.) สังกัด สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสุพรรณบุรี ไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งนิติกร ๘ ว กองบังคับคดี ล้มละลาย ๓ กรมบังคับคดี นั้น ตามข้อ ๑๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น ได้กำหนดให้ อ.ก.พ. กระทรวง พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ขยายเวลาพิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวันและให้บันทึกแสดงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องขยายเวลาไว้ด้วย ในกรณีที่ ขยายเวลาแล้วการพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ ให้ขยายเวลาพิจารณาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อ อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และได้ส่งเอกสารเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรมจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี

ให้แล้วเสร็จอย่างช้าที่สุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ได้รับเอกสารเพิ่มเติมจากผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จะต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาเพิกถอนคำสั่งย้ายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ระดับ ๙ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมา ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมาที่เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการให้ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งดังกล่าวจึงได้ยื่นหนังสือ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาผ่านอธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมาเพื่อร้องเรียนกรณีดังกล่าว แต่อธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมาพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการร้องทุกข์จึงเห็นควรเสนอคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณา อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อสภามหาวิทยาลัยและเป็นการยื่นคำร้องทุกข์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดตามนัยมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว ดังนั้น อธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมาจะต้องส่งคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีและเสนอให้สภามหาวิทยาลัยเห็นชอบให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันตามนัยมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมา ว่าด้วยการใช้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) กำหนดเป็นการชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่ไม่ได้





รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ยื่นหนังสือร้องทุกข์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ คือ ระหว่างวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมชลประทานที่ลงโทษไล่ออกจากราชการและคำสั่งของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของอธิบดีกรมชลประทานที่ลงโทษไล่ออกจากราชการต่อ ก.พ. เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น มิได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ ก.พ. จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวให้แล้วเสร็จไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และหาก ก.พ. มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาข้างต้น คือ ภายในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นคำฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งที่พิพาทภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเช่นนั้นอีกต่อไป แม้ว่าในเวลาต่อมา สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ก็ไม่เป็นการขยายระยะเวลาการฟ้องขอเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๙/๒๕๕๕)





## กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของ ปลัดจังหวัดสิงห์บุรีที่ระงับการเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๒ เพื่อขอให้ปลัดจังหวัดสิงห์บุรีพิจารณาทบทวนการระงับ การจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ แต่เมื่อไม่ได้รับคำตอบจนครบกำหนดเก้าสิบวันในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดี นำคดีมาฟ้องยื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๗/๒๕๕๔)

## กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องโต้แย้งคำสั่งปฏิเสธไม่รับคำขอมิใบอนุญาตขับรถยนต์ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จอย่างช้าที่สุดไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่ วันที่สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกซึ่งเป็น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มิได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดเวลา ดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ พ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อสำนักงานขนส่ง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อ ศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๕๔)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสหกรณ์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของ นายทะเบียนสหกรณ์ที่เพิกถอนการรับจดทะเบียนข้อบังคับสหกรณ์เกี่ยวกับการกำหนด คุณสมบัติสมาชิกสมทบ นั้น แม้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีได้กำหนดระยะเวลา สำหรับการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ แต่คณะกรรมการพัฒนาสหกรณ์แห่งชาติจะต้องพิจารณา อุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร คือ ภายในเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการ พัฒนาสหกรณ์แห่งชาติ โดยมีเจ้าหน้าที่รับหนังสืออุทธรณ์ในวันเดียวกัน แต่คณะกรรมการ พัฒนาสหกรณ์แห่งชาติมิได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีได้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อ วันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของ นายอำเภอสีชมพูที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อนายอำเภอสีชมพู และนายอำเภอสีชมพูได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยมีคำสั่งยืนตามคำสั่งเดิม จึงเป็นกรณีที่นายอำเภอสีชมพูไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ซึ่งมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้นายอำเภอสีชมพูต้องรายงาน ความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ และผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่ วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว และให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลา ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นจึงต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยก่อนครบกำหนดเวลา ผู้ว่าราชการ จังหวัดขอนแก่นสามารถขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ได้อีกสามสิบวัน แต่ปรากฏว่า ก่อนครบกำหนดเวลาพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นมิได้มีหนังสือขอขยายเวลา

พิจารณาอุทธรณ์แจ้งไปยังผู้ฟ้องคดี กรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นจึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แต่ปรากฏว่าเมื่อครบระยะเวลาดังกล่าวผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นมิได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ไปยังผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๙/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอบึงนารางที่แต่งตั้งนาย ป. ผู้สมัครอีกรายหนึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อพิจารณาข้อ ๘๘ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอบึงนารางได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นและหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอบึงนารางมีคำสั่งแต่งตั้ง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อนายอำเภอบึงนาราง นายอำเภอบึงนารางมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนแล้วรายงานผลพร้อมทั้งความเห็นและพยานหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่นายอำเภอบึงนารางมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านของผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ เมื่อปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณไม่ได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันพ้นกำหนดเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี โดยต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ เป็นวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการ จึงต้องนับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา คือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๔)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ปฏิเสธไม่รับคำขอประทานบัตรของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากพื้นที่ตามคำขออยู่ในเขตประกาศกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถดำเนินการเพื่อการอนุญาตประทานบัตรในพื้นที่ดังกล่าวได้ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยได้มีการลงทะเบียนรับหนังสือไว้เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แต่เมื่อปรากฏว่าวันที่ ๗ และวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เป็นวันอาสาฬหบูชา และวันเข้าพรรษา ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นฟ้องคดีนี้ได้วันสุดท้ายในวันพฤหัสบดีที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายคืนแก่เทศบาล กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและคณะกรรมการที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ราคาสูงเกินปกติและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ตามคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๒ โดยเทศบาลได้รับคำอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ เทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ จะต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน คือภายในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยก่อนครบกำหนดเวลา ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีสามารถขยายระยะเวลาการพิจารณาคำอุทธรณ์ได้อีก ๓๐ วัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อปรากฏว่าก่อนครบกำหนดเวลาพิจารณาอุทธรณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีมิได้มีหนังสือขอขยายเวลาพิจารณาอุทธรณ์แจ้งไปยังผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๕)

**(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองพิพาท**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ลงหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่เทศบาลนครนนทบุรี แต่เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีแล้วได้ปฏิเสธการลงทะเบียนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อขอให้รับลงทะเบียน แต่ได้รับคำชี้แจงจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามหนังสือลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ ปฏิเสธการลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้ฟ้องคดีเช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับลงทะเบียนและให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ นั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำชี้แจงจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นข้างต้นเมื่อใด แต่การที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหนังสือลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ ชี้แจงกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงถือว่าวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอาจรับทราบการปฏิเสธได้เร็วที่สุด เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงถือเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๒/๒๕๕๔)



## ๒) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครอง

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งอ้างว่าซื้อที่ดินมาจากบุคคลอื่นโดยมีหลักฐานหนังสือส่งมอบการครอบครอง ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา ได้ออกให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบข้อมูลของที่ดินแปลงพิพาท ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงได้ทราบว่ามี การออกโฉนดที่ดินให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีที่ล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ออกให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ทั้งที่บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นเกษตรกรและมีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท นั้น เมื่อปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวได้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีบุกรุกที่ดิน โดยผู้ฟ้องคดีได้รับสำเนาคำฟ้องของศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ จึงทราบว่ามี การนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ให้แก่โจทก์ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ให้แก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปออก น.ค. ๓ ดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน น.ค. ๓ เฉพาะที่ดินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทราบถึงการที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการออก น.ค. ๓ ฉบับพิพาท เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็น



วันที่ผู้มีชื่อใน น.ค. ๓ นำช่างรังวัดที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น สาขาน้ำพอง ไปทำการรังวัดที่ดินตาม น.ค. ๓ เพื่อออกโฉนดที่ดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านการรังวัดและมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น เพื่อขอให้เพิกถอน น.ค. ๓ ฉบับพิพาท จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างชัดตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๕/๒๕๕๔)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างจากบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาได้จดทะเบียนโอนที่ดินซึ่งเป็นถนนอันเป็นสาธารณูปโภคที่อยู่ในโครงการจัดสรรให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพื่อให้อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลเขารูปช้าง ตามที่บริษัทจัดสรรที่ดินได้นำที่ดินดังกล่าวไปขอจดทะเบียนโอนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า บริษัทจัดสรรที่ดินไม่ได้แจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายรวมถึงผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้ดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อรับโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาก่อนตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ และห้ามเทศบาลตำบลเขารูปช้างเข้ายุ่งเกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการจดทะเบียนโอนที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองบางระกำ จังหวัดพิษณุโลกได้ออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค. ๑) ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้แก่นาง ป. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาก่อน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน น.ค. ๑ ดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในแบบคำร้องทุกข์/ร้องเรียนของศูนย์อำนวยความสะดวกความเป็นธรรมอำเภอบางระกำของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ ความว่า เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ไปตรวจสอบเอกสารสิทธิที่นิคมสร้างตนเองบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ทำให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่หายไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างชัดที่สุดในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง





ก็จะต้องยื่นฟ้องภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ ต่อศาลด้วยตนเองเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสกลนครออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ นาง ฉ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับทางสาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีใช้เข้าออก สู่ถนนประชาอุทิศ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกสู่ถนนสาธารณะดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมี คำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวเฉพาะส่วนที่ออกทับทางสาธารณะ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสกลนครได้ออกโฉนดที่ดินที่พิพาทให้แก่ นาง ฉ. เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และผู้ฟ้องคดีรู้ว่าเจ้าพนักงานที่ดินได้ออกโฉนดที่ดิน ดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินที่พิพาทเมื่อ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ อันเป็นระยะเวลาที่ล่วงเลยมาประมาณหนึ่งปีเศษ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๐/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ได้มีคำสั่งดเบิกค่าเช่าซื้อ บ้านของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปแล้วมาคืนแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์โดยมีคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น คำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ถือได้ว่าเป็นการวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมี ฐานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และได้รับการยกเว้นโดยไม่ต้องอุทธรณ์อีกตามข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่ง

ดังกล่าวในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีที่อยู่ในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดระยองกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตเบียดบังเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลฯ สิ้นสุดลง แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองกลับมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดระยองและให้มีคำวินิจฉัยใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย นั้น โดยที่มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองโดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเพื่อร้องเรียนและขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่น้ำคู้และได้รับแจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดระยองวินิจฉัยไม่ถูกต้อง จึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๕๔)

(๓) กรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อน แต่หากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ถือว่าวันที่ยื่นหนังสือโต้แย้งคัดค้านเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกที่ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรียนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรียนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรตามใบอนุญาตลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่ไม่ปรากฏ



หลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนได้รู้ถึงการอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรียนเลี้ยงสัตว์ เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรในวันใด แต่อย่างช้าไม่เกินวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนได้มีหนังสือคัดค้านการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงเรียนเลี้ยงสัตว์ เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเวียง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองคน นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานีอนุญาตให้นาง ห. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นเพียงภรรยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้แก่นาง ห. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินมือเปล่า ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ดังกล่าว และให้ออก เอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทเป็นผู้มีสิทธิทำกินและมีชื่อถือครองในที่ดิน ที่พิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ ขอให้เพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ทั้งสามแปลงที่ออกให้แก่นาง ห. จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดี ได้รู้ถึงการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ในที่ดินแปลงพิพาทโดยมิชอบแล้วในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนเป็นอย่างช้า และโดยที่คดีนี้ไม่ใช่กรณีผู้ฟ้องคดี ต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่คู่กรณีในการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ เป็นอย่างช้า การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดี มาฟ้องเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้จะถือเอาวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณา เรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนตามหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๑๑/๖๖๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่การที่ นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ย่อมพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานเขตบางพลัดที่ออกใบอนุญาตให้นาย ย. ทำการดัดแปลงอาคาร ซึ่งอยู่ติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น แม้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่มีการออกใบอนุญาตดัดแปลงอาคารพิพาทดังกล่าวก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องการดำเนินการระหว่างเจ้าพนักงานท้องถิ่นกับนาย ย. เจ้าของอาคาร ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกย่อมไม่อาจรู้หรือควรรู้ถึงวันดังกล่าวได้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้อำนวยการเขตบางพลัดขอให้ระงับการออกใบอนุญาตดังกล่าวและขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดัดแปลงอาคารของนาย ย. จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้นับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕/๒๕๕๔)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ซึ่งออกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองทั่วไป

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษาระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ เรื่อง รับสมัครคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) เพื่อแต่งตั้งหรือเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับชำนาญการพิเศษ (ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓



ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ นั้น ประกาศที่พิพาทดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้ข้อเท็จจริงในสำนวนจะไม่ปรากฏชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึง เหตุแห่งความเดือดร้อนเสียหายจากประกาศฉบับดังกล่าวเมื่อใด แต่ก็เป็นที่พอจะพิจารณา ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีได้ไม่ก่อนวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๓ ได้มีหนังสือแจ้งประกาศฉบับดังกล่าวไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาล ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนประทับตราลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องต่อศาล ภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒/๒๕๕๔)

๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ได้รับคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้า ที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดรวมโฉนดที่ดินและแบ่งแยกในนามเดิม ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช แต่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ นาพรุ ได้คัดค้านการรังวัด โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทำการรังวัดรุกล้ำ ทางสาธารณประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว เป็นเหตุให้ เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการรังวัดที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไปได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลและผู้ใหญ่บ้านงดเว้น การยื่นยันหรือเพิกถอนการคัดค้านการรังวัดอันเป็นการขัดขวางการรังวัดรวมโฉนดที่ดินและ แบ่งแยกในนามเดิมของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาพรุ

และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑ นาพรุ ได้คัดค้านการรังวัดที่ดินเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดิน ได้ให้ผู้ฟ้องคดีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ใหญ่บ้านตกลงแนวเขต แต่คู่กรณีไม่สามารถตกลงแนวเขตกันได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำเรื่องดังกล่าวไปแจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ว่าไม่ได้อุทิศที่ดินแปลงพิพาทให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อก่อสร้างถนนดังกล่าวแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ใหญ่คัดค้านแนวเขต หรืออย่างช้าที่สุด คือ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีไปแจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เป็นวันที่ ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๙๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมการประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่น และเป็น ผู้ชนะการประมูลดังกล่าวฟ้องว่า คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร และองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ดำเนินโครงการประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร และทำสัญญาสัมปทานกับผู้ฟ้องคดีและเอกชนซึ่งชนะการประมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากการดำเนินโครงการดังกล่าวมีเงินลงทุนและ ทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป แต่คณะกรรมการไม่ได้เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ โครงการต่อกระทรวงมหาดไทยในฐานะกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือกระทรวงการคลังพิจารณา และนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่ออนุมัติหลักการ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการดำเนินโครงการประมูล เงินอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร และสัญญาสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร และองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร ๔ แห่ง และเป็นผู้ชนะ การประมูลตามประกาศจังหวัดชุมพร เรื่อง ผลการประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๖ รวม ๒ แห่ง ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้ทราบผลการประมูลและข้อมูลของจำนวนเงินตามที่มีผู้เสนอราคา และจำนวนเงิน ผู้ที่เสนอราคาสูงสุดทั้ง ๔ แห่งแล้วว่า การดำเนินการโดยการประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่น ตามประกาศคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๖





มีวงเงินประมูลอาคารรังนกอีแอ่นของผู้ฟ้องคดีและเอกชนรายอื่นๆ รวมกันเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท หรือไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำสัญญาโดยทราบข้อมูลอยู่แล้วก่อนทำสัญญาเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ โดยมีโต้แย้งคัดค้านแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าวันที่มีประกาศจังหวัดชุมพร เรื่อง ผลการประมูลเงินอาคารรังนกอีแอ่นจังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑/๒๕๔๘)

#### ๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาปากช่อง ที่สอบสวนเปรียบเทียบและออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาง พ. ผู้ยื่นคำขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาปากช่อง ได้มีคำสั่งดังกล่าว ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งข้างต้นไม่เกิน ๗ วัน นับจากวันที่ระบุในคำสั่ง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคัดค้านกรณีดังกล่าวต่อศาลจังหวัดสีกิ้ว เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๐ และศาลจังหวัดสีกิ้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ศาลจังหวัดสีกิ้วอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีฟังเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ฎีกาภายในเวลาที่กำหนด คดีจึงถึงที่สุดในวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันที่ระยะเวลาฎีกาลิ้นสุดลง กรณีดังกล่าวระยะเวลาการฟ้องคดีจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ และสะดุดหยุดอยู่ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงล่วงพ้นไปแล้ว ๕๐ วัน คงเหลือระยะเวลาการฟ้องคดีอยู่อีก ๑๐ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี



เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมือเปล่า ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดที่ให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้แก่กระทรวงการคลังทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ แจงให้ผู้ฟ้องคดีไปใช้สิทธิทางศาลภายในหกสิบวันนับแต่ได้รับหนังสือเสร็จแล้วให้นำหลักฐานการใช้สิทธิทางศาลมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ หากไม่ไปใช้สิทธิทางศาลภายในกำหนดเวลาดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจะพิจารณาออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่ได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ที่ได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และออกโฉนดที่ดินให้แก่นาย ป. และพวกผู้ยื่นคำขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าที่ดินที่นาย ป. และพวกขออนุญาตที่ดินพื้นที่บางส่วนผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในฐานะทายาทโดยธรรมของผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน นั้น กรณีดังกล่าวเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่พอใจคำสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ที่ส่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่นาย ป. และพวก ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ อันเป็นบทยกเว้นตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำสั่งดังกล่าวพร้อมทั้งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งและศูนย์อำนาจการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว และมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามลำดับ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐



กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายกเทศมนตรี ตำบลบ้านกรูดที่ให้ผู้อนุญาตหรือถอนอาคาร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยได้ส่งหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ปรากฏตามไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัย

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค) ที่ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการเป็นให้ปลดออกจากราชการ นั้น คดีนี้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ได้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก.พ.ค. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันครบเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๙/๒๕๕๕)

## ๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการทหารเรือถูกผู้บังคับบัญชาบังคับให้เขียนใบลาออกโดยมิได้สมัครใจ และกรมสารบรรณทหารเรือหน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอกลับเข้ารับราชการแต่ยังไม่ได้รับคำตอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้กองทัพเรือพิจารณารับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการใหม่ในตำแหน่งเดิมหรือตามความเหมาะสม นั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการแต่ไม่ได้รับคำตอบจากหน่วยงานทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองภายในเก้าสิบวัน ผู้ฟ้องคดีจึงจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายหลังจากระยะเวลาดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้บัญชาการทหารเรือเพื่อขอกลับเข้ารับราชการ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากมีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการเพียง ๕๕ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๖/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้อำนวยการสำนักอำนาจกิจการศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนและหรือประเมินข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเลื่อนหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นทั้งสายบริหารและสายงานคดีและวิชาการ ดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญระดับ ๙ ชช. โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งผลงานทางวิชาการ รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับจากการเลื่อนระดับย้อนหลังไปนับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีส่งผลงาน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ พร้อมกับส่งผลงานทางวิชาการต่อผู้อำนวยการสำนักอำนาจกิจการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ ๙ ชช. ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในเรื่องวิธีการในการแต่งตั้งเพื่อเลื่อนตำแหน่งข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สายบริหาร



และสายงานคดีและวิชาการ ข้อ ๒.๓.๖ (๑) กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการได้รับผลงานทางวิชาการของผู้ขอรับการประเมินแล้ว ให้พิจารณาผลงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๒ เดือน นับจากวันที่ได้รับผลงานทางวิชาการ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลา ๒ เดือน นับแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์นิวเคลียร์ สังกัดศูนย์บริการเทคโนโลยีนิวเคลียร์ตามสัญญาจ้าง ได้ร้องทุกข์ขอให้พิจารณาต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีแบบไม่มีเงื่อนไขด้วยระยะเวลา ๕ ปี แต่คณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติไม่ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๖๐ วัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้อำนวยการสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีขาดความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นและมีปัญหาด้านการสื่อสารให้ต่อสัญญาแบบมีเงื่อนไข ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ขอให้พิจารณาต่อสัญญาจ้างแบบไม่มีเงื่อนไขด้วยระยะเวลา ๕ ปี แต่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเห็นว่ากรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการบริหารงานบุคคลตามข้อบังคับสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงมีหนังสือส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แก่คณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติรับไปพิจารณา มอบหมายให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลดำเนินการต่อไป เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ส่งมาจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ แต่เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นระยะเวลาอันสมควรโดยเทียบเคียงจากระยะเวลาขั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติโดยคณะกรรมการบริหารงานบุคคลได้มีการวินิจฉัยให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ คือ ภายในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ กรณีจึงถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้และผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในวันที่

พินกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว คือ ในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นอย่างช้า ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพินกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ออกคำสั่งเรียกผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการโดยให้ประจำส่วนราชการในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษปลดออกจากราชการ ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้ว นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรีตรวจสอบพบว่า ตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดีไม่มีตำแหน่งว่าง จึงเสนอให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งประจำฝ่ายอำนวยการ ตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ได้รับบันทึกข้อความของผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ จึงมีกำหนดเวลาพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบันทึก การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีก่อนครบกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพัทลุงเพื่อส่งผ่านต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ตามลำดับ จนระยะเวลาล่วงพ้นมานานพอสมควรแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงและเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ อุทธรณ์



คำสั่งต่อนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพัทลุง ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ มิได้กำหนดระยะเวลาที่เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่ความในข้อ ๑๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาส่งหนังสืออุทธรณ์ต่อไปยังผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ และให้ผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษจัดส่งหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวพร้อมทั้งสำเนาหลักฐานการรับทราบคำสั่งลงโทษ ของผู้อุทธรณ์ สำนวนการสืบสวนหรือการพิจารณาในเบื้องต้นตามมาตรา ๙๙ และสำนวน การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ พร้อมทั้งคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษ (ถ้ามี) ไปยังประธาน อ.ก.พ. จังหวัด ประธาน อ.ก.พ. กรม ประธาน อ.ก.พ. กระทรวง หรือสำนักงาน ก.พ. แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ จึงต้องถือว่าเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุด ภายในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๑ และต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๑ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองต้องยื่นฟ้อง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอ ต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมาย กำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๓/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทและเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ส. ได้ยื่นหนังสือ ต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อขอรับเงินสงเคราะห์ตกทอดของนาย ส. แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือแจ้งปฏิเสธไม่จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตกทอดดังกล่าว จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งว่า



หนังสือของการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจ่ายเงินสงเคราะห์ตกทอดให้กับผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ ขอรับเงินสงเคราะห์ตกทอดต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี กล่าวคือ ต้องฟ้องภายในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีเพ่งยื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินและนายช่างรังวัดทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิมตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยให้รูปแผนที่ที่ได้จากการรังวัดมีอาณาเขตด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกจดทางสาธารณประโยชน์เช่นเดิมตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิมต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๑/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนถึงอธิบดีกรมที่ดินขอให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ซึ่งออกให้แก่ นาง ด. ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับทราบผลการพิจารณาจากอธิบดีกรมที่ดินแต่อย่างใด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอธิบดีกรมที่ดินได้รับหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่อธิบดีกรมที่ดินได้รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีคือ ภายในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในวันจันทร์ที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์





การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาชะอวด แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งในการสอบสวนเปรียบเทียบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่การฟ้องคดีนี้ไม่มีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่ขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฯ รังวัดปักหลักหมายเขตที่ดินเพื่อดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีหนังสือร้องเรียนต่อสภาเทศบาลขอให้ตรวจสอบพฤติกรรมของนายกเทศมนตรี เนื่องจากมีความประพฤติเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญาเทศบาล แต่ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดกลับวินิจฉัยให้ยุติเรื่องและมิได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าข้อเท็จจริงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่านายกเทศมนตรีมีพฤติกรรมตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนเห็นควรให้ยุติเรื่องไว้ก่อน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้เสนอความเห็นพร้อมด้วยหลักฐานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรรู้ถึงการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในวันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว คือ วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลหนองสอฟ้องว่า นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการสอบสวนพฤติกรรมการประกอบอาชีพของประธานสภาเทศบาลตำบลหนองสอ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือรายงานให้ทราบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการสอบสวนพฤติกรรมการประกอบอาชีพของประธานสภาเทศบาลตำบลหนองสอ และรายงานผลการสอบสวนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อมีคำสั่งถอดถอนประธานสภาเทศบาลตำบลหนองสอออกจากตำแหน่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์มีหนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งให้นายกเทศมนตรีตำบลหนองสอทราบว่าการพิจารณาถอดถอนประธานสภาเทศบาลออกจากตำแหน่งอยู่ในอำนาจของสภาเทศบาลซึ่งสำนักงานเทศบาลได้ลงทะเบียนรับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีรักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือชี้แจงจากนายอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ และรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยางละเว้นไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ว่าการอำเภอกระทุมแบน ที่ สค ๐๒๑๗.๑๑/๗๙๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง การตรวจสอบการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารและกำหนดระยะเวลาให้ผู้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารและกำหนดระยะเวลาให้ผู้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าอาศัยในบริเวณริมคลองแยกวัดท่ากระเบื้องและมีผู้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจนกระทั่งนายอำเภอกระทุมแบนมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยางแจ้งผู้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารและกำหนดระยะเวลาให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างตามที่เห็นสมควร ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยางที่ต้องดำเนินการ เมื่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยางไม่ดำเนินการตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ ร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยางต่อนายอำเภอกระทุมแบน และนายอำเภอกระทุมแบนได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวแล้วในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนด



ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาด สัญชาติอินเดีย ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำร้องลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ เรื่อง ขอความเป็นธรรมทางกฎหมาย ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อสอบถามข้อกฎหมาย รวม ๔ ข้อ แต่กระทรวงยุติธรรมโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่ชี้แจงคำร้องดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมชี้แจงคำร้องดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องขอ กล่าวคือภายในวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ ภายในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันอาทิตย์เป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในวันจันทร์ที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๕/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่แจ้งผลการพิจารณาในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องขอความเป็นธรรมกรณีที่บริษัท ว. ปิดประกาศห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีเข้าสนามมวยเวทีราชดำเนินโดยไม่มีกำหนด และนายทะเบียนมิได้ดำเนินการเพิกถอนทะเบียนชั่วคราวหรือพักใช้ใบอนุญาตกรณีผู้ได้รับการจดทะเบียนตามมาตรา ๓๒ หรือผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๓๕ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ อนุกรรมการ นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัติกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๔๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและนายทะเบียนพิจารณาลงโทษบริษัท ว. ตามกฎหมาย ให้บริษัท ว. ปลดหนังสือปิดประกาศดังกล่าวโดยพลัน และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและนายทะเบียนแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้มีหนังสือร้องขอดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงล่วงพ้นกำหนด

ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อฮอนด้า รุ่น CR-V จากตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ แต่ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องในการผลิต ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังบริษัท ฮอนด้า ออโตโมบิล (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อขอให้บริษัทดำเนินการแก้ไขหรือเปลี่ยนรถคันใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่บริษัทฮอนด้าฯ ไม่ดำเนินการให้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อร้องเรียนขอความเป็นธรรมในกรณีดังกล่าว แต่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติไม่ดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดีและให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติไม่ดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดีและให้ยุติเรื่องของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบกับมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๕๕)

๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น

๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑) กรณีการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินได้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๔ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ส. ซึ่งทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาระวังแนวเขต ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีรับว่าประมาณ



เดือนเมษายน ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่ามี การเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่บุคคลอื่น ทับที่ดิน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๕ หรืออย่างช้าที่สุดวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ โดยไม่จำเป็นต้องยื่นขอออกโฉนดที่ดิน เพื่อจะได้ทราบว่า การออกโฉนดที่ดินดังกล่าวทับที่ดิน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดีจำนวนเนื้อที่เท่าไร เพราะผู้ฟ้องคดีย่อมจะต้องทราบที่อยู่แล้วว่าแนวเขตที่ดิน น.ส. ๓ ก. ของตนเองอยู่ตรงไหน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้น กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๖/๒๕๔๕)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการคัดเลือกบุคคลอื่นให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ และออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่บุคคลดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่มีที่ดินสำหรับประกอบอาชีพ ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุดรธานี เปลี่ยนแปลง แกไขชื่อผู้ได้รับอนุญาตในหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) จากบุคคลดังกล่าวเป็นชื่อผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งห้ามบุคคลดังกล่าวพร้อมทั้งบริวารเข้ามา ยุ่งเกี่ยวในที่ดินพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จังหวัดอุดรธานี ดำเนินการคัดเลือกและออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ให้แก่บุคคลดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าว เป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเกินสิบปีนับแต่วันที่ มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทยออกหนังสือ รับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่บุคคลอื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกโดย อาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ซึ่งมีชื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แจ้งการครอบครอง ขอให้กรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทยชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปดำเนินการร้องเรียนต่อหน่วยงานทางปกครองหลายหน่วยงานเพื่อให้ดำเนินการ ในกรณีดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบเหตุแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานที่ดิน นับแต่ผู้ฟ้องคดีไปร้องเรียนต่อหน่วยงานทางปกครองครั้งแรก แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏโดยชัดแจ้ง ว่าไปร้องเรียนครั้งแรกเมื่อใด ดังนั้น จึงต้องถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดสระแก้ว และได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อหน่วยงานทางปกครองเป็นครั้งแรก

และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๔/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นที่คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินที่นำมาขออนุญาตออกโฉนดเป็นทางสาธารณประโยชน์ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงกรณีเทศบาลนครขอนแก่นได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่นที่คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กรณีที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นที่ให้ระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีบุกรุกที่สาธารณะ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงกรณีเทศบาลนครขอนแก่นได้มีหนังสือคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานธนารักษ์จังหวัดทำการนำรังวัดที่ดินเพื่อขออนุญาตออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมธนารักษ์และกระทรวงการคลังงดเว้นกระทำการหรือยกเลิกคำขออนุญาตออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ตัวแทนของกรมธนารักษ์และกระทรวงการคลัง เจ้าของที่ดินข้างเคียง พร้อมกับช่างรังวัด ได้ออกไปทำการรังวัดเพื่อทำแผนที่พิพาท





และเลื่อนหลักเขตเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ และผลปรากฏว่าตัวแทนของกรมธนารักษ์และกระทรวงการคลังได้นำทำการรังวัดชี้แนวเขตที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการกระทำละเมิดของกรมธนารักษ์และกระทรวงการคลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ไปขึ้นทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำป้ายที่มีข้อความว่าที่ดินสงวนกรมทางหลวงไปปักในที่ดินดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ถอนป้ายออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวงดังกล่าว นั้น การที่สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ นำที่ดินพิพาทขึ้นทะเบียนแสดงที่ดินนอกเขตทางหลวง และกระทรวงคมนาคมได้มีประกาศ เรื่อง สงวนที่ดินเพื่อประโยชน์แก่งานทางฯ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ซึ่งประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๖ และต่อมา สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ ได้ติดตั้งป้ายบริเวณที่ดินสงวนของกรมทางหลวงในที่พิพาท จึงเป็นการรบกวนการใช้สอยและสอดเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิติดตามเรียกร้องที่ดินคืนและขัดขวางมิให้สำนักงานบำรุงทางนครราชสีมาที่ ๓ สอดเข้าเกี่ยวข้องได้ตลอดเวลาที่ที่ดินนั้นเป็นของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อปรากฏว่าการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ยังคงมีต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินในการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นร่องน้ำสาธารณประโยชน์ ทำให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน และร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๒ ช่างรังวัดได้ทำการรังวัดที่ดินตามที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอ้างว่าได้ลงชื่อในบันทึกถ้อยคำในการนำรังวัดที่ดินในครั้งก่อนซึ่งระบุถึงแนวเขตที่ดินด้านทิศใต้ว่า



มีสภาพเป็นร่องน้ำสาธารณะประโยชน์ซึ่งใช้ประโยชน์ร่วมกันด้วยความเข้าใจผิด ร่องน้ำดังกล่าว เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี และขอให้ช่างรังวัดทำการรังวัดตรวจสอบที่ดินใหม่อีกครั้ง ซึ่งช่างรังวัด ได้ทำการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินเฉพาะด้านทิศใต้อีกครั้งในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ผู้แทนนายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ได้มาระวังชี้แนวเขตที่ดิน แต่ไม่ลงชื่อรับรองแนวเขต กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการที่นายอำเภอโนนแดง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ยืนยันหรือรับรองอาณาเขตที่ดินซึ่งเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินได้ อันเป็นเหตุ แห่งการฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๓๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ดได้ จดทะเบียนโอนขายที่ดินมีโฉนดพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีให้แก่บุคคลอื่นโดยผู้ฟ้องคดี มิได้รู้เห็นหรือยินยอม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนในที่ดินแปลงดังกล่าว และให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหายพร้อม ดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้ง จากสามีว่าที่ดินและบ้านตามโฉนดที่ดินดังกล่าวถูกยึดทรัพย์และได้ขนย้ายทรัพย์สินทั้งหมด ออกจากบ้านแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบพบว่ามิบุคคลอื่นอาศัยอยู่ในบ้านแล้ว กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ แม้ในขณะนั้นศาลปกครองจะยัง มิได้เปิดทำการ ผู้ฟ้องคดีก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ ดำเนินการแต่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดี เมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กระทรวงมหาดไทย และกรมที่ดินได้จัดทำโครงการจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ (คจก.) ในพื้นที่อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองและทำประโยชน์ โดยไม่ได้มีการบอกกล่าว และไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ กระทรวงมหาดไทยและกรมที่ดินร่วมกันชดเชยเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๓๕ กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำ โครงการจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ (คจก.) ในพื้นที่อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมา วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ร้องทุกข์



ขอความเป็นธรรมต่อนายกรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทย จังหวัดนครราชสีมา และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาที่ดินทำกินแหล่งใหม่ให้หรือจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่ดินทำกินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่าได้ตรวจสอบพื้นที่และเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาแล้วพบว่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินมีผู้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินเต็มพื้นที่ไม่ปรากฏว่ามีที่ดินแปลงว่างในเขตปฏิรูปที่ดินที่จะนำมาจัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐/๒๕๕๕ และที่ ๑๐๓/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า มารดาและญาติของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ และในวันรับโอนมารดาของผู้ฟ้องคดีและญาติได้ตกลงซื้อที่ดินที่เหลืออยู่ ๙ ตารางวา ตามที่เจ้าหน้าที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้เสนอขายเพิ่ม โดยในส่วนของมารดาของผู้ฟ้องคดีนั้นได้ให้นาย ช. ซึ่งเป็นน้องชายเป็นผู้รับโอนแทน ต่อมา ได้ทำการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ได้แก้ไขรูปแผนที่ขีดฆ่ารูปแผนที่ฉบับเดิมและจัดทำรูปแผนที่ฉบับใหม่ แต่ไม่ได้แก้ไขจำนวนเนื้อที่ดินให้เพิ่มจากเดิมอีก ๙ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อมาได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้กรมที่ดิน สำนักงานเขตบางกะปิ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ขอให้กรมที่ดินแก้ไขรูปแผนที่ ระยะเวลาความกว้างและจำนวนเนื้อที่ของที่ดินให้ถูกต้อง จึงถือว่าวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒ เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นอย่างช้า เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๑/๒๕๕๕)

กรณีที่ฟ้องรวมสามข้อหา กล่าวคือ ข้อหาที่หนึ่งฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาลงง ใช้อำนาจออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติเขาลงง และ

ก่อสร้างที่ทำการอุทยานแห่งชาติ บ้านพัก และโรงจอดรถ ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง อาคารสำนักงาน บ้านพัก โรงจอดรถ ที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้สองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ แต่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงไม่ให้ทำการรังวัดโดยอ้างว่าเป็นการขออนุญาตเข้ามารังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเขาหลวง และในขณะที่ดำเนินการรังวัดที่ดินได้มีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติเขาหลวงเข้ามาห้ามทำการรังวัด พร้อมทั้งจะจับกุมผู้ฟ้องคดีกับช่างรังวัดดำเนินคดีทำให้ต้องยุติการรังวัด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงขัดขวางการรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และขอให้สามฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ในฐานะประธานคณะกรรมการระดับหมู่บ้าน ขอให้สำรวจการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ประธานคณะกรรมการระดับหมู่บ้านมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งว่าหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงไม่ให้ดำเนินการสำรวจการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงขัดขวางการสำรวจการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีในพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาหลวง นั้น ในส่วนข้อหาที่หนึ่งนั้น กรณีถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อติดตามเอาที่ดินคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งไม่มีกำหนดอายุความ ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับที่ทำการอุทยานแห่งชาติ บ้านพัก และโรงจอดรถ ยังคงรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีตลอดมาจนถึงปัจจุบัน กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีต่อเนื่องตลอดมาจนถึงทราบเท่าที่ยังไม่ได้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวออกไป เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับข้อหาที่สองนั้น กรณีถือได้ว่าวันทำการรังวัด (๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒) เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และข้อหาที่สามนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ ที่แจ้งว่าหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวงไม่ให้ดำเนินการสำรวจการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงนายอำเภอลานสกาในฐานะประธานคณะกรรมการระดับอำเภอขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติเขาหลวง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาที่สามอย่างช้าในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายใน



หนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) จ่ายคืนเงินสมาชิกของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยคิดมูลค่าต่อหน่วย ณ วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีพ้นสมาชิกภาพเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายโดยได้รับเงินคืนลดลง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ชำระเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าหนังสือแจ้งยอดเงินสมาชิกพ้นสภาพกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้แสดงถึงจำนวนหน่วยของการจ่ายเงินคืนและจำนวนมูลค่าต่อหน่วย รวมถึงยอดเงินในกองทุนของผู้ฟ้องคดีว่าสิ้นสุด ณ วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงกรณีที่กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ได้คิดมูลค่าต่อหน่วย ณ วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ และจำนวนยอดเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับลดลงในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งยอดเงินดังกล่าวแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งยอดเงินดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการราชทัณฑ์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดฐานจำหน่ายเมทแอมเฟตามีนฟ้องว่า คณะกรรมการตรวจสอบการพระราชทานอภัยโทษกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยไม่พิจารณาลดโทษให้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น โดยที่มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบการพระราชทานอภัยโทษดำเนินการตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษและส่งรายชื่อต่อศาลแห่งท้องที่ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการฟ้องร้องผู้มีอำนาจในการพิจารณาสั่งการตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยผู้ฟ้องคดีอาจใช้สิทธิได้อย่างช้าที่สุดภายในหนึ่งปีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ อีกทั้ง เมื่อผู้ฟ้องคดีรับว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงควรที่จะได้รู้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวภายในสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นอย่างช้า และชอบที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าวเช่นกัน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๒/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า นายทะเบียนพาณิชย์จังหวัดปทุมธานีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ด้วยการอนุญาตให้จดทะเบียนเลิกห้างหุ้นส่วนจำกัดซึ่งเป็นลูกหนี้ของผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ทราบว่าห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวมีหนี้ตามคำพิพากษาที่ต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ไปขอเอกสารงบการเงินของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ขอให้นายทะเบียนพาณิชย์จังหวัดปทุมธานี รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายและชี้แจงกรณีที่ได้จดทะเบียนเลิกห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงกรณีที่นายทะเบียนพาณิชย์จังหวัดปทุมธานี ได้จดทะเบียนเลิกห้างฯ ให้กับห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๔/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตนักศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี สาขาวิศวกรรมเครื่องกล เข้าศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกระบวนการจัดการศึกษาและประเมินผลการศึกษาตามหลักสูตรวิศวกรรมศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ที่มีมาตรฐานสูงเกินไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ดำเนินการแก้ไขหลักสูตรทั้งหมด นั้น เมื่อข้อเท็จจริง



ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าเป็นนักศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่เมื่อเข้าเป็นนักศึกษา หรืออย่างช้าที่สุดภายในเดือนเมษายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดปีการศึกษา ๒๕๔๐ ซึ่งแม้ในขณะนั้นศาลปกครองจะยังไม่เปิดทำการ แต่หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็สามารถที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่อยู่ถึงการกระทำละเมิด และรู้ตัวผู้ที่จะฟ้องคดีต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่อยู่ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีที่พิพาทนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการนำคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องร้องก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข

กรณีฟ้องว่า แพทย์ของโรงพยาบาลชลประทานซึ่งเป็นหน่วยบริการประจำที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงทะเบียนไว้ตามบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ไม่ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราชตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ แต่ได้ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหาราชินีแทน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้โรงพยาบาลชลประทานมีคำสั่งส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลศิริราช นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำตัวบุตรชายไปตรวจรักษาที่โรงพยาบาลชลประทาน ซึ่งเป็นโรงพยาบาลที่บุตรชายมีสิทธิตามบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ต่อมา ปรากฏว่าบุตรชายของผู้ฟ้องคดีล้มตาซ้ายไม่ขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำตัวไปรักษาที่โรงพยาบาลศิริราช และแพทย์ได้ตรวจพบต่อกระจกในตา ซึ่งต้องรักษาโดยการผ่าตัดและได้นัดผ่าตัดในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แพทย์ของโรงพยาบาลศิริราชได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ให้โรงพยาบาลชลประทานมีหนังสือนำส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีเพื่อรักษาต่อที่โรงพยาบาลศิริราช โดยผู้ฟ้องคดีได้นำบันทึกข้อความดังกล่าวมาพบแพทย์ของโรงพยาบาลชลประทานเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่แพทย์ของโรงพยาบาลชลประทานใช้ดุลพินิจให้ส่งตัวบุตรชายของผู้ฟ้องคดีไปรักษาต่อที่สถาบันเด็กแห่งชาติมหาราชินี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่อยู่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๕๔)



## กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๘

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะฟ้องว่า อธิบดีกรมทางหลวงดำเนินการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๓๑๓ (บ้านเหล่า – ท่ายม) ผ่านที่ดินทำกินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะ โดยไม่จ่ายเงินค่าทดแทนหรือค่าชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมทางหลวงดำเนินการและมีคำสั่งเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะกล่าวอ้างว่า อธิบดีกรมทางหลวงได้ดำเนินการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๓๑๓ ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยไม่ได้จ่ายเงินค่าทดแทนหรือค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดิน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะใช้สิทธิในฐานะที่เป็นเจ้าของที่ดินติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะสามารถฟ้องต่อศาลขอให้อธิบดีกรมทางหลวงคืนทรัพย์สินของตนหรือใช้ราคาที่ดินได้ตลอดเวลาที่อธิบดีกรมทางหลวงยังไม่ได้คืนทรัพย์สินหรือชดเชยราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยการฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาคณะยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทานได้ดำเนินการขุดลอกลำห้วยพะเนียง รุกกล้าและนำดินที่ขุดลอกมาถมในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทานชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานได้ดำเนินการขุดลอกลำห้วยพะเนียง รุกกล้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดียังคงถูกรุกกล้าและยังไม่ได้คืน กรณีจึงถือว่ากรมชลประทานกระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีต่อเนืองตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิฟ้องเรียกเอาที่ดินพิพาทคืนหรือให้กรมชลประทานชดเชยค่าสินไหมทดแทนแทนการคืนที่ดินพิพาท เมื่อกรมชลประทานยังไม่ได้คืนทรัพย์สินซึ่งเป็นที่ดินพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิติดตามเรียกร้องเอาทรัพย์สินของตนเองคืนจากผู้ละเมิดได้ตลอดเวลา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๑/๒๕๕๕)





## ๒) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกกฎ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๙๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายต่อการปฏิบัติงานเมื่อเกษียณอายุในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ รวมทั้งหมดโอกาสที่จะได้รับรายได้ในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายจากการสูญเสียรายได้จากเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินตอบแทนการปฏิบัติงาน และเงินช่วยค่าครองชีพที่ควรได้รับหากได้รับการต่ออายุราชการในตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังระเบียบที่พิพาทประกาศใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีเลือกที่จะยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอยู่ในสังกัดพิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้อยู่ในสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นคำขอต่อกระทรวงการคลังภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ขอให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ถูกต้องและล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว แม้ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ตอบปฏิเสธการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก็มิอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดสิทธิที่จะนำการตอบปฏิเสธของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมาฟ้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๑ ประกอบกับมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้อีกแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๗/๒๕๕๕)

### ๓) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกคำสั่ง

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาดำเนินการสอบสวนเปรียบเทียบ และมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีเท่าที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดียื่นเป็นหลักฐานประกอบคำขอออกโฉนดที่ดิน โดยให้กันส่วนที่นำรังวัดรุกล้ำที่ดินแปลงข้างเคียงออกโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เนื้อที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปบางส่วน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้แนวเขต นั้น โดยที่ตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้ฝ่ายที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยสั่งการของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาในการสอบสวนเปรียบเทียบเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ สามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำต้องอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ก่อนฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ แจ้งคำสั่งพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทราบ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๖/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพียงหนึ่งขั้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหายและดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิพาทเมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ต่ออธิบดีกรมที่ดินเพื่อขอความเป็นธรรมกรณีดังกล่าว อธิบดีกรมที่ดินจึงต้องส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมทั้งสำเนาและเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคำชี้แจงของตนไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ภายในเจ็ดวันทำการ หลังจากนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์มีเวลาในการพิจารณาอีกไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ อย่างช้าภายในวันที่ ๑๙ มิถุนายน



๒๕๕๐ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑ วรรคสาม และข้อ ๑๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์มิได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในวันดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องตั้งแต่วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๑/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ได้มีคำสั่งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปแล้วมาคืนแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์โดยมีคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ คืนเงินค่าเช่าบ้านที่เรียกเก็บไปจากผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ โดยมีคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติเบิกเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีที่อยู่ในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๒/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมชลประทานที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้กรมชลประทานชดใช้เงินบำนาญและเงินบำเหน็จดำรงชีพพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการฟ้องเรียกบำเหน็จบำนาญพร้อมดอกเบี้ยดังกล่าวสืบเนื่องจากเหตุที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าอธิบดีกรมชลประทานมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดี

ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว แต่ ก.พ. มิได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คือ ภายในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๑ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะฟ้องต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องในข้อหานี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๙/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ้องเพิ่มเติมว่า นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครมีคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมผู้เป็นหุ้นส่วน หุ้นส่วนผู้จัดการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครได้รับอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่มิได้พิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทได้รับอุทธรณ์ ตามข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีละเมิดอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองจึงเกิดขึ้นเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันดังกล่าว คือ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องในคดีเดิมขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีละเมิดอันเกิดจากคำสั่งทางปกครองอย่างช้าในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องเพิ่มเติมภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ ภายในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ และวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๐/๒๕๕๔)



กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการรักษาพยาบาลตามโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการปกครองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองได้จำหน่ายชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้สิทธิตามโครงการ ๓๐ บาท รักษาทุกโรคในโรงพยาบาลของรัฐได้ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ว่าตนถูกปฏิเสธหรือระงับการใช้สิทธิในการรักษาพยาบาลตามโครงการดังกล่าวจากโรงพยาบาลของรัฐในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๖/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองปากช่องได้ออกประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกเอนกประสงค์และรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย โดยมีการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะอันเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการประมูล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองปากช่องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลเมืองปากช่องได้ออกประกาศประมูลซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำเอนกประสงค์และรถบรรทุกขยะมูลฝอย เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ทราบประกาศดังกล่าว เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนในกรณีดังกล่าวต่อเทศบาลเมืองปากช่อง เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้า คือ วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์ได้มีคำสั่งอนุญาตให้นาย บ. พี่ชายของผู้ฟ้องคดีโอนกิจการโรงเรียนสองแห่งให้แก่บุคคลอื่น เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทคนหนึ่งของผู้มารดาได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ ชดใช้ค่าเสียหาย

แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงเรียนทั้งสองแห่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ศาลจังหวัดอุดรดิตถ์มีคำพิพากษาตามยอมให้ผู้ฟ้องคดี นาย ม. นาย ภ. และนางสาว จ. เป็นผู้รับใบอนุญาตของโรงเรียนทั้งสองแห่งไปดำเนินการกิจการภายหลังจากที่ได้ยื่นขอใบอนุญาตแล้ว แต่ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี นาย ม. นาย ภ. และนางสาว จ. ได้ดำเนินการตามคำพิพากษาตามยอมแต่ประการใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีร่วมกับนาย ม. นาย ภ. และนางสาว จ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์โอนกิจการโรงเรียนทั้งสองแห่งตามคำพิพากษาตามยอม จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหาในข้อกล่าวหาที่ฟ้องคดีในคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๗/๒๕๕๔)

**๔) กรณีการกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร**

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า สถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ละเลยต่อหน้าที่ในการคืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากการเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้กลับเข้าเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าชดเชยคืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนคำสั่งของสถาบันพระปกเกล้าที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า โดยศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งต่อมาสถาบันพระปกเกล้าได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้าเป็นพนักงาน แต่ไม่ได้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากการเป็นพนักงาน จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้กลับเข้าเป็นพนักงานแต่อย่างใด กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดและได้ทราบถึงสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนรวมถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในระหว่างถูกปลดออกจากการเป็นพนักงานของสถาบันพระปกเกล้าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่





รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๗/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมรับราชการตำรวจ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือมีคำสั่งให้สถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการและระหว่างอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีว่า รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการ แทนนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ตามมติของ ก.ตร. ทั้งยังมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวภายในเดือนเมษายน ๒๕๕๖ เป็นอย่างช้า ดังนั้น ผู้ฟ้องคดี จึงย่อมจะทราบถึงการที่สถานีตำรวจภูธรเวียงแก่น ไม่ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเดือนและเงินอื่น ในลักษณะเดียวกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดี ถูกพักราชการจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลา หลังจากนั้นไม่นานนัก และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดก็ตาม ผู้ฟ้องคดีย่อมจะทราบถึงเหตุดังกล่าว ภายในเวลาไม่เกินสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นอย่างช้า ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ ต่อเรือนจำกลางพิษณุโลกเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เพื่อให้เรือนจำส่งคำฟ้องต่อศาลปกครอง และเรือนจำได้ส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียน โดยคำฟ้องมาถึงศาลปกครองพิษณุโลก เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในกลุ่มสายงานป้องกันและปราบปราม (ปป. ๑) ตามบัญชีแนบท้าย ประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้และสำรอง ในการรับสมัคร และสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจ ชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๑ พร้อมกับผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นๆ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติชดเชยค่าเสียหายพร้อมทั้งดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งยศและบรรจุแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันรายอื่นเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน แต่ไม่บรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงถือว่านับแต่วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดี



ได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔๘/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลถนนใหญ่ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ไม่พิจารณาจ่ายเงินบำเหน็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นแบบคำขอรับเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่ได้รับบำเหน็จลูกจ้างประจำตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้ ตามกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลถนนใหญ่ เทศบาลตำบล ถนนใหญ่ และอำเภอเมืองลพบุรี จ่ายเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อระเบียบบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้างของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาจ่ายเงินบำเหน็จไว้โดยเฉพาะ จึงต้องพิจารณาระยะเวลา ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เฉพาะในส่วนที่กำหนดเวลาให้เจ้าหน้าที่ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับมาตรา ๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่น แบบคำขอรับเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำต่อนายกเทศมนตรีตำบลถนนใหญ่ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ พิจารณาสั่งจ่ายเงินบำเหน็จลูกจ้างประจำ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ นายกเทศมนตรีตำบล ถนนใหญ่ จึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาและดำเนินการจ่ายเงินบำเหน็จแก่ผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่านายกเทศมนตรีฯ ละเลยไม่ได้จ่ายเงินบำเหน็จตามสิทธิ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้ อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่าวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ เป็นวันที่ ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๗/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ไม่รับ คำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วน ที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจ



ก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดและให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งขาย ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เพื่อขอรังวัดที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการรังวัดดังกล่าวไว้ แต่ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บริการประชาชน กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำขอรังวัดของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งกรณีนี้ คือ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๙ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินมิได้ดำเนินการภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยวันสุดท้ายที่จะต้องยื่นฟ้อง คือ วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ ซึ่งขณะนั้นศาลปกครองยังไม่เปิดทำการหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีเพื่อบังคับให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาดังกล่าวจนพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีเมื่อศาลปกครองเปิดทำการวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีนำคดีที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับคำขอรังวัดสอบเขตโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๙ นั้น เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินไม่รับคำขอดังกล่าวไว้พิจารณา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๙ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองจันทบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีไม่ดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่ผู้ร้องสอดต่อเติมอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองจันทบุรี

และนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อเทศบาลเมืองจันทบุรีให้มาตรวจดูการก่อสร้างและต่อเติมอาคารของผู้ร้องสอด ต่อมารองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่านายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดระงับการก่อสร้างตัดแปลง/ต่อเติมอาคาร (ค. ๓) และมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลง/ต่อเติมอาคาร (ค. ๙) แล้ว ซึ่งจะครบกำหนดการแจ้งให้ดำเนินการในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตั้งแต่วันที่รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบและเมื่อนับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องเป็นระยะเวลาสองปีเศษ กรณีจึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๓/๒๕๕๕)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าโครงการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดซึ่งได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นประกันหนี้เงินกู้เบิกเงินเกินบัญชีไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยไม่จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจำนอง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงและหัวหน้าโครงการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ๑ ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้จัดการสาขาตรงของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงนายช่างแขวงทางหลวงเพื่อขอทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดเป็นผู้รับเงินแต่ผู้เดียวโดยไม่จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจำนอง กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หัวหน้าโครงการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ร้องสอดไปแล้วอย่างรวดเร็วที่สุดในวันดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลจังหวัดตรัง เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงและหัวหน้าโครงการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ๑ ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และต่อมาคดีได้โอนมายังศาลปกครอง จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้



ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า กรมการค้าภายในละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลบริษัทคู่สัญญาให้ดำเนินการตามโครงการร้านบลูซ็อบเพื่อจำหน่ายสินค้าดีและราคาถูกเพื่อเป็นทางเลือกให้กับประชาชน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ได้ทำสัญญากับบริษัทเอกชนซึ่งรับจ้างช่วงอีกต่อหนึ่งจากบริษัทซึ่งเป็นคู่สัญญากับกรมการค้าภายในตามโครงการดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการค้าภายในชดเชยเงินค่าซื้อแฟรนไชส์ และค่าเสียหายจากกรณีดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าแฟรนไชส์เมื่อวันที่ ๑๔ วันที่ ๑๘ วันที่ ๒๑ วันที่ ๒๔ และวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่มีการชำระเงิน การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๙/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรไม่ระงับการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งใช้ค้ำประกันหนี้เงินกู้กับโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนม ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ เห็นชอบมาตรการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร โดยให้จำหน่ายหนี้เงินกู้ออกจากบัญชีเป็นหนี้สูญให้แก่ลูกหนี้ในโครงการดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คืนที่ดินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรชดเชยค่าเสียหายจากการขายที่ดินทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคดีนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จำหน่ายหนี้เงินกู้ออกจากบัญชีเป็นหนี้สูญให้แก่ลูกหนี้ในโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยอ้างถึงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๒/๒๕๕๔)

## ๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนแต่ได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินในจำนวนที่ไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒ ดังนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ คือ ภายในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ แม้ว่าวันดังกล่าวจะตรงกับวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกับมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในหนึ่งปีนับจากวันดังกล่าว ซึ่งตามมาตรา ๑๙๓/๓ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลา ดังนั้นจึงเริ่มนับหนึ่งปีตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการนับระยะเวลาหนึ่งปีในกรณีนี้มิได้กำหนดนับแต่ต้นปี การนับระยะเวลาหนึ่งปีจึงสิ้นสุดลงในวันก่อนหน้าจะถึงปีตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๙๓/๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น วันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งไม่ได้เป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่งที่จะให้ถือว่าระยะเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น ตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการล่วงเลยระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้การรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทยชำระเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปปรับเงินค่าทดแทนที่ดิน ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้รับหนังสือ



อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ แต่มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ อันเป็นวันครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แต่ต่อมาปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินโดยพิจารณายื่นตามราคาค่าทดแทนที่ดิน ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน และผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๓ กรณีจึงถือได้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีอันเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว และหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีดังกล่าวก็มีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ก็คือหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ อันเป็นคำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รู้เหตุดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องฟ้องคดีในส่วนของเงินค่าทดแทนที่ดินต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า กรมชลประทานจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากโครงการราชภัฏให้แก่อผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทานจ่ายเงินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้ครบถ้วน นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าชดเชยที่ดินจากกรมชลประทานไปแล้วเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๐ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าควรจะได้รับเงินค่าชดเชยที่ดินเพิ่มอีก กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ว่ากรมชลประทานจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามที่ควรจะได้รับ ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๖/๒๕๕๔)



## กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ต่อมา จังหวัดชุมพรมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๑) (๓) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร สาขาสวี มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีเบิกให้ตั้งแต่วันที่ ๕ - ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มาคืนผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำเงินมาชำระคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งจังหวัดชุมพรที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามหลักฐานการลงรับหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่จังหวัดชุมพร รายงานการดำเนินการทางวินัยผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ วันดังกล่าวจึงถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๕)

### ๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

#### ๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

##### ๑) กรณีหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างฟ้องผู้รับจ้าง

#### การฟ้องขอให้ชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากการผิดสัญญาจ้าง

กรณีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากการไม่สามารถส่งมอบครุภัณฑ์ได้ครบภายในกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารปฏิบัติการเครื่องกลเกษตรพร้อมครุภัณฑ์ นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๗ บอกลีกสัญญาจ้างและริบหลักประกันสัญญาจ้างไปยังผู้รับจ้าง จึงถือว่าวันที่มีหนังสือบอกลีกสัญญา





ดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๘/๒๕๕๔)

กรณีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้รับจ้างและผู้ค้าประกันร่วมกันหรือแทนกันชำระหนี้ค่าปรับอันเนื่องมาจากก่อสร้างงานตามสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารเรียนช่างอุตสาหกรรม พร้อมครุภัณฑ์ จำนวน ๑ หลัง ล่าช้า นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับการส่งมอบงานงวดสุดท้ายของผู้รับจ้างแล้วเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดของสัญญา แต่ได้บันทึกหมายเหตุในใบตรวจการจ้างว่าผู้รับจ้างต้องเสียค่าปรับตามสัญญาเนื่องจากส่งมอบงานล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้งยังมีค่าปรับค้างชำระภายหลังจากการหักกลบบทนี้กับหนี้ค่าจ้างก่อสร้างในงวดงานก่อนๆ ตลอดจนปรากฏจากข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่าได้ออกไปรับรองผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งตามข้อ ๗๒ (๔) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้มอบใบรับรองผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้แก่ผู้รับจ้างจำนวน ๑ ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐ และรายงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยฯ เพื่อทราบหรือสั่งการ กรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าในงวดงานดังกล่าวจากผู้รับจ้างและผู้ค้าประกันในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ หรือหลังจากนั้นเพียงไม่เกิน ๗ วัน เป็นอย่างช้า ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับโดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตั้งแต่วันที่ดังกล่าว โดยมีพักต้องรอให้ผู้รับจ้างและผู้ค้าประกันปฏิเสธไม่ชำระหนี้ค่าปรับตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ชำระแต่อย่างใด กรณีต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๑/๒๕๕๔)

**การฟ้องขอให้ชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากการผิดสัญญาจ้าง และค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่อง**

กรณีบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้รับจ้างชำระหนี้ค่าปรับอันเนื่องมาจากเหตุแห่งการผิดสัญญาส่งมอบงานล่าช้าและงานก่อสร้างชำรุดบกพร่อง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานก่อสร้างทั้งหมดในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งล่าช้ากว่ากำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานตาม

สัญญาต้องชำระเงินค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ถือได้ว่าอย่างรวดเร็วที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ เมื่อยื่นฟ้องผู้รับจ้างในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ ขอให้ชำระเงินค่าปรับ และยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอเพิ่มธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนค่าฟ้องที่มีค่าขอให้ผู้รับจ้างและธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาก่อสร้างนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีตรวจพบความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และต่อมาพบความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างในส่วนอื่นเพิ่มอีก รวมทั้งพบว่าผู้รับจ้างไม่ได้ทำการบำรุงรักษาระบบปรับอากาศ ระบบงานลิฟท์ และระบบการแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ตามสัญญา กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เมื่อยื่นฟ้องขอให้ผู้รับจ้างชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ และยื่นคำฟ้องลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอเพิ่มธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๑/๒๕๕๕)

## ๒) กรณีผู้รับจ้างฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

**การฟ้องขอให้ชำระเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K)**

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ทำสัญญารับจ้างก่อสร้างอาคารเรียนกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรมสามัญศึกษา เดิม) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานชำระเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๓ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตรวจรับมอบงานเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอเบิกเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ และผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องกรณีเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ กรณีจึงเป็นการยื่น



ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๖/๒๕๕๕)

#### ๔.๔.๒ การันระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๔.๓ การันระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

กรณีฟ้องขอให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชช่วยเหลือในการชดใช้ทุนการศึกษาให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะโอนมาเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยฯ เนื่องจากมหาวิทยาลัยฯ เคยตอบรับให้ความช่วยเหลือในการชดใช้ทุนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาคณะกรรมการกองทุนอุดหนุนการพัฒนาบุคลากรมีมติไม่อนุมัติเงินทูลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการกองทุนอุดหนุนการพัฒนาบุคลากรที่ไม่อนุมัติเงินทูลชดเชยค่าปรับการศึกษาต่อให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยวิธีการส่งหนังสือฉบับดังกล่าวไว้ในตู้รับเอกสารที่มหาวิทยาลัยฯ ได้จัดไว้ให้แก่อาจารย์แต่ละคน และผู้ฟ้องคดีได้ไปรับหนังสือฉบับเดียวกันนี้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงต้องถือว่ามีเหตุแห่งการฟ้องคดีอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงและผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้วเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีขอที่ยื่นฟ้องคดีนี้ภายในห้าปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๕๕)

กรณีมหาวิทยาลัยนเรศวรฟ้องขอให้ข้าราชการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษา หรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ กรณีผิดสัญญาเนื่องจากได้ขอลาออกจากราชการก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา นั้น เมื่อนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๔ (วันที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งอนุญาตให้ข้าราชการผู้ผิดสัญญาลาออกจากราชการ) ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ กรณีจึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗/๒๕๕๕)

#### ๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

กรณีที่มีการทางพิเศษแห่งประเทศไทยฟ้องว่า ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีเงื่อนไขระบุว่า กรณีที่ดินถูกเวนคืนบางส่วนเมื่อกรมที่ดินได้ทำการรังวัดแบ่งแยกแล้ว ปรากฏว่าที่ดินถูกเขตทางเพิ่มขึ้นหรือลดลงหรือไม่ถูกเขตทางเลย ผู้ฟ้องคดีจะจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามความเป็นจริงที่เปลี่ยนแปลงนั้น ซึ่งปรากฏว่า ภายหลังจากการรังวัดแบ่งแยกที่ดินพบว่า ที่ดินที่ถูกเขตทางลดลงจากที่ประมาณการไว้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่รับไปเกิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนที่รับไปเกินคืนพร้อมดอกเบี้ย นั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับหนังสือแจ้งผลการรังวัดแบ่งแยกที่ดินว่า ที่ดินดังกล่าวถูกเขตทางพิเศษจริงลดลงจากที่ประมาณการไว้ ในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดินที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเกิดขึ้นตามบันทึกขอรับเงินค่าทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงได้แก่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙/๒๕๕๔)

#### ๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน

กรณีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนอำเภอเจริญศิลป์ จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน ร่วมกันชดใช้เงินต้นที่ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการที่พิพาทแล้วไม่ชำระหนี้ตามสัญญาให้เสร็จสิ้นภายใน



วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ผิดสัญญาไม่ชำระเงินกู้ยืมคืนแก่ผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้น เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา และคดีนี้แม้อาจถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันนั้น แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ชำระบัญชีซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือรับรองการเป็นหนี้ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการรับรองการเป็นหนี้เมื่อสัญญาพิพาทพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว กรณีจึงถือเป็นการรับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ ตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดมีอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่ได้รับสภาพความรับผิด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีภายในกำหนด ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาพิพากษา สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันตามหนังสือค้ำประกัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือรับสภาพความรับผิดในนี้ดังกล่าว ดังนั้น จะอาศัยเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขึ้นเป็นโทษแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันไม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕)

#### ๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร

กรณีที่องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับฝากตามสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ๒๕๔๕ ซึ่งทำไว้กับผู้ฟ้องคดี กระทำผิดสัญญาเนื่องจากไม่ส่งมอบข้าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าวันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา คือ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงกระทำผิดสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๖ และถือได้ว่าวันดังกล่าว

เป็นวันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี มิใช่วันที่ครบกำหนดส่งมอบข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือทวงถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๔/๒๕๕๔)

กรณีที่ต้องคัดการตลาดเพื่อเกษตรฟองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปี ๒๕๕๔ และได้ตกลงทำสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสารไว้กับผู้ฟ้องคดี กระทำผิดสัญญากรณีไม่ซื้อคืนข้าวสารที่ผู้ฟ้องคดีฝากเก็บไว้ในโรงสีของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งและไม่ส่งมอบข้าวสารที่เหลืออยู่ทั้งหมดคืนหรือชดใช้ราคาข้าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อตามสัญญาข้อ ๔ และข้อ ๗ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และเก็บรักษาคุณภาพข้าวสารไว้ในสถานที่เก็บที่ได้มาตรฐาน อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีอาจเป็นผู้ช่วยในการจัดการจำหน่ายข้าวสารตามเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด แต่ในสัญญาดังกล่าวมิได้มีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องซื้อข้าวสารที่ผู้ฟ้องคดีฝากเก็บไว้ในโรงสีของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซื้อข้าวสารที่คงเหลือทั้งหมดภายในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่งอย่างใด ครั้นต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบข้าวสารที่ฝากเก็บคืนหรือชดใช้ราคาข้าวสารเป็นเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วมิได้ส่งมอบข้าวสารคืนหรือชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องได้ตามสัญญาข้อ ๑๐ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีข้าวสารที่ได้จากการสีเกิดการสูญหาย กรณีถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ครบกำหนดส่งมอบข้าวสารคืนหรือชดใช้เงินตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดังกล่าว ทั้งนี้ แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวตั้งแต่เมื่อใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งยังไม่พ้นกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือฉบับดังกล่าว กรณีจึงถือว่าการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖/๒๕๕๕)





#### ๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างจ้าง ของส่วนราชการ

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลบ่อไทยได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงาน  
จ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย ที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโนนตูม  
แต่ต่อมาเทศบาลตำบลบ่อไทยได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดี  
ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานและไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กระบวนการ  
ประเมินผลการปฏิบัติงานและการออกคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้  
ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลตำบลบ่อไทย และผลการประเมิน  
ผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ให้นายกเทศมนตรีตำบลบ่อไทยและเทศบาลตำบลบ่อไทย  
ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ รวมทั้งให้เทศบาลตำบลบ่อไทยต่อสัญญาจ้างและ  
คืนสิทธิหน้าที่อันพึงมีพึงได้ทั้งปวงให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทราบ  
การไม่ต่อสัญญาเนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ผ่านตามคำสั่งของเทศบาลตำบลบ่อไทย  
ในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็น  
การฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ  
(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๕๕)

๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำ  
อย่างหนึ่งอย่างใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐ  
ในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ดได้จดทะเบียนโอนขายที่ดินมีโฉนดพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีให้แก่บุคคลอื่นโดยผู้ฟ้องคดีมิได้รู้เห็นหรือยินยอม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนในที่ดินแปลงดังกล่าว และให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากสามีว่าที่ดินและบ้านตามโฉนดที่ดินดังกล่าวถูกยึดทรัพย์และได้ขนย้ายทรัพย์สินทั้งหมดออกจากบ้านแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบพบว่ามิบุคคลอื่นอาศัยอยู่ในบ้านแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ แม้ในขณะนั้นศาลปกครองจะยังมิได้เปิดทำการ ผู้ฟ้องคดีก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแต่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ไม่ดำเนินการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างรั้วล้อมรอบแนวเขตที่ดินได้และไม่สามารถนำที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนไปพัฒนาหรือจำหน่ายได้ ขอให้กรมที่ดินมีคำสั่งหรือดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ปฏิบัติหน้าที่โดยรับคำขอสอบเขตโฉนดที่ดินและรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดและให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งขาย ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เพื่อขอรังวัดที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการรังวัดดังกล่าวไว้ แต่ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บริการประชาชน กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำขอรังวัดของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งกรณีนี้ คือ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๙ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินมิได้ดำเนินการภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือ



ควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยวันสุดท้ายที่จะต้องยื่นฟ้อง คือ วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ ซึ่งขณะนั้นศาลปกครองยังไม่เปิดทำการ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องคดีเพื่อบังคับให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา ในขณะที่นั้น แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาดังกล่าวจนพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี เมื่อศาลปกครองเปิดทำการวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีนำคดีที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตนักศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี สาขาวิศวกรรมเครื่องกล เข้าศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกระบวนการจัดการศึกษาและประเมินผลการศึกษาตามหลักสูตรวิศวกรรมศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ที่มีมาตรฐานสูงเกินไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ดำเนินการแก้ไขหลักสูตรทั้งหมด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าเป็นนักศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่เมื่อเข้าเป็นนักศึกษา หรืออย่างช้าที่สุดภายในเดือนเมษายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดปีการศึกษา ๒๕๔๐ ซึ่งแม้ในขณะนั้นศาลปกครองจะยังไม่เปิดทำการ แต่หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็สามารถที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีที่พิพาทนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการนำคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องร้องก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๙/๒๕๕๔)

## ๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

### ๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่านาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลในเขตเทศบาลตำบลบางเลนและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดนครปฐม กรณีที่วินิจฉัยว่าการบอกเลิกการเช่านาของผู้ให้เช่าเป็นไปโดยชอบและให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าออกจากสถานที่เช่า นั้น เมื่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลในเขตเทศบาลตำบลบางเลน ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดี และแจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลแต่เพียงว่า “อนึ่งหากท่านไม่พอใจคำวินิจฉัยของ คชก. ประจำจังหวัด มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔” กรณีจึงถือไม่ได้ว่าเป็นการแจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลในเขตเทศบาลตำบลบางเลนและคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดนครปฐม ได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งทราบ อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลในเขตเทศบาลตำบลบางเลนและคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดนครปฐม ได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลาสำหรับการยื่นฟ้องคดีนี้ ซึ่งมีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดนครปฐม จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดนครปฐมเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๒/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน น.ส. ๓ ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทำการสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่งออกโฉนด



ที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีพื้นที่น้อยกว่าที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน กำหนดให้ฝ่ายที่ไม่พอใจคำสั่งไปดำเนินการฟ้องต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้เป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวระบุแต่เพียงว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำสั่งโดยถือว่าตนเองมีสิทธิในที่ดินดีกว่าผู้คัดค้าน ให้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าเป็นคำสั่งที่ได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองไว้ในคำสั่ง ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเวียงสระ ได้แจ้งข้อความดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวด้วยตนเองในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าดำรงตำแหน่งคณบดี คณะเทคโนโลยีการจัดการและได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ ให้เป็นผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมจำนวนสามคนเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานเพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฝ่ายว่า มติของสภามหาวิทยาลัยฯ ที่ให้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสรรหาคณบดีฯ เพื่อสรรหาคณบดีที่เหมาะสมเสนอต่อสภามหาวิทยาลัยฯ เพื่อพิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีฯ ใหม่อีกครั้งหนึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าว นั้น คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ได้รับทราบมติของสภามหาวิทยาลัยฯ เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งแปดมีหนังสือลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์มติของสภามหาวิทยาลัยฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นอย่างช้า เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงเป็น

การยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมติของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยคณะบุคคลหรือในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว และมีลักษณะเป็นคำสั่งที่อาจยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสภามหาวิทยาลัยฯ ได้ดำเนินการแจ้งข้อความที่ระบุวิธีการยื่น คำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำสั่งได้ทราบ จึงมีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดี ขยายจากเก้าสิบวันเป็นหนึ่งปี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ นำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนด หนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขต กรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่แจ้งผลการไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเนื่องจากเห็นว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนด นั้น เมื่อ ปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๑ แจ้งผลการไม่รับพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งหนังสือฉบับดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องต่อ ศาลปกครองได้ โดยไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการฯ ได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับ ยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทั้งไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง ระยะเวลาสำหรับการยื่นฟ้องคดีนี้ ซึ่งมีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ จึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่ วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการฯ เมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างซึ่งถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๙



พฤศจิกายน ๒๕๕๓ นั้น คดีนี้แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่แจ้งว่าไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แต่มูลเหตุของคดีเป็นคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๒ ดังนั้น สิทธิการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับ หนังสือแจ้งไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๒ กรณีจึง ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง ไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี จึงต้องนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เมื่อพิจารณา รายละเอียดของหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างแล้วปรากฏว่าไม่ได้ มีการระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่ง เมื่อระยะเวลาสำหรับยื่น คำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปีให้ขยายเวลาสำหรับยื่นฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งล่วงเลยระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่ง การฟ้องคดี จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๕/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องโต้แย้งมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยจึงเป็น ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในลักษณะของกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบ นั้น เมื่อปรากฏว่าหนังสือลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ที่เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแจ้งผลการ พิจารณาตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขที่การฯ ในฐานะผู้แจ้งคำสั่งมิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในหนังสือ ฉบับดังกล่าว อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติได้แจ้งข้อความซึ่งพึงระบุดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง เมื่อระยะเวลา สำหรับยื่นคำฟ้องคดีนี้มีกำหนดต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นกำหนด ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องที่มีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี จึงต้องขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องคดีนี้



เป็นหนึ่งในนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งแม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติดังกล่าวเมื่อใด แต่จากคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีได้รับว่าภายหลังจากได้รับแจ้งตามหนังสือ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือชี้แจงต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหลายครั้ง กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบมติดังกล่าวอย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับจากวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของภารกิจแห่งประเทศไทยและสมาคมกีฬาอิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ได้ตัดสินใจการแข่งขันกีฬาอิงปืนของทีมชาติกีฬาอิงปืนกรุงเทพมหานครซึ่งมีผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นเป็นนักกีฬาอยู่ด้วยแพ้วทางเทคนิค ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้รับความเสียหาย ไม่ได้ได้รับเหรียญรางวัลและประกาศนียบัตรในการแข่งขันดังกล่าว นั้นเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้อุทธรณ์ผลการตัดสินของคณะกรรมการตัดสินต่อคณะกรรมการพิจารณาการประท้วงเทคนิคกีฬาอิงปืนในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาการประท้วงเทคนิคกีฬาอิงปืนแจ้งผลการอุทธรณ์ต่อผู้จัดการทีมชาติกีฬาอิงปืนกรุงเทพมหานครในวันเดียวกัน โดยมีมติยืนตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการตัดสิน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ แต่โดยที่สมาคมกีฬาอิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว จึงมีผลให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องขยายจากเก้าสิบวันเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๐ จึงครบกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีที่ขยายออกไปเป็นวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)





## ๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจ่ายเงินเดือนที่ค้างชำระและเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ยกเลิกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยได้แจ้งด้วยว่า การยกเลิกคำสั่งดังกล่าวไม่มีผลผูกพันกับคำสั่งกรมตำรวจ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่ได้ส่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีควรได้รู้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะไม่ดำเนินการจ่ายเงินเดือนและเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตามคำสั่งกรมตำรวจ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ ดังนั้น วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจากการกระทำละเมิดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ คือ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จึงเป็นกรณีที่กำหนดเวลาการฟ้องคดีได้ครบกำหนดไปแล้วในระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ กรณีจึงต้องขยายระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองออกไปอีกหกสิบวันนับแต่วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยกำหนดระยะเวลาดังกล่าวครบกำหนดในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๐/๒๕๕๔)

## ๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิด

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สหกรณ์การเกษตรมหาชนอำเภอเจริญศิลป์ จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร่วมกันชดใช้เงินต้นที่ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการที่พิพาทแล้วไม่ชำระหนี้ตามสัญญา ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ผิดสัญญาไม่ชำระเงินกู้ยืมคืนแก่ผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา และคดีนี้แม้จะถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันนั้น แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ชำระบัญชีซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือรับรองการเป็นหนี้ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการรับรองการเป็นหนี้เมื่อสัญญาพิพาทพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว กรณีจึงถือเป็นการรับสภาพความรับผิด โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ ตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดมีอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่ได้รับการรับสภาพความรับผิด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีภายในกำหนด ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาพิพากษา สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันตามหนังสือค้ำประกัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือรับสภาพความรับผิดในหนี้ดังกล่าว ดังนั้น จะอาศัยเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขึ้นเป็นโทษแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันไม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕ )

**๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล**

**๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

**๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ**

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวงดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น การออกกฎกระทรวงที่พิพาทเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใดๆ เกี่ยวกับภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อให้เป็นไปตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ฯ ที่กำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของ



ประชาชน โดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดีมแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องดีมแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย ใช้บังคับเฉพาะผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องดีมแอลกอฮอล์ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดีมแอลกอฮอล์ คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ได้ออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค. ๑) ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ ให้แก่นาง ป. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาก่อน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน น.ค. ๑ ดังกล่าว นั้น การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน น.ค. ๑ ซึ่งออกให้แก่นาง ป. ดังกล่าวนั้น เป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีมิใช่การฟ้องเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสกลนครออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาง ฉ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับทางสาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีใช้เข้าออกสู่ถนนประชาอุทิศ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกสู่ถนนสาธารณะดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวเฉพาะส่วนที่ออกทับทางสาธารณะ นั้น การฟ้องคดีนี้ก็เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีในการใช้ทางพิพาทดังกล่าวเป็นทางเดินเข้าออกระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนประชาอุทิศ ทั้งไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๐/๒๕๕๕)

### ๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

#### ๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวงดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น การออกกฎกระทรวงที่พิพาทเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใดๆ เกี่ยวกับภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เพื่อให้เป็นไปตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ฯ ที่กำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชน โดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องตีมแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย ใช้บังคับเฉพาะผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ในการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องโต้แย้งมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในลักษณะของกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบ นั้น การฟ้องคดีนี้ก็แค่เพียงการฟ้องเพื่อคุ้มครองหน้าที่เกี่ยวกับการเปิดเผยทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หากใช่เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสถานะของบุคคลตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

## ๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น

### ๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

#### ๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเรื่องการนำรายได้ของเทศบาลไปใช้จ่ายในกิจการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลอันถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลจึงมีอำนาจรับคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๔)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลบางยางละเว้นไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ว่าการอำเภอกระทุ่มแบน ที่ สค ๐๒๑๗.๑๑/๗๙๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่องการตรวจสอบการรुकล้ำล้ำคลองสาธารณะและกำหนดระยะเวลาให้ผู้รुकล้ำล้ำคลองสาธารณะทุกรายหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น การฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน คดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลเห็นควรให้รับคำฟ้องข้อหาไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๔)

##### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเริกที่ออกใบอนุญาตให้นาย อ. ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่เพาะเลี้ยงสุกรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนเป็นการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของ



ประชาชนในตำบลนาเร็ก อันเป็นชุมชนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเร็ก กรณีถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองย่อมมีอำนาจที่จะรับคดีนี้ซึ่งยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖/๒๕๕๕)

## ๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินในการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นร่องน้ำสาธารณประโยชน์ ทำให้เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน และร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ จะรับฟังได้ว่าการติดต่อพูดคุยด้วยวาจาเกี่ยวกับเรื่องการรับรองแนวเขตที่ดิน แต่ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ ได้กระทำการใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่านายอำเภอโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยาวใหญ่ จะแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้หมดไปโดยไม่จำเป็นต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาล และถือได้ว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ดังนั้น เมื่อการฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่มีเหตุจำเป็นอื่น ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๙/๒๕๕๔)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเฉพาะส่วนที่อธิบดีกรมที่ดินออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอของผู้ฟ้องคดีคงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว กรณีจึงมิใช่คดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมโดยตรง ทั้งไม่ปรากฏว่ามีเหตุใดๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดแล้วเช่นนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๒/๒๕๕๔ และที่ ๗๑๒/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลห้วยยูง ตำบลโคกยาง อำเภอเหนือคลอง และตำบลเพขลา ตำบลพรุดินนา อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งได้ออกครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์มาก่อนที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จะมีผลใช้บังคับ นั้น คดีนี้แม้ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็เพียงพอให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีในการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวม ทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานีอนุญาตให้นาง ห. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นเพียงภรรยาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้แก่นาง ห. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินมือเปล่า ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ดังกล่าว และให้ออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ให้ผู้ฟ้องคดีและทายาทเป็นผู้มีสิทธิทำกินและมีชื่อถือครองในที่ดินที่พิพาท นั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ดังกล่าว ก็เพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ไม่ใช่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นอื่นใดที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่จะทำให้ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า มารดาและญาติของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ และในวันรับโอนมรดกของผู้ฟ้องคดีและญาติได้ตกลงซื้อที่ดินที่เหลืออยู่ ๙ ตารางวา ตามที่เจ้าหน้าที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้เสนอขายเพิ่ม โดยในส่วนของมารดาของผู้ฟ้องคดีนั้นได้ให้นาย ช. ซึ่งเป็นน้องชายเป็นผู้รับโอนแทน ต่อมาได้ทำการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ



ได้แก้ไขรูปแบบที่ขีดฆ่ารูปแบบที่ฉบับเดิมและจัดทำรูปแบบที่ฉบับใหม่ แต่ไม่ได้แก้ไขจำนวนเนื้อที่ที่ดินให้เพิ่มจากเดิมอีก ๙ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อมาได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้กรมที่ดิน สำนักงานเขตบางกะปิ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การฟ้องคดีนี้ก็เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจมายื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๑/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสกลนครออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาง ฉ. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับทางสาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีใช้เข้าออกสู่ถนนประชาอุทิศ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกสู่ถนนสาธารณะดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวเฉพาะส่วนที่ออกทับทางสาธารณะ นั้น การฟ้องคดีนี้ก็เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีในการใช้ทางพิพาทดังกล่าวเป็นทางเดินเข้าออกระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนประชาอุทิศ ทั้งไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

การพิจารณาว่าคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากคำพิพากษาคดีนั้นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยตรงและอย่างแท้จริงหรือไม่เป็นสำคัญ เมื่อคดีนี้เป็นการฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการและเพิกถอนมติที่ได้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคำพิพากษาคดีนี้หากจะก่อให้เกิดประโยชน์ ก็คงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น การรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาจึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมแต่อย่างใด ประกอบกับในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีถูกจำคุกอยู่ที่เรือนจำกลางบางขวาง ผู้ฟ้องคดีอาจทราบข่าวสารที่กองอุทธรณ์สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจทราบเพื่อการแจ้งข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยส่งไปยังเรือนจำกลางบางขวางโดยตรง แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการเช่นว่านี้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามความเป็นจริงล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดไว้

ตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๐/๒๕๕๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๘ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานของสำนักงานอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นพนักงานตามระเบียบนี้ และคงดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามที่ได้รับอยู่ในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ สำหรับพนักงานประจำพิเศษให้เป็นพนักงานตามสัญญาจ้าง ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกตำแหน่งพนักงานประจำพิเศษ ตามข้อ ๘ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อ ๘๘ ของระเบียบดังกล่าว นั้น คดีนี้เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้เพิกถอน ข้อ ๘๘ ของระเบียบที่พิพาทและพิพากษาให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการเพื่อกู้มครองสิทธิการต่อเวลางานให้แก่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และบรรจุเป็นพนักงานก่อนวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งผลแห่งคำพิพากษาย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และบรรจุเป็นพนักงานก่อนวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ เท่านั้น โดยมีได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวมโดยตรงแต่อย่างใด อีกทั้ง ไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางจนทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๗/๒๕๕๕)

กรณีฟ้องว่า กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำหรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะในส่วนของการเทียบขั้นเงินเดือนทำยกฎดังกล่าว และคำอธิบาย กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับเงินเดือนสูงกว่าหรือต่ำกว่าขั้นต่ำ หรือสูงกว่าขั้นสูงของอันดับ พ.ศ. ๒๕๕๓ เฉพาะที่กำหนดว่า “ให้ครูผู้ช่วยที่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูอยู่ก่อนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓



หากได้รับเงินเดือนสูงกว่าชั้น ๑๐,๗๗๐ บาท ก็ให้ได้รับเงินเดือนในอันดับและชั้นที่ได้รับอยู่เดิม” เป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฎ ก.ค.ศ. และ คำอธิบายกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว นั้น การฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีและข้าราชการครูที่ไม่ได้รับการปรับอัตราเงินเดือนย้อนหลังไปถึงวันที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู อันดับ คศ.๑ เท่านั้น มิได้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยทั่วไป จึงมิใช่การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม และข้อเท็จจริงตามคำฟ้องไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๙/๒๕๕๕ และ ที่ พ.๔๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

การฟ้องคดีโต้แย้งคำสั่งปฏิเสธไม่รับคำขอมิใบอนุญาตขับรถของผู้ฟ้องคดี มีลักษณะเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ อีกทั้ง ไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือ มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๒/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของ นายทะเบียนพรรคการเมืองที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าปรับทางปกครองด้วยเหตุที่ไม่จัดส่ง สำเนาบัญชีและงบการเงินประจำปีของพรรคการเมืองกรณีเลิกพรรคภายในเวลาที่กฎหมาย กำหนด นั้น มีลักษณะเป็นการยื่นฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง มิใช่เพื่อ ประโยชน์แก่ส่วนรวม ทั้งไม่มีเหตุจำเป็นอื่นที่จะให้ศาลรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๒๕๔/๒๕๕๔)

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเวนคืนฟ้องว่า การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่

ที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงเทศบาล สายเชื่อมระหว่างถนนพัฒนาการกับถนนสุขุมวิท ๑๐๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ คลาดเคลื่อนและไม่เป็นกรรม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทย เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อพิจารณาจากคำฟ้องและคำขอ ผลแห่งคำพิพากษาคดีนี้ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม อีกทั้ง ไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายใน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในกรณีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๓/๒๕๔๔)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการและเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ปฏิเสธไม่รับคำขอประทานบัตรของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากพื้นที่ตามคำขออยู่ในเขตประกาศกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถดำเนินการเพื่อการอนุญาตประทานบัตรในพื้นที่ดังกล่าวได้ ดังกล่าว นั้น เมื่อการ ฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเป็นสำคัญ การรับฟ้องคดีไว้พิจารณาจึงไม่เป็น ประโยชน์แก่ส่วนรวมและยังไม่ปรากฏว่ามีเหตุใดๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ให้ผู้ฟ้องคดี สามารถยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจ รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๔๕)

กรณีฟ้องว่า นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อ ๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว นั้น การฟ้องเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าวก็เพื่อประโยชน์ในการ โฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น มิใช่เป็นการฟ้องที่จะเป็น ประโยชน์แก่ส่วนรวมแต่อย่างใด อีกทั้ง ไม่มีเหตุจำเป็นอื่นใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นไม่อาจนำคดี มาฟ้องได้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุอันควรที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๑๑/๒๕๕๕)



### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอบึงนารางที่แต่งตั้งนาย ป. ผู้สมัครอีกรายหนึ่งเป็นผู้อยู่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้อยู่บ้าน ก็เพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านเป็นสำคัญ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีเป็นการส่งเสริมและเกื้อหนุนระบอบประชาธิปไตยให้ดำรงอยู่และเป็นไปตามวิถีทางที่ถูกต้อง และเป็นการป้องปรามบุคคลอื่นที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านให้ต้องมีความสุจริตนั้น กรณีดังกล่าวไม่ใช่ผลโดยตรงที่เกิดขึ้นจากคำพิพากษา การรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาจึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ตามนัยมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องโต้แย้งมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ให้ผู้ฟ้องคดียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในลักษณะของกรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมทั้งเอกสารประกอบ นั้น เมื่อคำพิพากษาคดีนี้หากจะก่อให้เกิดประโยชน์ก็คงเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นสำคัญ การรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาจึงไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยตรงและอย่างแท้จริงเป็นสำคัญแต่อย่างใด นอกจากนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาตามที่มาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองจันทบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีไม่ดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่ผู้ร้องสอดต่อเติมอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองจันทบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองจันทบุรีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายเป็นคำฟ้องเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง



โดยตรง มิใช่คดีที่ยื่นคำฟ้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม และกรณีมิได้มีเหตุอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๓/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทยและสมาคมกีฬาอิงปืนแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ตัดสินการแข่งขันกีฬาอิงปืนของทีมชาติกีฬาอิงปืนกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นนักกีฬาอยู่ด้วยแพ้วทางเทคนิค ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเสียหาย ไม่ได้รับเหรียญรางวัลและประกาศนียบัตรในการแข่งขันดังกล่าว นั้น เมื่อการฟ้องคดีนี้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โดยแท้ ทั้งไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และไม่เป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในกรณีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๓/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อฮอนด้า รุ่น CR-V จากตัวแทนจำหน่ายรถยนต์แต่ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องในการผลิต ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังบริษัท ฮอนด้า ออโตโมบิล (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อขอให้บริษัทดำเนินการแก้ไขหรือเปลี่ยนรถคันใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่บริษัทฮอนด้าฯ ไม่ดำเนินการให้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อร้องเรียนขอความเป็นธรรมในกรณีดังกล่าว แต่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติไม่ดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดีและให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดี นั้น การฟ้องขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการคดีกับบริษัทฮอนด้าฯ แทนผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าว เป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดี มิใช่คดีที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นอื่นใดที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดเวลาดังกล่าว อันจะทำให้ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๕๕)





## ๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น

### ๑) กรณีที่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

#### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด นครราชสีมา สาขาปากช่อง ที่สอบสวนเปรียบเทียบและออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. ผู้ยื่นคำขอ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น แม้คดีนี้จะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจาก คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ความสำคัญ จึงบัญญัติคุ้มครองไว้ในมาตรา ๔๑ ประกอบกับการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองมีผลโดยตรงต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง หากการกระทำของ หน่วยงานทางปกครองเป็นจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ศาลไม่เข้าไปตรวจสอบการกระทำ ดังกล่าวของหน่วยงานทางปกครอง ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อย่างไม่มีทางที่จะเยียวยาได้อีก อีกทั้ง จะทำให้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่อยู่ภายใต้ หลักนิติรัฐต้องเสียไป ทำให้เกิดการใช้อำนาจทางปกครองโดยไม่ชอบได้ง่าย นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงเจตนาของผู้ฟ้องคดีเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาที่จะปล่อยปละละเลยใช้สิทธิ ในทางศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนเอง กรณีดังกล่าวจึงถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครอง สามารถรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สมควรที่ศาลปกครอง จะรับคดีนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๕๔)

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือของ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เพชรบูรณ์ที่คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า รุกล้ำแนวเขตที่ราชพัสดุ และให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เพชรบูรณ์ และกรมธนารักษ์ชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบห้าคนได้ติดตามทวงถาม รวมทั้งหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของที่ดินพิพาท ดังกล่าวได้มีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขเรื่องนี้มาโดยตลอด ซึ่งโดยวิสัยของวิญญูชน ก็คงคาดหวังว่ากรณีการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เพชรบูรณ์ จะได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เสร็จสิ้นไปได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว พฤติการณ์ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวย่อมมีผลทำให้ไม่เพียงแต่ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบห้าคน แม้วิญญูชนทั่วไปก็คงเชื่อว่าหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จะดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบห้าคนโดยไม่จำเป็นต้องฟ้องเป็นคดี ซึ่งก็มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบห้าคนไม่ดำเนินการฟ้องร้องจนล่วงเลยกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีไป ดังนั้น แม้กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสิบห้าคนนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ก็มีได้ทำให้วัตถุประสงค์ของการกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีซึ่งต้องการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมและราชการต้องเสียไป ในทางตรงกันข้ามการที่องค์กรตุลาการเข้าไปตรวจสอบความชอบในการกระทำของฝ่ายปกครองดังกล่าว ย่อมเป็นผลที่จะทำให้เกิดระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีเกิดขึ้น กรณีจึงถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีฟ้องศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายคืนแก่เทศบาลฯ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและคณะกรรมการที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ราคาสูงเกินปกติและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ซึ่งเทศบาลฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จะต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน คือ ภายในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนจะครบกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาคำอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ จากหนังสือดังกล่าวจึงอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจผิดเกี่ยวกับระยะเวลาการพิจารณาคำอุทธรณ์ของเทศบาลฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีและระยะเวลาการฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือฉบับข้างต้นของเทศบาลแล้ว เห็นว่ามีได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ ซึ่งมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ



กำหนดให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง กรณีจึงมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๕)

## ๒) กรณีที่ไม่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับจดหมายจากสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแล้วไม่เปิดดูเพราะเข้าใจว่าเป็นจดหมายให้ไปเสียภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งโดยปกติวิสัยของวิญญูชนแล้วหากปรากฏว่ามีจดหมายจากทางราชการมาถึงตนแล้วจะต้องสันนิษฐานได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญและต้องเปิดอ่านเพื่อให้ทราบถึงสิทธิและข้อความแห่งจดหมายที่มาถึงตน ประกอบกับกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ แล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินดังกล่าวต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งหากนับเวลาตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจนถึงเวลาที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครมีหนังสือ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ก็เป็นช่วงระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรอผลการวินิจฉัยอุทธรณ์และเป็นช่วงระยะเวลาที่พึงจะคาดหมายได้ว่าจะมีการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ อีกทั้งการพิจารณาของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าวก็ไม่ใช่เป็นการพิจารณา ล่าช้าเกินสมควร การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าเป็นจดหมายเรียกเสียภาษีบำรุงท้องที่โดยไม่เปิดจดหมายอ่านเพื่อให้ทราบข้อความทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจฟ้องคดีได้ภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี จึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง มิใช่มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ และแม้คดีนี้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าได้ย้ายออกจากบ้านเลขที่ ๘๒ ซอยอินทราภระ ๔๔ แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร แล้วก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีว่ายังมีได้มีการแจ้งย้ายหรือย้ายทางทะเบียนราษฎรแต่อย่างใด กรณีจึงถือว่าบ้านเลขที่ดังกล่าวเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมาย การแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาครไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีข้างต้นจึงเป็นการแจ้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบ้านเลขที่ดังกล่าวผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหลานของผู้ฟ้องคดีได้เปิดเป็นร้านอาหารโดยเปิดให้บริการ

ตั้งแต่เวลา ๑๗ นาฬิกา ถึง ๒๔ นาฬิกา และเวลากลางวันก็มีพี่ชายของผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีเปิดเป็นร้านขายกาแฟ อีกทั้งพี่ชายของผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีก็ทราบว่ามีจดหมายจากทางราชการส่งถึงผู้ฟ้องคดีแต่เข้าใจว่าเป็นเอกสารเสียภาษีบำรุงท้องที่เช่นเดียวกัน เหตุที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างดังกล่าวจึงมิใช่เหตุจำเป็นอื่นที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๘/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์นิวเคลียร์ สังกัดศูนย์บริการเทคโนโลยีนิวเคลียร์ตามสัญญาจ้าง ได้รับร้องขอให้พิจารณาต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีแบบไม่มีเงื่อนไขด้วยระยะเวลา ๕ ปี แต่คณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติไม่ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๖๐ วัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี (วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการบริหารสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์ได้รับหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี) จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อประธานคณะกรรมการบริหารงานบุคคล สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) และผู้อำนวยการสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวก็ได้เป็นเหตุต้องเลื่อนวันเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีหรือขยายกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแต่อย่างใด และคดีนี้ไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นอื่นใดที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ทั้งไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๐/๒๕๕๕)

### กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องขอให้การรถไฟฯ ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยชำระเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การฟ้องคดีประเด็นนี้ไม่ได้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้ง การที่



ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ใช้เวลาไปในการร้องเรียนต่อสื่อมวลชนต่าง ๆ ก็ไม่ใช่เหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีประเด็นนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙/๒๕๕๕)

**๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## **๕. ค่าธรรมเนียมศาล**

**๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคนร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)**

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลาชำระค่าธรรมเนียมศาลมาแล้ว ๓ ครั้ง รวมเป็นเวลา ๕๒ วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอขยายระยะเวลาชำระค่าธรรมเนียมศาลออกไปอีกเป็นครั้งที่สี่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลาชำระค่าธรรมเนียมศาล เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในกำหนด จึงเป็นกรณี queผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๙/๒๕๕๕)

ฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนหนังสือคำประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการฟ้องขอให้ส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องมาจากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หากผู้ฟ้องคดีต้องคืนหนังสือคำประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่อาจฟ้องร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบตามสัญญาคำประกันได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ย่อมได้รับการปลดเปลื้องไม่ต้องชำระเงินคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

เท่ากับจำนวนที่ระบุไว้ในหนังสือคำประกันดังกล่าวด้วยโดยปริยาย หนังสือคำประกัน (หลักประกันของ) จึงมีมูลค่าเท่ากับจำนวนเงินที่ระบุไว้ในหนังสือคำประกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล ตามทฤษฎีสำหรับคดีที่มีคำขอให้ปลดปล่อยทุกข์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาล และศาลปกครองชั้นต้นได้สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายใน ระยะเวลาที่กำหนดแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายใน ระยะเวลาที่กำหนด จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๑/๒๕๕๕)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ยกคำขอดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ของผู้ฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะดำเนินคดีต่อไป ให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาล ภายในเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี หาได้ดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมศาลแต่อย่างใด ดังนั้น กรณีนี้จึงถือได้ว่าไม่มีการชำระ ค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้อง ไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๕๕)

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดรวมกันกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีขอให้ศาล พิเคราะห์พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดรวมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๒,๒๔๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๓๙๖,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล แต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดี สำนักงานศาลปกครองกลาง จึงมีหนังสือแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีนำค่าธรรมเนียมศาลไปชำระต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่ ได้รับคำสั่งศาล ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องบางส่วน และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งใหม่เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน (และเพิ่มเติมตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร) ศาลปกครองชั้นต้น พิเคราะห์คำร้องขอถอนคำฟ้องบางส่วนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหลบเลี่ยงไม่ชำระ ค่าธรรมเนียมศาลตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็น เงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามคำสั่งศาล จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้ จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เท่ากับว่าศาลปกครองชั้นต้นได้พิเคราะห์คำร้องขอถอนคำฟ้อง บางส่วนแล้วไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องตามคำขอ เนื่องจากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี





เป็นที่เห็นได้โดยประจักษ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหลบเลี่ยงไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาล ทั้งที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องของตนในเวลาใดๆ ก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีได้ก็ตาม แต่ข้อ ๘๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้กำหนดว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลจะต้องพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องเสมอไป การที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องหรือไม่ ศาลต้องพิจารณาว่าคดีที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องนั้น เป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสมหรือไม่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องนั้นเป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสม ศาลจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ และคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องให้เป็นที่สุด ตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำร้องขอถอนคำฟ้องและพฤติการณ์และเหตุผลต่างๆ ไป รวมทั้งความสุจริตในการดำเนินคดีของผู้ฟ้องคดีและผลได้ผลเสียของคู่กรณีทุกฝ่ายแล้วมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องบางส่วน เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๓๙๖,๐๐๐ บาท ให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๕๕)

### ๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)

#### ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๓๘

กรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และคืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หมายถึง กรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความในชั้นตรวจคำฟ้อง เนื่องจากคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง หรือการฟ้องคดีไม่เป็นไปตามเงื่อนไข



การฟ้องคดี หรือผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วน หรือไม่แก้ไขคำฟ้องภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งคำฟ้องในที่นี้รวมถึงคำฟ้องเพิ่มเติม และคำอุทธรณ์ด้วย

ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว และการฟ้องเพิ่มเติมคดีนี้ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมในข้อหาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๘/๒๕๕๔**)

ศาลปกครองชั้นต้นอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคัดส่งชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร้องขอ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าการเบิกจ่ายเงินมีหลายขั้นตอน และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองผิดพลาดในวันที่ยื่นชำระค่าธรรมเนียมศาลนั้น ฟังไม่ขึ้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระเงินค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นอื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์อีกต่อไป จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๕๔**)

อย่างไรก็ตาม กรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีที่มีผลในทำนองเดียวกับคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เช่น คำพิพากษายกฟ้องในเรื่องอำนาจศาลหรือเงื่อนไขการฟ้องคดี หรือคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองต้องคืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีเพราะเห็นว่าเป็นคำฟ้องแย้งที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วจึงไม่อาจรับคำฟ้องแย้งไว้พิจารณาได้ ซึ่งต้องคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในส่วนของฟ้องแย้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยตามข้อ ๓๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้สั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในส่วนของฟ้องแย้งให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรแก้ไขให้ถูกต้อง พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในส่วนของฟ้องแย้งให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๘/๒๕๕๔**)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไว้พิจารณา ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย



พิพากษายืนและให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๕/๒๕๕๕)

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำพิพากษายกฟ้องคดีนี้ เพราะเห็นว่าเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามกฎหมาย กรณีจึงถือเสมือนว่าศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเพราะเห็นว่าเป็นการฟ้องที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามข้อ ๓๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง และคืนค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่ศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยบางส่วน พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นศาลปกครองชั้นต้นและในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๘/๒๕๕๕)

ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชดใช้ค่าเสียหายกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพและจัดจำหน่ายข้าว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สั่งให้สีแปรข้าวเปลือกและสั่งสีแปรข้าวเปลือกล่าช้ารวมเป็นเงินจำนวน ๑๒,๕๒๕,๘๒๕ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๕,๗๒๐,๘๘๙.๑๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยและให้ยกฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของฟ้องเดิมขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้องและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์แล้ว เป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น คดีในส่วนของฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นอันถึงที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบที่จะได้รับคืนเงินค่าธรรมเนียมศาลชั้นต้นทั้งหมด การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งว่าคดียังไม่ถึงที่สุด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นฟ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลชั้นต้นในชั้นฟ้องแย้งทั้งหมดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๖/๒๕๕๕)

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดก็ชอบที่จะคืนค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้อุทธรณ์เช่นกัน

แม้ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จะไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลในกรณีที่



ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับการเสียค่าธรรมเนียมศาล คือ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีเสียค่าใช้จ่ายน้อย ประกอบกับการพิจารณาของศาลเป็นการบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบจนเป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดต้องมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง โดยศาลปกครองสูงสุดยังมีได้ทำการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี กรณีจึงเห็นควรคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นอุทธรณ์ให้กับคู่กรณีโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๘/๒๕๕๕)

**๒) กรณีที่ศาลปกครองอนุญาตให้ถอนคำฟ้องและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๘๒ วรรคสี่**

**(๑) กรณีสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๒) กรณีสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหก**

**(๑) กรณีสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**(๒) กรณีที่คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน**

การที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๔,๔๗๖.๐๕ บาท นั้น เห็นว่ายังไม่ถูกต้อง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ เสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ ๒ ตามอัตราค่าธรรมเนียมศาลตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง



(ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ การที่ศาลปกครองชั้นต้นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๔,๔๗๖.๐๕ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเท่ากับอัตราร้อยละ ๒.๕ ของทุนทรัพย์ที่ชนะคดีจึงไม่ถูกต้อง ปัญหาการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาได้ จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ ๒ ของจำนวนทุนทรัพย์ที่ชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖/๒๕๕๕)

### (๓) กรณีไม่คืนค่าธรรมเนียมศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕.๕ การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)

##### ๑) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีเงินเดือนจากการประกอบอาชีพรับราชการและมีทรัพย์สินเป็นที่ดินและบ้านพักอาศัย แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีภาระหนี้เงินกู้และรายจ่ายประจำสำหรับผู้ฟ้องคดีและน้องสาวที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับอุปการะ อีกทั้งผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้คัดค้านคำร้องขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีจะต้องขายทรัพย์สินที่มีอยู่หรือนำเงินเดือนบางส่วนมาเสียค่าธรรมเนียมศาลก็จะทำให้ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร กรณีจึงถือได้ว่าโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับอนุญาตให้ดำเนินคดีโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด จึงมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีนี้โดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๗/๒๕๕๕)

##### ๒) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลบางส่วน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายจากการคัดค้านการรังวัดที่ดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลเป็นเงิน ๖๐,๑๖๒ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะบางส่วน โดยให้ชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของจำนวนเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ต้องชำระ แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล

เพราะผู้ฟ้องคดีเป็นเกษตรกรมีฐานะยากจนและเป็นหนี้ธนาคาร เมื่อพิจารณาค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกตามคำฟ้องแล้ว เห็นว่า ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกจำนวนดังกล่าวไม่มีเหตุผลประกอบสนับสนุนที่เพียงพอจึงเข้าข่ายเป็นการฟ้องคดีที่ขาดข้อเท็จจริงอันสมควรที่จะรับคำฟ้องในส่วนค่าเสียหายที่เลื่อนลอยไว้พิจารณา จึงมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีนี้ โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจำนวนสามในสี่ของจำนวนเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ต้องชำระตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๔๑/๑ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๖/๒๕๕๕)

### ๓) กรณีที่ไม่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลนั้น ศาลจะอนุญาตตามคำขอได้ก็ต่อเมื่อความปรากฏจากการไต่สวนของศาลแล้ว เชื่อได้ว่าคู่กรณีที่ยื่นคำขอนั้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอ ถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล จะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างแต่เพียงว่ากรรมการผู้จัดการของบริษัทผู้ฟ้องคดีถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดตามคำสั่งของศาลล้มละลายนั้น บริษัทของผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ซึ่งศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดอันจะทำให้บริษัทของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ล้มละลายไปด้วยแต่อย่างใด และกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าบริษัทของผู้ฟ้องคดีเลิกประกอบกิจการและมีแต่หนี้สินนั้น ก็เป็นเพียงการอ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวของผู้ฟ้องคดีซึ่งข้อเท็จจริงตามที่กล่าวอ้างและเสนอต่อศาลนั้นยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ศาลเชื่อได้ว่าบริษัทผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระค่าธรรมเนียมต่อศาลได้และกรณีหากไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล จะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ประกอบกิจการในรูปแบบบริษัทจำกัด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเพื่อแสวงหากำไร เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่พิสูจน์ให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินใดๆ เหลืออยู่ อันจะเสียค่าธรรมเนียมต่อศาลได้ และในชั้นไต่สวน ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่จะเป็นเหตุให้ศาลจะมีคำสั่งให้ยกเว้นเงินค่าธรรมเนียมศาลได้ และเมื่อพิจารณาประกอบกับทุนทรัพย์อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มีจำนวนเพียง ๕,๓๓๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีและมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินเป็นจำนวนถึง ๑๖,๙๕๘,๔๕๘ บาท ทั้งที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๕๘๙,๘๒๖.๖๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นจำนวนถึง ๑๖,๙๕๘,๔๕๘ บาท จึงเป็นส่วนที่ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้รับภาระจากการฟ้องคดีดังกล่าวเอง กรณีจึงยังไม่มีเหตุหรือเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ศาลต้องยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๑/๒๕๕๔)



คดีนี้เมื่อพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลและเอกสารประกอบการไต่สวนของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งรายรับและหนี้สินของผู้ฟ้องคดีเปรียบเทียบกับค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระเป็นเงินจำนวน ๔๘,๐๐๐ บาท แล้ว เห็นว่า ไม่อาจเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๔๘,๐๐๐ บาท หรือโดยสถานะของผู้ฟ้องคดีถ้าไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรตามมาตรา ๔๕/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กับข้อ ๔๑/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๖/๒๕๕๕)

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้จากการไต่สวนคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการ ตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์ชำนาญการ อัตราเงินเดือน ๒๔,๗๓๐ บาท หักค่าใช้จ่าย กบข. ๗๔๑.๙๐ บาท สหกรณ์ออมทรัพย์กระทรวงพาณิชย์ ๘,๑๖๗.๑๒ บาท คงเหลือเงินเดือนสุทธิ ๑๕,๘๒๐.๙๘ บาท ผู้ฟ้องคดีมีบุตร ๓ คน จบการศึกษาและทำงานแล้ว ๒ คน กำลังศึกษาอยู่ ๑ คน ส่วนภรรยาไม่มีรายได้จากการขายของชำ โดยสถานะของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท แล้ว เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในวิสัยที่สามารถชำระค่าธรรมเนียมศาลได้โดยไม่ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรแต่อย่างใด แม้จะได้ความว่าผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าเช่าบ้านและดอกเบี้ยบัตรเครดิตด้วยก็ตาม นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มีจำนวน ๒,๕๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องและมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนสูงถึง ๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ได้แสดงที่มาของค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวให้ศาลเห็นว่าเป็นค่าเสียหายที่เกิดจากเหตุใดบ้าง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยขอแก้ไขจำนวนเงินค่าเสียหายที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบจากจำนวนเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นจำนวนเงินเพียง ๑ บาท แต่ในการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท แสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงในจำนวนเงินค่าเสียหาย มีลักษณะกลับไปกลับมา จึงเป็นค่าเสียหายที่ไม่ชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจริง ค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวจึงเป็นส่วนที่ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้รับภาระจากการฟ้องคดีดังกล่าวเอง กรณีจึงยังไม่มีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๑/๒๕๕๕)



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้จากการไต่สวนและเอกสารที่ปรากฏในชั้นไต่สวน คำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีมีเงินสดที่จะชำระ ค่าธรรมเนียมศาลได้จำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนค่าธรรมเนียมศาลที่เกินจาก ๑๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่มีเงินสดเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียังคงมีเงินที่ได้รับจากการเวนคืนที่ดินไปลงทุนในกองทุนเปิด ชื่อพันธบัตรรัฐบาล ชื่อหุ้นสหกรณ์ และมีเงินฝากธนาคารเป็นบัญชีฝากประจำ ๓๖ เดือน ซึ่งยังไม่ครบกำหนด และมีรายได้จากการเก็บของเก่าขาย กับรายได้จากเงินปันผลและดอกเบียจากธนาคาร มีที่พักอาศัย อยู่ตัวคนเดียว ไม่มีหนี้สิน โดยสถานะของผู้ฟ้องคดีมีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลได้ จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลส่วนที่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๗/๒๕๕๕)

## ๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ

### ๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)

#### กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้อน

(๑) ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ในเรื่องเดียวกันกับคำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เป็นฟ้องซ้อน

เดิมศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณา เนื่องจากข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงการโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ไว้พิจารณาและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่โดยขอให้หรือฟื้นคดีมาพิจารณาใหม่ในเรื่องเดียวกันกับคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ในคดีดังกล่าวเป็นคดีนี้อีก และเมื่อคดีเดิมยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จึงต้องห้ามมิให้ยื่นคำฟ้องเรื่องเดียวกันต่อศาลเดียวกันหรือต่อศาลอื่นอีกตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๒/๒๕๕๔)

(๒) คำฟ้องเรื่องเดียวกัน แม้จะเปลี่ยนตัวผู้ถูกฟ้องคดีหรือคำขอ ก็เป็นฟ้องซ้อน

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้อำนวยการเขตจตุจักร เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หัวหน้างานโยธา สำนักงานเขตจตุจักร เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นายช่างโยธา สำนักงานเขตจตุจักร





เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลาง กรณีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในกรณีละเว้นไม่ดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าของอาคารที่ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต โดยอาคารดังกล่าวมีการต่อเติมและดัดแปลงอาคารขีดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้มีน้ำซึมผ่านแนวกำแพงเข้ามาในเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเพิกเฉยไม่มีการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมีคำสั่งและดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองกลางมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง สำหรับคดีนี้ ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ ในฐานะผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการให้ผู้อำนวยการเขตจตุจักรปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยควบคุมดูแลและสั่งการให้ผู้อำนวยการเขตจตุจักรในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลาตามที่ศาลกำหนด กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่มีสภาพแห่งข้อหา และข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา รวมทั้งคำขอบังคับอันสืบเนื่องมาจากมูลกรณีเดียวกันกับคดีตามคำฟ้องเดิมที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ถูกฟ้องคดี และมีคำขอบังคับที่แตกต่างไปจากคดีก่อนอยู่บ้างก็ตาม แต่คดีทั้งสองต่างมีประเด็นที่เป็นหลักเกี่ยวเนื่องกับการละเลยไม่ควบคุมดูแล และการละเว้นไม่ดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าของอาคารที่ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ซึ่งต้องวินิจฉัยก่อนที่จะวินิจฉัยในประเด็นอื่นเป็นอย่างเดียวกัน ดังนั้น คำฟ้องคดีนี้จึงเป็นฟ้องซ้อน ต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๙/๒๕๕๔)

ก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาตามคดีหมายเลขดำที่ ๔๗/๒๕๕๐ โดยฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ สาขาประโคนชัย ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในการออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๕๓๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคดีพิพาท ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองนครราชสีมาได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้วและคดีอยู่ระหว่างพิจารณา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้อง ฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ ในข้อหาเดียวกันต่อศาลปกครองกลางอีก ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๑๗/๒๕๕๐ ซึ่งศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการ

ฟ้องชั้นและศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยื่น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีในเรื่องเดียวกันนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีนี้อีก โดยการเพิ่มเติมผู้ถูกฟ้องคดีบางรายและมีคำขอใหม่ให้แตกต่างกันไปจากเดิม แต่มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือขอให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส ๓ เลขที่ ๕๓๒ และแจกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกับคดีหมายเลขดำที่ ๔๗/๒๕๕๐ ของศาลปกครองนครราชสีมาซึ่งอยู่ระหว่างพิจารณา กรณีจึงเป็นการนำข้อเท็จจริงในเหตุเดียวกันหรือเรื่องเดียวกันมาฟ้องต่อศาลอีก อันเป็นการฟ้องซ้อนซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๘/๒๕๕๔)

ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีตำบลก้งแอนด์แก๊งแอนด์แก๊ง ไม่ต่อใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกเทศมนตรีต่อใบอนุญาตและให้จ่ายค่าชดเชย ต่อมา ก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นความว่า การที่เทศบาลตำบลก้งแอนด์แก๊ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งปฏิเสธไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการให้ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการให้ผู้ฟ้องคดี และให้ชดเชยค่าเสียหาย แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคนละรายก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ที่พิพาทที่ศาลจะต้องตรวจสอบถึงความชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นคำสั่งเดียวกัน กรณีจึงถือว่าคดีนี้กับคดีก่อนที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยแล้ว เป็นคดีเรื่องเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองอีก จึงเป็นการฟ้องซ้อน อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๒/๒๕๕๕)

คำฟ้องเพิ่มเติม เป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงต้องอยู่ในบังคับของข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้บัญชาการกองบัญชาการศีกษา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๓๑/๒๕๕๓ กล่าวหาว่า ผู้บัญชาการกองบัญชาการศีกษาได้ออกประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งในการรับสมัครและคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มีวุฒิปริญญาตรีเข้ารับการศึกษาเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ.๒๕๕๐ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบ ขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามมติคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ โดยไม่เพิ่มคะแนนสอบให้กับผู้เข้าสอบรายอื่นที่มีได้ร้องทุกข์ และขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจในการประชุมครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๓ คดีดังกล่าว



อยู่ระหว่างการพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองสูงสุด การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมในคดีนี้ โดยฟ้องผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ และผู้บัญชาการกองบัญชาการตำรวจศึกษา กล่าวหาว่าผู้บัญชาการกองบัญชาการ ศึกษาออกประกาศฉบับลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไม่ชอบ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับ คำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๓๑/๒๕๕๓ ของศาลปกครองกลาง จึงเป็นการนำเรื่องเดียวกัน ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลมายื่นฟ้องต่อศาลอีก เป็นการต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๕๕)

### กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้อน

(๑) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งใหม่แก้ไขคำสั่งเดิม ถือว่าคำสั่งเดิมถูกยกเลิกแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคำสั่งใหม่มาฟ้องต่อศาลเป็นคดีใหม่ จึงไม่เป็นฟ้องซ้อน

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการในมูลกรณีเดียวกันรวม ๒ คำสั่ง ดังนี้ คำสั่งที่หนึ่ง คือ คำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ (เพิ่มเติม) ที่ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุซึ่งมีผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วยรับผิดชอบใช้เงินคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี ๒.๕ ส่วน ใน ๑๐ ส่วน ของความเสียหายทั้งหมด คนละเท่าๆ กัน ในลักษณะ ลูกหนี้ร่วม เป็นเงิน ๙,๕๔๗,๗๙๐.๖๖ บาท คำสั่งที่สอง คือ คำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุซึ่งมีผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วยรับผิดชอบใช้เงินคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๒๕ ของความเสียหายจำนวน ๓๘,๑๙๑,๖๖๒.๖๓ บาท คิดเป็นเงิน ๙,๕๔๗,๙๑๕.๖๕ บาท โดยให้รับผิดชอบเป็นเงินคนละ ๒,๓๘๖,๙๗๘.๙๑ บาท ซึ่งจะเห็นได้ว่า คำสั่งดังกล่าวทั้งสองเป็นคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในมูลกรณี เดียวกันเป็นจำนวนเงินที่แตกต่างกัน แม้ว่าคำสั่งที่สองระบุว่า เป็นคำสั่งที่แก้ไขเปลี่ยนแปลง คำสั่งที่หนึ่ง โดยมีได้ระบุให้ยกเลิกคำสั่งที่หนึ่ง ก็ต้องถือว่าคำสั่งที่หนึ่งถูกคำสั่งที่สองยกเลิก โดยปริยายแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งที่สองมีผลใช้บังคับ ซึ่งก็คือวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ การที่ ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีนี้โดยมีคำขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินน้อยกว่าเดิม จึงไม่เป็นการยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันกับคดีเดิม ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ (เพิ่มเติม) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๙/๒๕๔๖ และศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาแล้ว ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น การที่

ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีนี้ จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามความในข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๗/๒๕๕๔)

การฟ้องคดีที่เป็นการต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ต้องเป็นการฟ้องคดีที่นำข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุเดียวกัน หรือการกระทำเดียวกัน ที่ถูกกล่าวหาว่าไม่ชอบมาฟ้องมาฟ้อง เมื่อคดีนี้กับคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๘๑/๒๕๕๑ ของศาลปกครองกลาง แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นบุคคลชุดเดียวกัน เหตุแห่งการฟ้องคดีเกี่ยวเนื่องกัน ตลอดจนมีคำขอที่ซ้ำซ้อนกันแต่เหตุแห่งการฟ้องคดีต่างกัน กล่าวคือ คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๘๑/๒๕๕๑ เป็นการกล่าวหาว่าประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่ง ฉบับลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๑ ตลอดจนข้อสอบที่ออกไม่ชอบ ขอให้เพิกถอนข้อสอบที่ไม่ถูกต้องและให้คำนวณคะแนนให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ แต่คดีนี้ฟ้องว่าประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไม่ชอบ เพราะมีการเพิ่มคะแนนแก่ผู้เข้าสอบทุกคน ข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งคดีหรือการกระทำที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าไม่ชอบจึงต่างกัน ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นบุคคลชุดเดียวกัน วัตถุประสงค์ที่ขอให้ศาลวินิจฉัยจะคล้ายคลึงกันก็ไม่ใช่เป็นการฟ้องคดีเรื่องเดียวกัน จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๑/๒๕๕๕)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ทางราชการในมูลกรณีเดียวกันรวม ๒ คำสั่ง โดยทั้งสองคำสั่งเป็นคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในมูลกรณีเดียวกันเป็นจำนวนเงินที่แตกต่างกัน แม้ว่าคำสั่งที่สองระบุว่าเป็นคำสั่งที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่หนึ่ง โดยมีได้ระบุให้ยกเลิกคำสั่งที่หนึ่ง ก็ต้องถือว่าคำสั่งที่หนึ่งถูกคำสั่งที่สองยกเลิกโดยปริยายแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งที่สองมีผลใช้บังคับ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคดีนี้โดยมีคำขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินมากกว่าเดิม จึงไม่เป็นการยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันกับคดีเดิม ที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๓/๒๕๕๖ และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาแล้ว ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคดีนี้ จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามความในข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๕๕)



(๒) แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันกับคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง แต่ผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ไม่ใช่ผู้ฟ้องคดีในคดีก่อน ไม่เป็นฟ้องซ้อน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้เพิกถอนมติรวม ๒ มติ คือ มติที่ประชุม คณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจบริหารงานบุคคล (อ.ก.ตร. บริหารงานบุคคล) ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ โดยศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า ในประเด็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เคยยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาในคดีก่อน คือ คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๙๕/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๔๕๒/๒๕๕๓ ของศาลปกครองกลาง ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ถูกฟ้องคดีคดีนี้เป็นคู่กรณี และขณะยื่นฟ้องคดีนี้ คดีเดิมอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นการยื่นฟ้องซ้อนในประเด็นซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๓๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีนี้ ไม่ใช่หนึ่งในผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๙๕/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๔๕๒/๒๕๕๓ ของศาลปกครองกลาง กรณีของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์การฟ้องซ้อนตามข้อ ๓๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๙/๒๕๕๕)

#### ๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)

##### กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้ำ

(๑) ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ในประเด็นที่ศาลปกครองเคยมีคำสั่งถึงที่สุด ไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ไปแล้ว เป็นฟ้องซ้ำ

คำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่เป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยมีคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาแล้ว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอไว้พิจารณา และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยื่นตาม คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีใหม่อีกครั้ง จึงเป็นการฟ้องซ้ำตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การขอพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่กระทำต่อศาล จึงไม่ใช่คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็น

ที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันหรือการฟ้องซ้ำนั้น เห็นว่า หากศาลพิจารณารับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีเดิมอันเป็นคู่กรณีเดียวกันจึงต้องด้วยข้อ ๘๗ แห่งระเบียบดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจรับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๘/๒๕๕๔ ที่ ๖๑๘/๒๕๕๔ ที่ ๖๔๐/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๑/๒๕๕๔ ที่ ๗๓๗/๒๕๕๔ ที่ ๑๒๙/๒๕๕๕ ที่ ๑๓๗/๒๕๕๕ ที่ ๑๘๕/๒๕๕๕ ที่ ๓๙๕/๒๕๕๕ ที่ ๔๐๗/๒๕๕๕ และที่ ๔๐๙/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) คดีเดิมศาลปกครองมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องเป็นคดีใหม่ เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองกลางในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๓๙/๒๕๕๒ โดยกล่าวอ้างว่าการที่กระทรวงกลาโหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกคำสั่งพักราชการผู้ฟ้องคดี และออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากประจำการ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าว รวมทั้งกล่าวอ้างว่า กองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีมูลและซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงของกรมแพทย์ทหารบก ซึ่งศาลปกครองกลางมีคำสั่งตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๖๐/๒๕๕๒ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทหาร ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามคำสั่งที่ ๖๖๘/๒๕๕๓ คดีดังกล่าวจึงถึงที่สุดแล้ว คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พักราชการผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากประจำการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ตั้งกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการยื่นฟ้องคู่กรณีเดียวกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อนซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙/๒๕๕๕)

(๓) คดีเดิมศาลปกครองมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องเป็นคดีใหม่ เป็นฟ้องซ้ำ

ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงและปลัดกระทรวงสาธารณสุขต่อศาลปกครองสงขลาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔/๒๕๕๐ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลื่อนชั้น





เงินเดือนในรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองสงขลามีคำพิพากษาว่า ในส่วนของการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนในรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ รอบวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ และรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดี อยู่ในระหว่างถูกปลดออกจากราชการและไม่ได้อยู่ปฏิบัติราชการจึงไม่มีผลการปฏิบัติงาน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะประเมินผลให้ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในรอบการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนดังกล่าว จึงชอบแล้ว เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๙/๒๕๕๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องจังหวัดพัทลุงและ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขต่อศาลปกครองสงขลาเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๔/๒๕๕๓ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายและค่าขาดประโยชน์จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองสงขลามีคำสั่ง ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๖/๒๕๕๓ คู่กรณีทั้งสองคดีมิได้อุทธรณ์คำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าว คดีทั้งสองจึงเป็นอันถึงที่สุดตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดี นำคดีมาฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงและสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขต่อศาลปกครอง สงขลาเป็นคดีนี้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในรอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายและค่าเสียโอกาสที่ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในรอบวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ เมื่อคำฟ้องทั้งสองข้อหา มีประเด็นซึ่งต้องวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกันกับคดีซึ่งศาลปกครองสงขลา ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๔/๒๕๕๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๙/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๔/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๖/๒๕๕๓ ตามลำดับ ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคดีเป็นผู้ถูกฟ้องคดีรายเดียวกัน ดังนั้น คำฟ้องทั้งสองข้อหาในคดีนี้ จึงเป็นกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดซึ่งต้องห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกัน ฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๕๔)

คดีก่อนผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างท่าเทียบเรือรुक้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ราคาที่ดินแปลงดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดี มิได้อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว คดีจึงถึงที่สุด เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า



ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างท่าเทียบเรือทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคดีจึงมีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างเดียวกันคือ ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างท่าเทียบเรือทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เมื่อคดีก่อนศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งและคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะนำมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีก่อนมาฟ้องในคดีนี้ซึ่งมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อนที่ถึงที่สุดไปแล้วหาได้ไม่ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงคำขอ แต่ก็ยังเป็นข้อพิพาทในประเด็นแห่งคดีอย่างเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องในคดีที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้วตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๗/๒๕๕๔)

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคืนสิทธิการได้รับเงินเดือนในระหว่างถูกพิจารณาทางวินัย รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่จะต้องได้รับตามกฎหมาย และฟ้องเพิ่มเติมว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการละเมิดทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้มีการชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมไว้พิจารณาเพราะเป็นการฟ้องที่พ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีก่อนมาฟ้องเป็นคดีนี้ขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดชดเชยค่าเสียหาย อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิประโยชน์ในการใช้ทรัพย์สิน เสียสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการรับราชการ และเสื่อมเสียต่อชื่อเสียง แม้จะมีการเปลี่ยนตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้แตกต่างไปจากคดีก่อน แต่ประเด็นข้อพิพาทที่ขอให้ศาลวินิจฉัยเป็นเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อนที่ศาลปกครองได้มีคำสั่งถึงที่สุดไปแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้เป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีในคดีก่อน จึงเป็นการที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องคดีในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันเป็นการฟ้องซ้ำต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๕๕)

คดีก่อนผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกง จังหวัดขอนแก่น เทศบาลตำบลหนองแก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ตามลำดับ) ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จากกรณีออกคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๓/๒๕๕๓ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาในการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๖๒๔/๒๕๕๓ ยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา



ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแจ้งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายเมื่อคำฟ้องคดีนี้มีข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับข้อเท็จจริงในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๓/๒๕๕๓ ของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งถึงที่สุดแล้วตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๒๔/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจะยกเอาหนังสือของผู้ฟ้องคดีและหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าว มาเป็นเหตุเพื่อฟ้องคดีต่อศาลปกครองอีกไม่ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีที่ได้มีคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้วมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน จึงต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๕/๒๕๕๕)

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายอำเภอสรรคบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้เพิกถอนหนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมที่ ๑๕๑/๒๕๔๘ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นที่สุดเมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่านายอำเภอสรรคบุรี กระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายและไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติราชการ เป็นเหตุให้หนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำไปใช้อ้างสถานะความเป็นบุตรบุญธรรมจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งว่าการออกหนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมไม่ชอบด้วยระเบียบของทางราชการ และขอให้เพิกถอนสถานะการเป็นบุตรบุญธรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยของคดีก่อนกับคดีนี้เหมือนกัน และแม้ในคดีนี้จะระบุตัวนาง ส. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มเข้ามาในคดี รวมทั้งเปลี่ยนคำขอจากคดีก่อนที่ขอให้เพิกถอนหนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรม เป็นขอให้พิพากษาว่าการออกหนังสือดังกล่าวไม่ชอบด้วยระเบียบของราชการนั้นก็ตาม การฟ้องคดีนี้คงมีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเป็นเรื่องเดียวกันกับการฟ้องคดีก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งชี้ขาดถึงที่สุดแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องอีกจึงเป็นการต้องห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๕)

(๔) การที่ผู้ฟ้องคดีนำการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกรณีศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาโดยได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีแล้ว มาฟ้องเป็นคดีต่อศาลอีก เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องกรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการตลาดนัด กรุงเทพมหานคร (ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในคดีนี้) เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ดำเนินการพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงผู้ค้าเลขที่ ๙๓ และเลขที่ ๙๔ มาเป็นชื่อของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองกลางเป็นอีกคดีหนึ่ง เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดแฟงคำชั่วคราวให้กับผู้ฟ้องคดีในขณะที่คดีเดิมอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง โดยได้จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำการค้าในแฟงคำพิพาท ผู้ฟ้องคดีได้มีคำร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พร้อมกับหนังสือการโอนสิทธิเพื่อเปลี่ยนชื่อจากผู้ค้าเดิมมาเป็นของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๙๒/๒๕๕๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่พิจารณาและมีคำสั่งกรณีคำร้องขอเปลี่ยนชื่อผู้ค้า ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด หลังจากนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีแรกเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๓๒/๒๕๕๓ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่เป็นผู้มีสิทธิในแฟงคำพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ค้าเป็นชื่อผู้ฟ้องคดีได้ และได้มีหนังสือยกเลิกสิทธิแฟงคำชั่วคราวของผู้ฟ้องคดี อันเป็นมูลเหตุที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในคดีนี้ โดยวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีในการนำคดีมาฟ้องทั้งสองคดีดังกล่าว นั้น ก็เพื่อต้องการที่จะได้รับสิทธิในแฟงคำเลขที่ ๙๓ และเลขที่ ๙๔ (ต่อมาเปลี่ยนเป็นแฟงคำเลขที่ ๙๔ และเลขที่ ๙๕) การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือแจ้งต่อผู้ฟ้องคดีว่า ไม่สามารถเปลี่ยนชื่อแฟงคำเป็นของผู้ฟ้องคดีได้และยกเลิกแฟงคำชั่วคราวเลขที่ ๙๔ และเลขที่ ๙๕ โดยได้นำอุปกรณ์โซ่แฟงกันมาปิดกันแฟงคำเพื่อไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปดำเนินการได้ตามปกติ นั้น กรณีจึงเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาแล้ว ซึ่งการพิจารณาและมีคำพิพากษาของศาลได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีแล้ว กรณีจึงเป็นการนำประเด็นที่ศาลได้พิจารณาวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันมาฟ้องอีก ต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๕/๒๕๕๔)

(๕) คำฟ้องเดิมขอให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนในส่วนของผู้ฟ้องคดี คำฟ้องใหม่ขอให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนทั้งหมด แม้จะเพิ่มผู้ถูกฟ้องคดี ก็เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้อำนวยการโรงเรียนภูมิวิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทย์วิทยาที่ ๘๗/๒๕๔๘ เรื่อง เลื่อนชั้น และอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในส่วนของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เลื่อนเงินเดือน ๐.๕ ขั้น ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คู่กรณีไม่อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีเป็นอันถึงที่สุด คดีนี้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทย์วิทยาที่ ๘๗/๒๕๔๘ เช่นเดียวกับกับคดีเดิม แม้จะมีการเพิ่มส่วนที่เพิกถอนให้มีผลถึงข้าราชการครูทั้งหมดและเพิ่มผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้ามาด้วยก็ตาม แต่การฟ้องคดีเพื่อบุคคลภายนอกซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้รับมอบอำนาจจึงไม่ใช่เป็นการเพิ่มคู่กรณี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ดำเนินการภายในเพื่อให้มีการออกคำสั่งฉบับที่ขอให้เพิกถอนจึงไม่ถือว่าเป็นการเพิ่มคู่กรณีในคดี ประกอบกับมูลเหตุพิพาทมาจากการออกคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทย์วิทยาที่ ๘๗/๒๕๔๘ โดยมีขอบ การฟ้องคดีนี้จึงเป็นการนำข้อพิพาทในประเด็นที่ได้มีคำพิพากษาวินิจฉัยชี้ขาดถึงที่สุดแล้วมาฟ้องร้องซ้ำกันอีกจึงต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๓/๒๕๕๕)

(๖) คำฟ้องเดิมฟ้องว่าการเลิกจ้างไม่ชอบ คำฟ้องใหม่ฟ้องขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างโดยไม่ชอบนั้น เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองขอนแก่นเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง กรณีผู้ถูกฟ้องคดีเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบ โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี เพิกถอนผลการประเมินการปฏิบัติงานที่เป็นเหตุที่ทำให้เกิดการเลิกจ้างให้ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นพนักงานราชการตามเดิม ศาลปกครองขอนแก่นมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าเป็นพนักงานราชการตามเงื่อนไขเดิม และให้มีระยะเวลาเท่าที่เหลืออยู่ตามสัญญาเดิม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีนี้โดยอ้างว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการเลิกสัญญาเป็นเงิน ๓๑๓,๗๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จนกว่าจะชำระเสร็จ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เช่นเดียวกับคดีเดิม และมีมูลเหตุมาจากสัญญาฉบับเดียวกัน เมื่อคดีก่อนศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาและคดีถึงที่สุดแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณีเดียวกันโดยอาศัยเหตุเดียวกับคดีเดิมเพื่อเรียกค่าเสียหายจากการเลิกสัญญาซึ่งศาลได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีแล้ว จึงเป็นกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน

สำหรับค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอมาในคดีนี้ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้ถึงความเสียหายที่ได้รับจากการถูกบอกเลิกสัญญาในขณะที่ยื่นฟ้องคดีเดิมแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกค่าเสียหายดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีในคดีเดิมได้ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกค่าเสียหายในคดีเดิมแต่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้เพื่อเรียกค่าเสียหายโดยอ้างเหตุเดียวกับคดีเดิมจึงเป็นการฟ้องซ้ำ ต้องห้ามตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๕๕)

### กรณีศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้ำ

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศาลแพ่งได้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ต่อมา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้โต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาล ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๒ ว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลแพ่งจึงมีคำสั่งโอนคดีนี้มายังศาลปกครอง แต่ก่อนที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจะมีคำวินิจฉัย และมีการโอนคดีมายังศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองอีกครั้งหนึ่งตามคำฟ้อง ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๑ โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๕๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้ แม้คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๑ ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งถึงที่สุดก่อนที่คดีนี้จะโอนมายังศาลปกครอง แต่การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้ไปยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๑ มายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง การฟ้องคดีนี้จึงไม่เป็นการฟ้องซ้ำตามนัยข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และคดีนี้หากไม่มีการโอนคดี แต่มีเหตุต้องฟ้องคดีใหม่ต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เนื่องจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียังได้รับการขยายอายุความหรือกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีออกไปจนถึงหกสิบวันนับแต่วันที่ มีคำสั่งของศาลหรือของคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๗/๒๕๕๔)



## บทที่ ๕

### วิธีพิจารณาคดีปกครอง

#### ๑. บททั่วไป

##### ๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)

๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แม้จะไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับการเสียค่าธรรมเนียมศาลคือหลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีเสียค่าใช้จ่ายน้อย ประกอบกับการพิจารณาของศาลเป็นการบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบจนเป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดต้องมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง โดยศาลปกครองสูงสุดยังมิได้ทำการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี กรณีจึงเห็นควรคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นอุทธรณ์ให้กับคู่กรณีโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๘/๒๕๕๕)





### ๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ มิได้กำหนดว่าผู้ฟ้องคดีที่ได้ยื่นคำฟ้องคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อศาลปกครองไว้แล้ว สามารถยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมได้ในกรณีใดบ้างไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น คำฟ้องเพิ่มเติมจึงต้องเป็นไปตาม หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง กล่าวคือ คำฟ้องเพิ่มเติมที่ยื่นต่อศาลนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ ศาลจึงจะ รับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาได้ แต่หากมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจาก คำฟ้องเดิม ศาลไม่อาจรับประเด็นหรือคำขอใหม่นั้นไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๙๖/๒๕๕๕)

### ๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๑.๖ การชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล

การตั้งด่านชั่งน้ำหนักถาวรของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการดำเนินการหรือ บำรุงรักษาทางหลวงอันเป็นบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ดังนั้น แม้การตั้ง ด่านชั่งน้ำหนักดังกล่าวจะปิดกั้นทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและปิดกั้นทางสาธารณ ประโยชน์ด้านข้างที่ดิน อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและเป็นการสร้างภาระเกินสมควร แก่ประชาชน ก็ตาม แต่การจะแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในคดีนี้ควร ชั่งน้ำหนักของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าให้เกิดความสมดุลกัน เมื่อกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจตามกฎหมายโดยเห็นว่าเป็นการดำเนินการในเขต ทางหลวงมิใช่ในที่ดินของประชาชน จึงดำเนินการโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดต่อประชาชน ข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ไม่ว่าจะเป็ นการทำทางเข้าออกบริเวณด้านหลังด่านชั่งน้ำหนักก็ดี การขนย้ายถังน้ำและเสาไฟฟ้าเพื่อให้มี ช่องทางเข้าออกสู่ทางหลวงได้ก็ดี หรือการใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะได้ค่าสินไหมทดแทนไม่เต็มตามความเสียหายที่แท้จริงก็ดี ล้วนไม่สามารถทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและประโยชน์สาธารณะได้ อีกทั้ง เมื่อพิเคราะห์อาคารชั่งน้ำหนักถาวรแล้ว เห็นว่า แม้จะเกิดความเสียหายและสิ้นเปลือง ในการรื้อถอน แต่การปลูกสร้างกระทำในลักษณะที่สามารถรื้อถอนไปใช้ประโยชน์ได้อีก ดังนั้น





แม้อาจเกิดผลกระทบต่อการใช้บริการสาธารณะรวมถึงอาจเกิดปัญหาในการบำรุงรักษาทางหลวง แต่การรื้อถอนอาคารซึ่งน้ำหนักรจะเป็นมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่เหมาะสมกว่าโดยวิธีอื่น พิพากษาให้รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างของด่านซึ่งน้ำหนักถาวรพิพาท เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสามารถเข้าออกที่ดินจากทางหลวงหมายเลข ๑๑ ได้ ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘/๒๕๕๕)

จุดมุ่งหมายของการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาของผู้ถูกฟ้องคดี มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดจากพื้นที่เขตสายไหมเชื่อมออกสู่พื้นที่จังหวัดปทุมธานี โดยไม่ต้องใช้เส้นทางอ้อมจากถนนสายไหมไปถนนเฉลิมพงษ์ และรองรับประชาชนที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมทั้งนักเรียนโรงเรียนสายไหมและโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัย ๒ ถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยส่วนรวม อันเป็นประโยชน์สาธารณะประการหนึ่ง แม้การเปิดใช้สะพานและถนนพิพาท จะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้พักอาศัยในหมู่บ้านมณฑลวรรณ (ตะวันออก) แตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มีสิ่งรบกวนมากขึ้น จากยานที่สัญจรผ่านไปมาบริเวณนั้นเพิ่มขึ้น แต่เมื่อชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวม จะได้รับการก่อสร้างสะพานพิพาทแล้วจะเห็นได้ว่า การก่อสร้างสะพานพิพาทเป็นการแก้ไข และบรรเทาปัญหาการจราจร และใช้เป็นเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อันเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นจะได้รับแล้ว ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการก่อสร้างสะพานพิพาทจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า จึงสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและของเอกชนผู้ได้รับผลกระทบ กับทั้งเป็นไปตามหลักความจำเป็น และหลักความสัมฤทธิ์ผลของการกระทำทางปกครองในการก่อสร้างสะพานพิพาทเพื่อแก้ไข และบรรเทาปัญหาการจราจรเพื่อให้ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง ส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ก็ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจะทำให้รัฐต้องเสียหายเกินควร แก่กรณี จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลง การดำเนินการตามโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วโดยสั่งให้รื้อถอนสะพานพิพาทได้ เนื่องจาก การให้รื้อถอนสะพานพิพาทจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณ ที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างไปแล้วกับที่จะต้องใช้ในการรื้อถอน และประโยชน์ของประชาชน โดยส่วนรวมที่จะต้องเสียไป ซึ่งไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากรื้อถอนสะพาน รวมทั้ง ความเสียหายหรือปัญหาที่เกิดขึ้นต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่กล่าวอ้างนั้น เป็นเพียงการคาดการณ์ ล่วงหน้าตามความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้หามาตรการแก้ไขให้

อย่างเหมาะสมแล้ว เมื่อเปรียบเทียบผลกระทบดังกล่าวกับผลดีของโครงการที่เกิดแก่ประชาชน โดยส่วนรวมแล้วเห็นว่า โครงการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมมากกว่า พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๔/๒๕๕๕)

#### ๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ

(๑) การได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม

การได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น แม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดเรื่องการได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นไว้ว่า ให้ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราตามที่ระบุไว้ในคำขอ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นแต่ไม่เกินอัตราที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๖/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่))

(๒) กรณีที่ฟ้องโดยมีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ ย่อมเป็นการพิพากษาเกินคำขอ อันเป็นการไม่ชอบ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบงานก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ที่ชำรุดบกพร่อง และเพิกเฉยไม่แก้ไขซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดบกพร่องดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๑๗๐,๒๕๗ บาท พร้อมกับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่



วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการพิพากษาเกินคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของคำขอที่เกี่ยวกับวันที่เริ่ม คิดดอกเบี้ย เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับถัดจากวันฟ้องจนกว่า จะชำระเสร็จ นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น **(คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙/๒๕๕๔)**

(๓) ฟ้องหรืออุทธรณ์ขอให้ชดใช้เงินจำนวนหนึ่ง แม้ศาลพิจารณาแล้ว เห็นว่าควรชดใช้เงินมากกว่าจำนวนที่ขอ แต่พิพากษาเกินจำนวนที่ขอไม่ได้

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญาของผู้ได้รับทุนของกรมตำรวจ เพื่อเข้าศึกษาหลักสูตรนักบินพาณิชย์ตรี (ปีกติด) รุ่นที่ ๔๖ ขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒,๖๕๗,๘๑๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒,๖๒๕,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒,๖๕๘,๔๔๑.๗๘ บาท แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงิน แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงจำนวนดังกล่าว จึงพิพากษาให้ได้ไม่เกินคำขอ ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๒,๖๕๗,๘๑๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒,๖๒๕,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด จึงชอบแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓/๒๕๕๔)**

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญารับทุนการศึกษาและสัญญา ฝึกงานที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๑๓,๓๑๑,๘๗๔.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๓,๒๘๗,๔๐๒.๒๔ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๓,๓๑๔,๗๐๕.๑๒ บาท แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีเพียงจำนวน ๑๓,๓๑๑,๘๗๔.๘๕ บาท ศาลจึงพิพากษาให้ได้ไม่เกินคำขอ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ เงินจำนวน ๑๓,๓๑๑,๘๗๔.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน จำนวน ๑๓,๒๘๗,๔๐๒.๒๔ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ ผู้ฟ้องคดี **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๗/๒๕๕๔)**

คดีนี้แม้ศาลได้วินิจฉัยในตอนต้นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสมควรได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเต็มจำนวนโดยมีต้องถูกปรับลดร้อยละ ๑๐ และที่ดินทั้งสองโฉนดของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถือเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน จึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเท่าเทียมกัน เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้พิจารณาและมีมติกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๒๒,๐๐๐ บาท จึงต้องกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองโฉนดดังกล่าวในราคาตารางวาละ ๒๒,๐๐๐ บาท จึงจะถูกต้องและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อย่างไรก็ตามคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษาโดยขอเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองโฉนดเพียงตารางวาละ ๒๑,๖๐๐ บาท ดังนั้น ศาลจึงมีอาจพิพากษาเกินคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๕/๒๕๕๔**)

สำหรับคำสืนใหม่ทดแทนความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวนเพียงใด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องไปปฏิบัติงานในตำแหน่งรองเลขาธิการคุรุสภาตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีมีรายได้ประจำจากเงินเดือนเดือนละ ๒๒,๐๘๐ บาท และเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท รวมเป็นรายได้เดือนละ ๒๗,๖๘๐ บาท หากมีการบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๖ เป็นต้นมา ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งดังกล่าวติดต่อกันทุกเดือนตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ เป็นเวลา ๕ เดือน ๑๖ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๓,๑๖๒.๗๒ บาท ซึ่งความเสียหายดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรของเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวต่อผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงิน ๑๔๙,๙๕๒ บาท ศาลจึงไม่อาจพิพากษาเกินกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายเป็นเงิน ๑๔๙,๙๕๒ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเท่ากับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งรวมกันตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๖ เป็นเงิน ๑๕๓,๑๖๒.๗๒ บาท จึงเป็นการพิพากษาเกินกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดี (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๖/๒๕๕๕**)



(๔) กรณีที่อุทธรณ์โดยมีคำขอให้ชำระดอกเบี้ยผิดนัด โดยกำหนดวันเริ่มคำนวณดอกเบี้ยมาด้วย แม้ศาลจะพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดก่อนหน้านั้น ก็พิพากษาเกินคำขอไม่ได้

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ คือ จ่ายเงินค่า K ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาเป็นเงินรวม ๙๘,๒๙๕,๘๖๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระเงินดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๔ อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีมีคำขอตามคำอุทธรณ์ให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ จนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลจึงไม่อาจพิพากษาเกินคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชำระดอกเบี้ยในหนี้เงินค่า K ดังกล่าว ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖/๒๕๔๔)

(๕) ฟ้องโดยมีคำขอให้ชดใช้ดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลพิพากษาให้ชดใช้ดอกเบี้ยนับแต่วันผิดนัดไม่ได้

คดีนี้ศาลฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีหักเงินค่าปรับจากค่าจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบ การหักเงินค่าปรับจากค่าจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีผลเป็นการผิดนัดไม่ชำระเงินค่าจ้างแก่ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชำระดอกเบี้ย โดยต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในหนี้เงินนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชำระดอกเบี้ยตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไป ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๖๐,๘๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ตามคำขอท้ายฟ้องจึงชอบแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙/๒๕๔๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีนับถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๔๑๑,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้อง คือ นับถัดจากวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้เสร็จสิ้นตามคำขอของผู้ฟ้องคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ชำระดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ อันเป็นวันที่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัด จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการพิพาทภายนอกเหนือจากคำขอของผู้ฟ้องคดี แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์ แต่เห็นสมควรแก้ไขให้ถูกต้อง พิพาทแก้ไขคำพิพาทของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๑๑,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพาทของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพาทศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๒/๒๕๕๕)

(๖) กรณีที่ฟ้องโดยมีคำขอให้คืนเงินค่าปรับ ศาลปกครองชั้นต้นพิพาทให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการจ่ายค่าจ้างล่าช้า เป็นการพิพาทเกินคำขอ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพาทหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓,๖๓๑,๗๗๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวคืนแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการจ่ายค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ถึงงวดที่ ๑๔ ล่าช้าแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้เป็นเงิน ๑๔๒,๒๘๐.๘๕ บาท จึงไม่ชอบ เนื่องจากการพิพาทเกินคำขอ (คำพิพาทศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๗/๒๕๕๔)

(๗) กรณีที่ฟ้องโดยมีคำขอให้ชดใช้เฉพาะค่าเสียหาย ศาลปกครองชั้นต้นพิพาทให้ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย เป็นการพิพาทเกินคำขอ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพาทหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าดอกเบี้ยที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียเพิ่มขึ้นโดยไม่สมควรเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องของเจ้าพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท เมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิพาทให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากจำนวนเงิน ๑๘,๐๘๕ บาท นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพาทจนถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้นให้ผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอในส่วนขอดอกเบี้ยมาในคำฟ้อง กรณีจึงเป็นการพิพาทเกินคำขอ กรณีเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๘๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงพิพาทแก้ไขคำพิพาทของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เฉพาะเงินจำนวน ๑๘,๐๘๕ บาท (คำพิพาทศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๒/๒๕๕๔)

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพาทหรือคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีคำขอดอกเบี้ยในค่าเสียหายดังกล่าวด้วย ดังนั้น การที่





ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จึงเป็นการพิพากษาเกินคำขอ กรณีเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เฉพาะเงินค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๒/๒๕๕๔)

(๘) กรณีที่ฟ้องโดยมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านด้วย เป็นการพิพากษาเกินคำขอ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งของอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวด้วย แต่การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านอันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอ นั้นเมื่อตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไปห้ามมิให้ศาลมีคำพิพากษาเกินไปกว่าหรือนอกเหนือจากที่ปรากฏในคำฟ้อง ศาลปกครองจึงไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้ พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี และดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการ ตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๙/๒๕๕๔)

(๙) กรณีที่คำฟ้องมีผู้ถูกฟ้องคดีหลายราย ศาลชั้นต้นต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับผู้ถูกฟ้องคดีทุกรายตามคำฟ้อง มิฉะนั้นเป็นการพิพากษาน้อยกว่าคำขอ

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความประสงค์ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรมที่ดิน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฎิรูปที่ดินจังหวัดพัทลุง เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๗๖ หมู่ที่ ๑๔ (หมู่ที่ ๑ เดิม) ตำบลเขาชัยสน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ไร่ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการ



รังวัดแล้วได้เนื้อที่ ๖๘ ไร่ ๒๙.๗ ตารางวา ในการรังวัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงส่งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำนวน ๓๐ ไร่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำคัดค้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดได้ จึงไม่ส่งสำเนาคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อทำคำให้การ และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา หรือวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่อย่างใด อันเป็นการพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและไม่ชอบด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไปที่ศาลปกครองต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เมื่อกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงและวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกแล้ว ก็ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบล่วงหน้าแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือมีเหตุที่ศาลได้ปฏิเสธการไต่สวนพยานหลักฐานตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษายกคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๒/๒๕๕๕)

#### ๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)

(๑) ศาลปกครองไม่มีอำนาจขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้

ระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิใช่ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หรือระยะเวลาตามที่ศาลกำหนด ศาลจึงไม่มีอำนาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามข้อ ๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๖/๒๕๕๔ และที่ ๗๒๑/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) ศาลปกครองมีอำนาจขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งได้

ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ ได้มีมติว่า ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นอาศัยอำนาจตามข้อ ๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มีคำสั่งอนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งโดยให้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาตามที่กำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๒/๒๕๕๔)

(๓) กรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์แล้วได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำร้องอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสุขภาพไม่ค่อยแข็งแรง จึงได้มาอยู่อาศัยกับภรรยาที่บ้านอีกหลังหนึ่ง จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งศาลล่าช้า เป็นผลให้ต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นล่วงเลยกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงให้ขยายระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีออกไปจนถึงวันที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๖/๒๕๕๔)

### ๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)

#### ๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง

(๑) กรณีที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องหรือคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาโดยผิดหลงคดีนี้แม้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและดำเนินกระบวนการพิจารณาจนถึงขั้นผู้ฟ้องคดีได้ทำคำคัดค้านคำให้การแล้ว แต่เมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นคดีที่ศาลไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ เพราะเหตุเกี่ยวกับเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี การที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณานั้นจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ศาลย่อมมีอำนาจสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไขหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรได้ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่รับคำฟ้องไว้พิจารณา รวมทั้งกระบวนการพิจารณาที่ต่อเนื่องภายหลังแต่นั้นเสียทั้งหมด แล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงชอบด้วยข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๕/๒๕๕๔)

การสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีนั้น เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น เมื่อศาลรับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาให้ถือว่าคำสั่งรับคำฟ้องดังกล่าวเป็นที่สุด แต่กรณีของคดีนี้ เป็นกรณีที่ศาลสำคัญผิด เข้าใจว่าคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบหาคณะได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงมิได้เป็นดังที่เข้าใจ ศาลจึงมีอำนาจที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาแล้วมีคำสั่งใหม่ได้ตามข้อ ๗ แห่งระเบียบเดียวกัน กรณีจึงไม่ต้องด้วยข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าวที่ศาลจะเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ได้ จึงพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๑/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว เห็นว่า พยานหลักฐานที่คณะอนุญาโตตุลาการนำมาใช้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดเป็นพยานหลักฐานที่เป็นประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีและเป็นพยานหลักฐานที่คู่พิพาทได้นำเสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการทั้งสิ้น ประกอบกับไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดอันทำให้คำวินิจฉัยนี้ขัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงพิพากษาให้ยกคำร้องของผู้ร้อง การที่ผู้ร้องอุทธรณ์ว่าคณะอนุญาโตตุลาการไม่นำพยานหลักฐานที่เป็น



สาระสำคัญแห่งคดีมาประกอบการวินิจฉัยชี้ขาดจึงเป็นคำวินิจฉัยที่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการรับฟังพยานหลักฐานอันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้น ถือเป็นการอุทธรณ์การใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยที่คณะอนุญาโตตุลาการจะหยิบยกพยานหลักฐานใดขึ้นวินิจฉัยภายใต้ข้อกฎหมายและสัญญาที่พิพาทกันย่อมกระทำได้โดยชอบ จึงไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ประกอบกับศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาตรงตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งต้องห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คำอุทธรณ์ของผู้ร้องจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่รับอุทธรณ์ไว้โดยผิดระเบียบและที่ได้ดำเนินการต่อมาตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ร้อง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๗-๒๔๘/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นมีเหตุทำให้ผู้กระทำการแทนคู่กรณีกลายเป็นบุคคลที่ไม่มีอำนาจดำเนินการกระบวนการพิจารณาแทนในศาล ถือได้ว่าการกระบวนการที่มีบุคคลดังกล่าวกระทำการแทนคู่กรณีนับตั้งแต่วันที่เหตุนั้นเป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องเพิกถอนกระบวนการพิจารณา

คดีนี้ในระหว่างการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า นาย ส. กรรมการผู้จัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบุคคลล้มละลายตามคำพิพากษาของศาลล้มละลายกลางตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ นาย ส. จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะกระทำการหรือลงนามโดยให้มีผลผูกพันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่มีอำนาจดำเนินการกระบวนการพิจารณาในศาลในฐานะผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ดังนั้น การที่นาย ส. ดำเนินการกระบวนการพิจารณาในคดีนี้ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ จนกระทั่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา จึงเป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาโดยไม่มีอำนาจ และไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ได้ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ดำเนินการดังกล่าว กรณีถือได้ว่าการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นนับแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไปนั้นไม่ชอบ

ด้วยกฎหมาย พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้น  
ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้อง และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป  
**(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖/๒๕๕๔)**

(๓) การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎ  
หรือคำสั่งทางปกครองว่าเป็นเรื่องการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา และได้ดำเนิน  
กระบวนการพิจารณาไปตามข้อ ๗๕ ข้อ ๗๖ และข้อ ๗๗ เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณา  
ที่ผิดระเบียบที่ศาลต้องเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบดังกล่าวนั้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง  
ให้เพิกถอนมติที่ประชุมสภาการเมืองแร่ ที่มีมติเลือกตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑  
เป็นคณะกรรมการสภาการเมืองแร่ กับให้เพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการสภาการเมืองแร่  
ที่มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสภาการเมืองแร่ โดยหลังจากที่  
ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีคำขอให้ศาลมีคำสั่ง  
กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสภาการเมืองแร่ หรือห้ามร่วมประชุม  
คณะกรรมการสภาการเมืองแร่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา อันเป็นการขอให้ศาลปกครองมีคำสั่ง  
ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั่นเอง ซึ่งการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอ  
ของผู้ฟ้องคดีเช่นว่านี้ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้  
ใน ส่วนที่ ๑ ข้อ ๖๙ ถึงข้อ ๗๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่  
ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาว่าคำขอดังกล่าวเป็นเรื่องการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ  
พิพากษา และได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามข้อ ๗๕ ข้อ ๗๖ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบ  
ดังกล่าว นั้น ย่อมเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ อันเป็นกรณีปรากฏเหตุ  
ที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วย  
การทำคำพิพากษาและคำสั่ง และเป็นกรณีที่ศาลต้องเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ  
ดังกล่าว นั้นเสียตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งให้ยกคำสั่งของ  
ศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องต่อไป **(คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๔/๒๕๕๔)**



### ๑.๓.๒ กรณีคู่กรณีมีคำขอ

คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายต้องยื่นคำคัดค้านภายในเวลาไม่ช้ากว่าแปดวัน นับแต่วันที่ทราบถึงเหตุ

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ไม่ได้รับหมายแจ้งและไม่ได้ทราบวันกำหนดนัดฟังคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และลายมือชื่อที่ปรากฏตามไปรษณีย์ตอบรับมิใช่ลายมือชื่อของผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับสำเนาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ กรณีจึงถือได้ว่าในวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับทราบถึงเรื่องที่ผิดระเบียบ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องดำเนินการยกเรื่องดังกล่าวขึ้นคัดค้านภายในเวลาไม่ช้ากว่าแปดวัน นับแต่วันที่ทราบถึงเหตุดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยกเรื่องดังกล่าวขึ้นคัดค้าน เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการล่วงพ้นกำหนดแปดวันนับแต่วันที่ทราบถึงเหตุดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๖/๒๕๕๕)

### ๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

#### ๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น

### ๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)

(๑) ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นคนเดียวไม่มีอำนาจสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง

การที่ศาลปกครองชั้นต้นโดยตุลาการเจ้าของสำนวนนายเดี่ยวได้พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งศาลที่ยกคำร้องขอให้ศาลดำเนินการไต่สวนของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า คำสั่งศาลที่ยกคำร้องขอให้ศาลดำเนินการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา ซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ในระหว่างการพิจารณา จึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว โดยที่มีได้เสนอองค์คณะสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ถือเป็นคำสั่งที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๕/๒๕๕๔)

(๒) ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นคนเดียวไม่มีอำนาจสั่งเกี่ยวกับคำขอเข้าแทนที่คู่กรณีถึงแก่ความตาย

ในกรณีที่ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น บทบัญญัติมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้บัญญัติให้อำนาจตุลาการศาลปกครองนายเดี่ยวมีอำนาจสั่งไม่รับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย เพราะกรณีดังกล่าวอาจส่งผลให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีพ้นออกจากสารบบความได้ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การมีคำสั่งดังกล่าวต้องกระทำโดยองค์คณะ การที่คดีนี้ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตายโดยมิได้มีคำสั่งโดยองค์คณะ จึงเป็นคำสั่งที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๕๕)





## ๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง

### ๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)

#### ๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้

##### (๑) คำฟ้องที่แสดงข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาค้นหาใช้สิทธิในฐานะที่เป็นเจ้าของที่ดินติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งสามารถฟ้องได้ตลอดเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้คืนทรัพย์สินหรือชดเชยราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยการฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาค้นหาเอาคืนฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย และแม้พิจารณาจากคำฟ้องแล้ว เห็นว่า ยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วนว่าผู้ฟ้องคดีรายใดเป็นเจ้าของที่ดินแปลงใด จำนวนเนื้อที่ของที่ดินที่ถูกใช้เป็นทางหลวงมีจำนวนเท่าใด และจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีแต่ละรายมีค่าขอให้ชดเชยใช้เป็นจำนวนเท่าใด ตลอดจนการดำเนินการในเรื่องค่าธรรมเนียมศาล ความไม่สมบูรณ์ครบถ้วนดังกล่าวก็เป็นข้อบกพร่องที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาเมื่อได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับข้อบกพร่องและค่าธรรมเนียมศาลแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๓/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยการให้แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องตามที่ศาลสั่ง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แก้ไขคำฟ้องให้สมบูรณ์ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๗/๒๕๕๕)

##### (๒) คำขอไม่ชัดเจนหรือไม่สมบูรณ์

สำหรับคำฟ้องข้อหาที่สองที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางยาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเว้นไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ว่าการอำเภอกระทุ่มแบน เรื่อง การตรวจสอบการรื้อถอนอาคารและกำหนดระยะเวลาให้ผู้รื้อถอนอาคารและ

ทุกรายหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แม้ว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีจะไม่ชัดเจนว่าขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนดตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนก็ตาม แต่เป็นกรณีที่อาจแก้ไขได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๓๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณา โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาข้อหานี้ต่อไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๐/๒๕๕๔)

คำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งคุ้มครองชีวิตและสิทธิแห่งกระบวนการยุติธรรมให้แก่ผู้ฟ้องคดี ถือเป็นคำขอที่ไม่ชัดเจน ซึ่งตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแก้ไขคำฟ้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ตุลาการเจ้าของสำนวนจึงควรมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องให้ชัดเจนสมบูรณ์ก่อน หากผู้ฟ้องคดีไม่แก้ไขคำฟ้องหรือแก้ไขคำฟ้องแล้วแต่เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจมีค่าบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๘/๒๕๕๕)

## ๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด จึงถือเป็นคำฟ้องตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ในการตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดจึงนำข้อ ๓๗ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้ตามข้อ ๑๑๖ ซึ่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ (สำหรับเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้น จะได้กล่าวโดยละเอียดอีกครั้งในหัวข้อ ๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์)

(๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๒/๒๕๕๔ ที่ ๕๖๔/๒๕๕๔ ที่ ๕๙๐/๒๕๕๔ ที่ ๖๒๖/๒๕๕๔ ที่ ๖๘๓/๒๕๕๔ ที่ ๗๒๒/๒๕๕๔ ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ที่ ๑๑๔/๒๕๕๕ ที่ ๒๐๙/๒๕๕๕ ที่ ๒๓๓/๒๕๕๕ ที่ ๒๕๗/๒๕๕๕ ที่ ๒๘๙/๒๕๕๕ ที่ ๒๙๒/๒๕๕๕ ที่ ๔๕๓/๒๕๕๕ ที่ ๔๕๙/๒๕๕๕ ที่ ๔๖๐/๒๕๕๕ ที่ ๔๖๕/๒๕๕๕



ที่ ๕๒๗/๒๕๕๕ ที่ ๕๖๒/๒๕๕๕ ที่ ๕๖๘/๒๕๕๕ ที่ ๖๒๕/๒๕๕๕ และที่ ๖๙๓/๒๕๕๕  
วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่ปรากฏคำขอของผู้อุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑  
วรรคหนึ่ง (๓) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๕๔ ที่ ๔๕๘/๒๕๕๔ ที่ ๗๒๒/๒๕๕๔  
ที่ ๒๘๘/๒๕๕๕ ที่ ๔๕๙/๒๕๕๕ ที่ ๔๖๐/๒๕๕๕ และที่ ๕๒๗/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทาง  
เดียวกัน)

(๓) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีได้ว่ากัน  
มาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๔๕๐/๒๕๕๔ ที่ ๔๗๔/๒๕๕๔ ที่ ๔๘๔/๒๕๕๔ ที่ ๕๑๕/๒๕๕๔ ที่ ๕๒๔/๒๕๕๔  
และที่ ๔๕๓/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### ๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของ  
ศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของ  
ศาลปกครองชั้นต้นอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใด  
ข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง

### ๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม

#### ๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม

คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น

คำขอทนายคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องเพิ่มเติมที่ขอให้ยกเลิกคำสั่ง เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่ง เรื่อง การส่งพนักงานเทศบาลให้ประจำเทศบาลเป็นการชั่วคราว คำสั่ง เรื่อง มอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบการปฏิบัติราชการ คำสั่ง เรื่อง การส่งมอบหน้าที่และเอกสารหรือสิ่งใดๆ ของราชการ และมติ เรื่อง การสั่งให้พนักงานเทศบาลประจำเทศบาลเป็นการชั่วคราว เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลปกครองสูงสุด มิใช่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๗/๒๕๕๕)

#### ๑.๑) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการที่เทศบาลนครยะลา (ผู้ถูกฟ้องคดี) บอกลิขสัญญาจ้างก่อสร้างไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือบอกลิขสัญญาจ้างอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนคำขอให้ชำระค่าจ้างงานงวดที่ ๓ จำนวน ๑,๙๕๔,๒๗๐ บาท หรือค่าเสียหายที่ได้รับจากการทำงานที่จ้างรวมเป็นเงิน ๘๒๐,๖๐๘ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมคำฟ้องล้วนแต่เป็นข้อโต้แย้งที่เกิดจากสัญญาก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องทั้งสิ้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องโดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการบอกลิขสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว แม้จะเป็นคำขอใหม่แต่ก็เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมและเป็นประเด็นแห่งคดี



จึงถือเป็นเพียงการเพิ่มเติมคำขอในประเด็นพิพาทเดิม โดยมีคำขอเพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น หากใช่เป็นการตั้งประเด็นขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้องเดิมไม่ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๔/๒๕๕๔)**

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว คำฟ้องเดิมจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยมีประเด็นว่า คำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการดำเนินการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทด้วยความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งประเด็นการขอให้ชดใช้เงินเป็นประเด็นหรือคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นมูลเหตุเดียวกันกับคำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดิน คำฟ้องเพิ่มเติมจึงเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมที่จะรวมพิจารณาด้วยกันได้ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๔)**

คำฟ้องเดิมฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่ผู้ร้องสอดต่อเติมอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องอ้างว่า ได้รับความเสียหายจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือละเว้นไม่กระทำการตามหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย อันเป็นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กรณีจึงเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ตามข้อ ๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๓/๒๕๕๕)**

มูลคดีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำมาฟ้องเดิมเป็นกรณีที่อยู่คดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศกรมศุลกากร เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคล เพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดี ต่อศาลขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว และศาลมีคำสั่งรับฟ้องไว้แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศกรมศุลกากร เรื่อง การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท วิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ และรายละเอียดของตำแหน่ง นักวิชาการศุลกากรที่จะคัดเลือกบุคคลเข้ารับการประเมินผลงาน และประกาศกรมศุลกากร เรื่อง ผลการคัดเลือกบุคคลเข้ารับการประเมินเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท วิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และบัญชีรายชื่อแนบท้าย ประกาศกรมศุลกากรดังกล่าวกับประกาศกรมศุลกากร เรื่อง การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการ ประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้น เห็นว่า ประกาศกรมศุลกากรทั้งสามฉบับที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ไม่ชอบด้วยกฎหมายและยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลนั้น เป็นประกาศที่ดำเนินการสืบเนื่องจาก ประกาศกรมศุลกากร เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งเป็น ข้อพิพาทตามคำฟ้องเดิมของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และมีความเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมที่จะรวม การพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ จึงมีคำสั่งให้พิจารณาคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี ที่ ๑ ต่อไป หากคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวอยู่ในภายใต้เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองและยื่นภายใน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็ให้รับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณา และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๖/๒๕๕๕)

### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง (๙) แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และ ตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ด้วยเงินสด (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๙ และขอให้ศาล เพิกถอนข้อบังคับฉบับดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง โดยขอฟ้อง คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และสำนักงาน



คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๖) เข้ามาในคดี อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามและดำเนินการบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ กลับไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้มีอำนาจหน้าที่ในการออกข้อบังคับอันเป็นมูลเหตุแห่งข้อพิพาทในคดีนี้ กรณีจึงไม่มีความเกี่ยวข้องกับการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์ตามฟ้องเดิมแต่อย่างใด ดังนั้น คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีด้วยกันได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๓/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลปะหลาน (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาไร่ เป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) และมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ฟ้องคดีที่ ๓) และให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการที่หน่วยงานใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระทำละเมิดอันเกิดจากคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีมูลเหตุที่พิพาทเกิดจากคำสั่งโอนย้ายผู้ฟ้องคดี ส่วนคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีสรุปได้ว่า เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องเพิ่มเติมว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รายงานข้อขัดแย้งการบริหารงานระหว่างผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบลซึ่งฝ่าฝืนต่อความจริง ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียชื่อเสียง คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีจึงมีประเด็นและคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้องเดิม และไม่ใช้การกล่าวอ้างความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เป็นผลมาจากการออกคำสั่งโอนย้ายผู้ฟ้องคดีอันเป็นมูลเหตุที่พิพาทในคดีนี้ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๔/๒๕๕๕)

**๑.๒) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายตามคำฟ้องเพิ่มเติม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๑.๓) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งเพิกถอน โฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน คำสั่งดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งที่พิพาท ขอให้ชดเชยค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี โดยยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นไม่รับคำฟ้อง เพิ่มเติมในข้อหานี้ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งหากนับจากระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอ แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นระยะเวลาสองปีเศษ และนับจากระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ ต่อศาลจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นระยะเวลาเกือบสองปี จึงเป็น การยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่ ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๙๓/๒๕๕๕)

คำฟ้องเพิ่มเติมเป็นคำฟ้องประเภทหนึ่ง ดังนั้น เงื่อนไขของการ ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมจึงต้องเป็นไปเช่นเดียวกับเงื่อนไขการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกะปิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเคหะชุมชน คลองจั่น ๑๓ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีสูญเสียรายได้จากการดำรงตำแหน่งผู้จัดการนิติบุคคล อาคารชุดดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีจึงมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคล อาคารชุดตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดิน



กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ทั้งนี้ แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตั้งแต่เมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการไม่ได้รับเงินเดือนและค่าพาหนะตามคำฟ้องเพิ่มเติมอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๕)

#### ๑.๔) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมในขณะที่ตุลาการหัวหน้าคณะยังมีคำสั่งกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงชอบที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมนี้ได้ตามข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๔)

คำฟ้องเพิ่มเติมถือเป็นคำฟ้อง เมื่อมิได้มีกฎหมายกำหนดว่าการยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องจะกระทำได้ในกรณีใดบ้าง ดังนั้น การยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ และจะกระทำได้ก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งกำหนดให้วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมภายในกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๑/๒๕๕๕)

#### ๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓ - ข้อ ๔๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การไว้ ดังนี้

#### (๑) ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

**กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี  
มีเหตุผลอันสมควร**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี  
ไม่มีเหตุผลอันสมควร**

คดีนี้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำคัดค้านภายในกำหนดระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยอ้างว่า คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเพียงคำให้การแก้ต่างคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปโดยปริยายแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องแจ้งให้ศาลทราบว่าไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การแต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไปภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการ ทั้งๆ ที่ด้านหลังหมายแจ้งคำสั่งศาลทั้งสองฉบับได้มีคำเตือนเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๗ วรรคสองและวรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลจึงชอบที่จะมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๐/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้ส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐานของผู้ถูกฟ้องคดีและสำเนาคำชี้แจงของผู้ร้องสอดไปยังผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในสามสิบวัน โดยกำชับไปด้วยว่าหากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไปให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งเป็นหนังสือให้ศาลทราบภายในระยะเวลาดังกล่าว มิฉะนั้น ศาลปกครองชั้นต้นอาจสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดี และคดีนี้มีข้อคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและการพิจารณาคดีต่อไปก็ไม่ใช่ประโยชน์แก่ส่วนรวม อีกทั้ง คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้อ้างเหตุผลข้อเท็จจริงในคำอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรู้ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเหตุขัดข้องประการใดที่จะถือว่ามีเหตุอันสมควร



ที่ไม่อาจดำเนินการตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕/๒๕๕๕)

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง พร้อมทั้งคำเตือนระบุว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป ให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งเป็นหนังสือให้ศาลทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด มิฉะนั้นศาลอาจสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยคำสั่งดังกล่าวส่งไปยังที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีที่ได้แจ้งไว้ต่อศาล ปรากฏตามใบตอบรับในประเทศว่าน้องของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับคำสั่งไว้แทน เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งตั้งแต่วันดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการใดๆ ภายในกำหนดระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งๆ ที่ด้านหลังคำสั่งเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การได้มีคำเตือนเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวแล้ว จึงเป็นกรณี queผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๗ วรรคสองและวรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๓/๒๕๕๕)

(๒) ต้องไม่มีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือที่ศาลกำหนด (ข้อ ๔๘ วรรคสอง)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำคัดค้านคำให้การมีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ ตำบลพญาเย็น (กลางดง) อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา เป็นโฉนดที่ดินที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการออกโฉนดที่ดินที่มีเนื้อที่เพิ่มขึ้นจากหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ซึ่งเป็นหลักฐานที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ทำให้โฉนดที่ดินทั้งสองแปลงขยับเคลื่อนมาทางด้านทิศตะวันออกทับที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๘๑ ตำบลพญาเย็น (กลางดง) อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการออกโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีหนังสือขอให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบกระบวนการรังวัดและจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๗๙ ซึ่งเป็นหลักฐานที่ดินเดิมที่ใช้ในการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ และตรวจสอบกระบวนการรังวัดออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ หากเป็นการดำเนินการไปโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขหรือเพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงตามความในมาตรา ๖๑

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบหรือการพิจารณาใดๆ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง รวม ๓ คำขอ คือ คำขอข้อที่หนึ่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งผลการพิจารณาตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบและเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๗๙ ที่ดำเนินการไปโดยไม่ถูกต้อง และดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง คำขอข้อที่สอง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๗๙ ที่ดำเนินการไปโดยไม่ถูกต้อง และดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง และคำขอข้อที่สาม ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๘๑ หรือสภาพใกล้เคียงให้ถูกต้อง ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องตามคำขอข้อที่หนึ่งไว้พิจารณา ส่วนคำขอข้อที่สอง และคำขอข้อที่สาม ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องตามคำขอข้อที่สองและคำขอข้อที่สามไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น คดีตามคำฟ้องในคำขอข้อที่สองและคำขอข้อที่สามซึ่งศาลมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา จึงเป็นที่สุดตามนัยมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีจึงเหลือคำขอข้อที่หนึ่งเพียงคำขอเดียว ซึ่งยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ละเลยไม่แจ้งผลการพิจารณาตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบและเพิกถอนการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๗๙ ซึ่งเป็นหลักฐานที่ดินเดิมก่อนนำไปออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ เพิกถอนการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ หรือไม่ อันถือเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามคัดค้านคำให้การโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๐๖๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๑๒๕ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๗๙ ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้มีการรังวัดชี้แนวเขตที่ดินใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรมตามความเป็นจริง กรณีจึงเป็นคำขอที่ขอให้ศาลสั่งให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นการฟ้องขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้องเดิมที่เป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำขอที่ปรากฏตามคำคัดค้านคำให้การดังกล่าว จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจ



รับไว้พิจารณาได้ตามนัยข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง ในคำคัดค้านคำให้การไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๖/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำคัดค้านคำให้การมิได้มีประเด็น หรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### **๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### **๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐ - ข้อ ๕๙)**

ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม โดยอาจแสวงหา ข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจาก พยานหลักฐานของคู่กรณี

คดีนี้นอกจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของ ศาลปกครองชั้นต้นตามคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติมแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นยังมีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ผู้กำกับ การสถานีตำรวจภูธรอำเภอปากเกร็ด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนครศรีธรรมราช และโรงเรียน เทคโนโลยีธุรกิจบัณฑิต จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นพยานบุคคลภายนอกคดีให้ข้อเท็จจริง โดยให้ชี้แจงเป็นหนังสือและได้ส่งสำเนาคำชี้แจงเป็นหนังสือของพยานให้แก่ผู้ฟ้องคดีและ ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งคัดค้านแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านตามที่ศาลได้ให้โอกาส ศาลจึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามที่ส่วนราชการซึ่งมิใช่คู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีชี้แจงมา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒/๒๕๕๔)

แต่ศาลต้องให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริงที่ศาลแสวงหามาได้ด้วย

ข้อ ๕๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้ระบุไว้ว่า เมื่อศาลส่งรายงานของพยานผู้เชี่ยวชาญหรือบันทึกถ้อยคำของพยานผู้เชี่ยวชาญไปให้คู่กรณี จัดทำข้อสังเกตต่อศาลแล้ว ถือได้ว่าข้อเท็จจริงเป็นอันฟังได้ยุติตามที่พยานผู้เชี่ยวชาญรายงาน หรือตามถ้อยคำของพยานผู้เชี่ยวชาญ ดังนั้น หากปรากฏว่าคู่กรณีมีข้อโต้แย้งหรือไม่ยอมรับ ข้อเท็จจริงที่เสนอโดยพยานผู้เชี่ยวชาญ จึงเป็นเรื่องที่ศาลจะต้องชั่งน้ำหนักกระหว่างความเห็น ของพยานผู้เชี่ยวชาญกับข้อโต้แย้งของคู่กรณี หรือต้องแสวงหาข้อเท็จจริงอันเป็นข้อยุติต่อไป



สำหรับการไปตรวจสอบสถานที่ บุคคล หรือสิ่งของตามข้อ ๕๖ แห่งระเบียบดังกล่าวก็เช่นเดียวกัน เป็นกรณีศาลจะต้องแจ้งให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบล่วงหน้า หากไม่ดำเนินการเช่นนั้น คู่กรณีที่ไม่สามารถเดินทางไปร่วมตรวจสอบสถานที่ บุคคล หรือสิ่งของ ย่อมไม่สามารถคัดค้านหรือชี้แจงข้อเท็จจริงได้ เมื่อข้อเท็จจริงตามที่อ้างปรากฏเป็นที่ยุติว่า รายงานประเมินผลงานการก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลจังหวัดสมุทรปราการ บ้านพักและสิ่งปลูกสร้างประกอบตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๕ ที่พยานผู้เชี่ยวชาญยื่นต่อศาล ระบุว่าพยานผู้เชี่ยวชาญเดินทางไปทำการสำรวจ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยระบุวิธีการสำรวจว่าใช้วิธีการพิสูจน์ทราบจากสภาพจริงด้วยการบันทึกถ่ายภาพ เก็บข้อมูล วัดระยะ เปรียบเทียบกับรูปแบบแปลนพิมพ์เขียว (คู่สัญญาก่อสร้าง) ตรวจสอบงานชุดปรับสภาพพื้นที่จากเส้นความสูงจากแบบ shop drawing หมายเลข A0-02 และ S-00-2 ที่ทางผู้ถูกฟ้องคดีส่งให้ศาลปกครองเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ (สำรวจงานคงค้างโดยผู้รับจ้างรายใหม่ คือ กิจการร่วมค้าเบโตรกรุงเทพ-เอส.ซี.เอส. ดีเวลลอปเม้นท์ ณ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๗) และบรรดารูปถ่ายที่พยานผู้เชี่ยวชาญนำมาใช้ดำเนินการเปรียบเทียบประเมินในรายงานดังกล่าวก็ระบุว่าเป็นรูปถ่ายจากการสำรวจสภาพงานที่คงค้างเมื่อวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่ยุติด้วยว่า ในวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งล่วงหน้าว่าพยานผู้เชี่ยวชาญและคณะจะเดินทางไปสำรวจสถานที่ก่อสร้าง ดังปรากฏจากหนังสือลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ ที่พยานผู้เชี่ยวชาญแจ้งต่อศาลปกครองชั้นต้นว่าพยานผู้เชี่ยวชาญและคณะทำงานได้เดินทางไปสำรวจในสถานที่ก่อสร้างที่อำเภอสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ และพบว่าสภาพภูมิประเทศจริงและตำแหน่งอาคารขัดแย้งกับแบบแปลนพิมพ์เขียวที่ได้รับ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งเรียกให้คู่กรณีในคดีส่งสำเนาเอกสารบางรายการเพิ่มเติม และยังแจ้งในตอนท้ายของหนังสือดังกล่าวด้วยว่า พยานผู้เชี่ยวชาญทราบว่าเอกสารที่พยานผู้เชี่ยวชาญแจ้งว่าไปทำการสำรวจในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ นั้น เกิดความคลาดเคลื่อนทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ทราบกำหนดการเดินทาง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้เดินทางไปด้วย กระบวนวิธีพิจารณาที่พยานผู้เชี่ยวชาญไปสำรวจสถานที่ เมื่อวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๗ จึงไม่ชอบด้วยข้อ ๕๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และแม้เมื่อพยานผู้เชี่ยวชาญเดินทางไปสำรวจสถานที่อีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ พยานผู้เชี่ยวชาญได้ชี้แจงต่อคู่กรณีว่าในการคำนวณปริมาณงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไปแล้วนั้น พยานผู้เชี่ยวชาญยึดถือการคำนวณทางเอกสารเป็นหลัก แต่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีก็คัดค้านเอกสารที่พยานผู้เชี่ยวชาญจะนำมา และคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมิได้รับรองเอกสารกันในวันดังกล่าว นอกจากนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นส่งรายงาน





ความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญไปให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจัดทำข้อสังเกต ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำข้อสังเกตคัดค้านความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญหลายประการ กรณีจึงเห็นได้ว่าข้อเท็จจริงและความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญตามที่ปรากฏในรายงานประเมินผลงานการก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลจังหวัดสมุทรปราการ บ้านพักและสิ่งปลูกสร้างประกอบ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๕ ที่พยานผู้เชี่ยวชาญยื่นต่อศาลนั้น ยังไม่อาจรับฟังเป็นที่ยุติได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาโดยนำความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญมาใช้ในการกำหนดค่างานที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้วตามสัญญา จึงเป็นการไม่ชอบด้วยข้อ ๕๕ และข้อ ๕๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๒/๒๕๕๕)

#### ๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดให้วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวให้คู่กรณีทราบ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการในขั้นตอนการกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เสนอต่อองค์คณะ และองค์คณะได้กำหนดให้วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันนั่งพิจารณาดังกล่าวให้คู่กรณีทราบและจัดส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนไปด้วย ไม่ปรากฏว่ามีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ แต่อย่างไรก็ดี กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการในขั้นตอนการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ด้วยเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๔/๒๕๕๔)

#### ๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔ - ข้อ ๖๘)

(๑) เมื่อศาลได้รับฟังข้อเท็จจริงของคู่กรณีทุกฝ่ายโดยชอบแล้ว การที่ศาลจะเชื่อพยานหลักฐานของคู่กรณีฝ่ายใด ย่อมเป็นดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานของศาล

คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นรับฟังบันทึกถ้อยคำของพยานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้นำพยานบุคคลรวมทั้งผู้ที่ทำการบันทึกถ้อยคำพยานมาสืบพยานเบิกความประกอบบันทึกถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อยืนยันความถูกต้องแท้จริงของบันทึกถ้อยคำดังกล่าวก็ถือได้ว่าศาลปกครองชั้นต้นใช้ดุลพินิจในการรับฟังข้อเท็จจริงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และแม้ศาลปกครองชั้นต้นจะรับฟังเพียงบันทึกถ้อยคำของพยานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพียงปากเดียว แต่เมื่อพยานบุคคล

ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างเป็นบุคคลที่เคยเป็นเจ้าของที่ดินและทำนาในที่ดินข้างเคียงหรือติดต่อกับที่ดินแปลงพิพาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ยอมรับในคำคัดค้านคำให้การว่าบุคคลดังกล่าวเคยเป็นเจ้าของหรือเคยทำนาในที่ดินข้างเคียงหรือติดต่อกับที่ดินแปลงพิพาท เพียงแต่คัดค้านว่าพยานมิได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาเป็นเวลานานแล้ว อาจเกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินแปลงพิพาท ในขณะที่พยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นเจ้าของหรือได้ทำประโยชน์ในที่ดินข้างเคียงหรือติดต่อกับที่ดินแปลงพิพาทแต่อย่างใด ดังนั้นพยานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีน้ำหนักน่ารับฟังกว่าพยานบุคคลของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ทราบถึงข้ออ้างหรือข้อแย้งของแต่ละฝ่ายและให้คู่กรณีทั้งฝ่ายผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ร้องสอดได้แสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตน เพื่อยืนยันหรือหักล้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ปรากฏว่าคู่กรณีทุกฝ่ายได้แสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนต่อศาลแล้ว อีกทั้ง ศาลปกครองชั้นต้นได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเองก็ได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลหลายครั้ง นอกจากนี้ ศาลปกครองชั้นต้นยังได้ตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อ ๕๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้รับฟังข้อเท็จจริงของคู่กรณีทุกฝ่ายแล้ว จึงเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนศาลจะเชื่อฟังพยานหลักฐานของคู่กรณีฝ่ายใดนั้น ย่อมเป็นดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานของศาลตามข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ เดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๑/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่ศาลได้ให้โอกาสคู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียโต้แย้งคัดค้านพยานหลักฐานที่ศาลได้มานอกเหนือจากที่เสนอโดยคู่กรณีแล้ว เมื่อคู่กรณีนั้นมีได้โต้แย้งคัดค้าน ศาลก็มีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้โดยชอบ

คดีนี้นอกเหนือจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้นตามคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติมแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นยังมีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ผู้กำกับการศึกษาสถานีดารจราษฎร์อำเภอปากเกร็ด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนครศรีธรรมราช และโรงเรียนเทคนิคธุรกิจบัณฑิต จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นพยานบุคคลภายนอกคดีให้ข้อเท็จจริงโดยให้ชี้แจงเป็นหนังสือและได้ส่งสำเนาคำชี้แจงเป็นหนังสือของพยานให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งคัดค้าน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคัดค้านตามที่ศาลได้ให้โอกาส



ศาลจึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามที่ส่วนราชการซึ่งมิใช่คู่กรณีหรือมีส่วนได้เสียในคดีชี้แจงมา  
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒/๒๕๕๔)

(๓) การดำเนินการทางวินัยแม้ไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญา แต่กฎหมายก็มิได้ห้ามศาลรับฟังข้อเท็จจริงที่เป็นที่ยุติแล้วในคดีอาญา

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า การพิจารณาโทษทางวินัยนั้นไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญาแต่อย่างใดนั้น เห็นว่า แม้การดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องฟังผลคดีอาญาเนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนในเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากกัน แต่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำเดียวกัน กฎหมายก็ไม่ได้ห้ามที่จะรับฟังข้อเท็จจริงอันเป็นที่ยุติแล้วในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีนี้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาก็สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการสอบสวนทางวินัย ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำเอาข้อเท็จจริงในคดีอาญาซึ่งศาลแขวงนครสวรรค์รับฟังเป็นยุติว่าเหตุทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกายกันไม่ได้เกิดจากฝ่ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งก็สอดคล้องกับพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนทางวินัยในคดีนี้ จึงเป็นการรับฟังพยานหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว  
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๕/๒๕๕๔)

## ๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

### ๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙ - ข้อ ๗๔)

#### ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

##### (๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีถูกกล่าวหาว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ได้ตรวจสอบรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดระดับ ๙ ผิดพลาด เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ได้รับความเสียหาย ในชั้นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งตามกฎหมายและไม่ปรากฏข้อบกพร่องในกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ จึงยังไม่ถือว่าเป็นการออกคำสั่งที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

และการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่พิพาทดังกล่าวนั้น ย่อมเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ให้บรรล่วัตถุประสงค์และเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐที่ไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงต่อศาลว่าจะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้โอกาสผู้ฟ้องคดีนำหลักทรัพย์ที่มีมูลค่าไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ต้องรับผิดมาวางเป็นหลักประกันไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง มิได้ประสงค์ที่จะใช้มาตรการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเพื่อนำมาขายทอดตลาดแต่อย่างใด การให้คำสั่งทางปกครองที่พิพาทดังกล่าวมีผลบังคับใช้ต่อไป จึงยังไม่ถึงขนาดจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังแต่ประการใด จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙/๒๕๕๕)

การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของคณะกรรมการฯ และของกระทรวงการคลังจากกรณีพิพาทได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอแล้ว ประกอบกับข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนจังหวัด (สำนักงาน ก.จ.) ที่แจ้งให้ทราบเกี่ยวกับกรณีการนำเงินรายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ ในส่วนที่สามารถนำมานับรวมเป็นเงินรายได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ แม้จะเป็นเวลากายหลังจากที่ได้เสนอขอกำหนดตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นระดับ ๙ แล้วก็ตาม แต่ก็ยังอยู่ในวิสัยที่ผู้ฟ้องคดีสามารถจะแก้ไขได้การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการใดๆ แต่ปล่อยให้มีการดำเนินการจนกระทั่งมีการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวจนเป็นที่เรียบร้อย อันเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ได้รับความเสียหาย พฤติการณ์จะเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ประการใดนั้น เป็นประเด็นในเนื้อหาแห่งคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจำต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยเพื่อให้ได้ข้อยุติต่อไป ในชั้นนี้ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งตามกฎหมายและไม่ปรากฏข้อบกพร่องในกระบวนการสอบข้อเท็จจริง การมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ จึงยังไม่ถือว่าเป็นการออกคำสั่งที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด และการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่พิพาทดังกล่าวนี้ย่อมเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายให้บรรล่วัตถุประสงค์และเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐที่ไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีนำหลักทรัพย์ที่มีมูลค่าไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ต้องรับผิดมาวางเป็นหลักประกันไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง มิได้ประสงค์ที่จะใช้มาตรการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเพื่อนำมาขายทอดตลาดแต่อย่างใด จึงยังไม่ถึงขนาดจะทำให้เกิด



ความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง จึงมีคำสั่ง  
กลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด  
ที่ ๒๐/๒๕๕๕)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้ระงับการตัดแปลงอาคาร  
ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่ตัดแปลง  
โดยไม่ได้รับอนุญาตและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร และให้ผู้ฟ้องคดีระงับการใช้  
อาคาร

ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้อำนวยการเขตทวีวัฒนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)  
ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามมิให้บุคคลใด  
ใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต  
และยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร และให้ผู้ฟ้องคดีระงับการใช้อาคารที่เปลี่ยนแปลง  
การใช้อาคารประเภทควบคุมการใช้สำหรับกิจการหนึ่งไปใช้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้  
สำหรับอีกกิจการหนึ่งโดยไม่ได้รับอนุญาต และขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้  
ชั่วคราวระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในชั้นการพิจารณา  
ทำคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปตรวจสอบอาคารมูลนิธิที่พิพาท  
พบว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีได้มีการตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งการตัดแปลงอาคารมูลนิธิ  
ที่พิพาทดังกล่าวเพื่อใช้เป็นสถานที่เก็บสินค้า พัก หรือขนส่งสินค้า สิ่งของเพื่อประโยชน์  
ทางการค้าหรืออุตสาหกรรมและประกอบการรับส่งสินค้า ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร  
จากอาคารประเภทควบคุมการใช้จากเดิมที่ได้รับอนุญาตเป็นอาคารพาณิชย์-พักอาศัย  
ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไปใช้เป็น  
อาคารประเภทควบคุมการใช้ ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว  
กรณีจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารจากอาคารประเภทควบคุมการใช้ประเภทหนึ่ง  
ไปใช้เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้อีกประเภทหนึ่งโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๓  
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามความใน  
มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งพิพาท ในชั้นนี้จึงเห็นได้ว่าการมีคำสั่ง  
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่  
กฎหมายกำหนด ไม่ปรากฏว่าเป็นคำสั่งที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด และการที่  
ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ย่อมมีผลทำให้เจ้าของอาคาร  
หรือผู้ครอบครองอาคารสามารถเข้าใช้ประโยชน์ในส่วนที่ตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต  
จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยของ



โครงสร้างอาคารอันเป็นเจตนารมณ์ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยการยื่นขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการตัดแปลงอาคารหรือเปลี่ยนแปลงประเภทการใช้อาคาร กรณีจึงเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองและเป็นปัญหาอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ ทั้งผู้ฟ้องคดียังสามารถดำเนินการยื่นขอรับใบอนุญาตเปลี่ยนแปลงประเภทควบคุมการใช้อาคารในภายหลังได้ การให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป จึงไม่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๒-๔๘๘/๒๕๕๕)

(๓) กรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีระงับสิ้นไปแล้ว

ประกาศของมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้นาย อ. ดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดี แม้จะมีปัญหาเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย เพราะจำนวนองค์ประชุมไม่เป็นไปตามข้อ ๑๑ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๗ และอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารงานในตำแหน่งอธิการบดีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ประกอบกับการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ก็ไม่ปรากฏเหตุที่จะเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้นาย ศ. รักษาการแทนอธิการบดีแทนนาย อ. แล้ว จึงทำให้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ให้นาย อ. รักษาการแทนอธิการบดี ไม่มีผลบังคับอีกต่อไป กรณีจึงไม่มีเหตุที่ศาลจะต้องพิจารณามีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่แต่งตั้งให้นาย อ. รักษาการแทนอธิการบดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๙/๒๕๕๔)

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ

(๑) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนาเดิม) เพื่อปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร





ส่วนที่ต่อเติมเป็นรั้วสังกะสีโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นการต่อเติมอาคาร ล้ำออกมานอกพื้นที่การเช่า พร้อมปิดประกาศว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าทำการรื้อถอนอาคาร ส่วนที่ต่อเติม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดี ต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว พร้อมกับมีคำขอให้ศาลมีคำสั่ง มีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีจนกว่าคดีจะถึงที่สุด นั้น เห็นว่า กรณีการเช่า อาคารที่พิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกรมการศาสนาหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ไม่ปรากฏว่ามีการระบุความกว้างยาวของตัวอาคาร รูปแผนที่ หรือพื้นที่ของอาคารที่เช่าแนบท้าย สัญญาเช่าแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้เช่าอาคารขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๑๔.๕๐ เมตร นั้น เกิดจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติขอให้เจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ ทำการรังวัดและจัดทำรูปแผนที่ที่ดินหรืออาคารที่ให้เช่าเพื่อแนบท้ายสัญญาเช่า แต่หลังจาก รังวัดแล้วยังไม่มีการนำรูปแผนที่ที่รังวัดไปแนบท้ายสัญญาเช่าของผู้ฟ้องคดี โดยการรังวัดนั้น มิได้ทำการรังวัดในรายละเอียดว่าที่ดินหรืออาคารที่ให้เช่ามีขอบเขตหรือกว้างยาวเท่าใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเช่าที่ดินปลูกสร้างอาคารที่พิพาทและต่อเติมภายในขอบเขตชายคา ของอาคารมาเป็นเวลานานก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีเช่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเช่าของผู้ฟ้องคดีจาก กรมการศาสนา ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีต่อเติมอาคารรุกล้ำที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีเช่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างหรือไม่ และหากข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่า การต่อเติมอาคาร ของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีเช่าอยู่ การต่อเติมอาคารดังกล่าวก็เป็นกรณีที่สามารถ แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นขออนุญาตตัดแปลงอาคาร ตามมาตรา ๑๑ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งและประกาศ ให้รื้อถอนส่วนที่ผู้ฟ้องคดีต่อเติม โดยอ้างว่าต่อเติมนอกพื้นที่การเช่าจึงยังมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ทางเข้าตลาดมีความกว้างประมาณ ๑๒ เมตร ส่วนที่ก่อสร้าง รุกล้ำมีเพียง ๑.๓๐ เมตร หากยังไม่รื้อถอนส่วนที่ต่อเติมของอาคารก็ยังมีพื้นที่พอที่ประชาชน จะใช้เป็นพื้นที่เข้าออกและจอดรถได้ หากศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งและประกาศ ของผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ตลอดจน ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีต่อเติมได้ทำการก่อสร้างมานานและใช้ประโยชน์มาโดยตลอด เพื่อป้องกันปัญหา การลักขโมย ปัญหาขยะมูลฝอยที่เข้าบ้าน และกลิ่นเหม็นจากท่อระบายน้ำ ดังนั้น การให้คำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลต่อไปย่อมจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไข ในภายหลัง กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ไว้ก่อนตามข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้ทุเลา การบังคับตามคำสั่งและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๓/๒๕๕๔)



ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงเจ้าของที่ดินและผู้ให้เช่าที่ดินตามสัญญาเช่าที่ดินซึ่งอนุญาตให้ผู้เช่าก่อสร้างอาคารไม่เกิน ๒ ชั้น พร้อมทั้งจอดรถในที่ดินที่เช่า ทำให้อาคารไม่ตกเป็นส่วนควบของที่ดินหรือเป็นของเจ้าของที่ดินตามมาตรา ๑๕๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาท การที่นายกเทศมนตรีตำบลธัญบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างห้ามใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ให้ยื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร จึงเป็นคำสั่งที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับใช้ต่อไป ย่อมทำให้เกิดความเสียหายและเป็นภาระเกินสมควรต่อผู้ฟ้องคดีที่จะต้องเข้าไปรื้อถอนอาคารพิพาทอันเป็นของผู้เช่าที่ดิน ผู้ฟ้องคดีอาจต้องถูกดำเนินคดีอาญาฐานทำให้เสียหาย หรือหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี อาจมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำในการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นแล้วว่า การมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวนั้น ไม่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้ก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑/๒๕๕๕)

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนมติของสภาเทศบาลตำบลก้งแอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒) ที่มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีโอกาสได้รับทราบข้อกล่าวหาโดยชัดแจ้ง โดยยุติเปิดอภิปรายและลงมติถอดถอนผู้ฟ้องคดีระบุแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดีให้ร้ายสมาชิกคนอื่นให้เสื่อมเสียในสถานที่ต่าง ๆ หลายครั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลถึงขั้นลงไม้ลงมือ มีพฤติกรรมก้าวร้าวข่มขู่บุคคลอื่น โดยมีได้ระบุวันเวลาและสถานที่เกิดเหตุ พฤติการณ์ในการกระทำความผิด บุคคลที่ได้รับความเสียหาย และพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง ซึ่งเป็นคำกล่าวหาที่ไม่ชัดเจนและยอมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ประกอบกับในระหว่างการประชุมผู้ฟ้องคดีได้พยายามสอบถามถึงรายละเอียดเกี่ยวกับข้อกล่าวหาดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจน แต่ไม่มีสมาชิกคนใดอภิปรายชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจ แต่มีการรวบรัดให้ลงมติถอดถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากตำแหน่ง อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๗๒ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงเห็นได้ว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอนน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในประเด็น



เกี่ยวกับสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหาที่ชัดเจนและโอกาสในการชี้แจง แสดงพยานหลักฐานเพื่อโต้แย้งข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ ประกอบกับศาลปกครองชั้นต้น จำต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อวินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาแห่งคดีให้ได้ข้อยุติต่อไปว่า การมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในชั้นนี้หากศาล ไม่ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษา ย่อมมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอนนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑๒ มีมติ และไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลมีกำหนด ๕ ปี นับแต่วันที่ พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอนจนถึงวันเลือกตั้ง เนื่องจากมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๔๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และการที่ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากครบวาระมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดให้ต้องดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภา เทศบาลแทนตำแหน่งที่ว่างภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สมาชิกพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งหากต่อมา ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ย่อมจะกระทบต่อการเลือกตั้งที่จัดให้มีขึ้น ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งและการใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้ฟ้องคดี ย่อมมีอาจกลับเข้าดำรงตำแหน่งเดิมได้ อันถือเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การ เยียวยาแก้ไขในภายหลัง ประกอบกับในการดำเนินกิจการของสภาเทศบาลและการลงมติ วินิจฉัยข้อปรึกษาต่างๆ ของสภาถือตามมติเสียงข้างมาก การให้ทุเลาการบังคับตามมติของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ไว้ก่อน ซึ่งมีผลให้ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาเทศบาล ตำบลก้งแอนต่อไป จึงยังไม่ถึงขนาดเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการ สาธารณะ จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๙/๒๕๕๔)

ในการพิจารณาว่าสมาชิกสภาเทศบาลคนใดซึ่งมิได้มีอำนาจหน้าที่ ในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเหมือนดังเช่นนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีกระทำการ อันมีลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งนั้น จะต้องเป็นการกระทำในขณะที่บุคคลผู้นั้นดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาล และต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้นได้ใช้หรือยอมให้ บุคคลอื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนจงใจให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ไปดำเนินการตกลงทำสัญญากับคู่สมรส บุตร บิดามารดาหรือญาติสนิทอื่นของตน คดีนี้ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีได้เข้าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบล หินเหล็กไฟ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลหินเหล็กไฟ ในสมัยแรก แต่ชั้นนี้ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้หรือยอมให้บุคคลอื่นใช้ตำแหน่ง

สมาชิกสภาเทศบาลของตนจงใจให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่สั่งซื้อหรือสั่งจ้างไปดำเนินการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างสินค้าเครื่องสังฆทาน น้ำดื่ม น้ำแข็ง สำหรับใช้ในงานแห่เทียนเข้าพรรษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และจัดซื้ออาหาร เครื่องดื่ม ขนม เพื่อรับรองแขกโครงการแข่งขันกีฬาเทโวเกมส์ ครั้งที่ ๑๐ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๙ กับภรรยาของผู้ฟ้องคดี ทั้งราคาที่จัดซื้อจัดจ้างก็เป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล หินเหล็กไฟ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่ภรรยากระทำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงน่าจะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้คำวินิจฉัยดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดีจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จนยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง ประกอบกับการทะเลาะการบังคับตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทะเลาะการบังคับตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕/๒๕๕๕)

(๓) คำขอให้ทะเลาะการบังคับตามคำสั่งของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินฟ้องว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ร้องสอด) ให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ซึ่งถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแล้วตามมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามในคดี โดยมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาท กับมีคำขอให้ศาลไต่สวนเป็นกรณีฉุกเฉินและมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาแก่ผู้ร้องสอด โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีหยุดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระหว่างการพิจารณาของศาล นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเมื่ออายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ แล้ว ดังนั้น คำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ๑๘๔/๒๕๕๓ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้รักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ออกมาภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งแล้ว จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจ คำสั่งดังกล่าวจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ร้องสอดได้ออกคำสั่งเพื่อการบริหารงานในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหลายคำสั่ง ซึ่งสร้างความสับสนทั้งแก่ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และทำให้หน่วยรับตรวจและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นหน่วยงานภายนอกเกิดความสับสนในอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปด้วย อันเป็นอุปสรรคทำให้ภาระหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินขาดประสิทธิภาพ เพราะข้าราชการในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตลอดจนหน่วยงานของรัฐที่ต้องเกี่ยวข้องกับกรปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่ทราบว่าจะต้องถือปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาคนใด หากปล่อยให้สถานการณ์เช่นนี้ดำรงต่อไปย่อมทำให้การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินต้องเน้นคำสั่งผลกระทบหรือเกิดความเสียหายที่จะตามมาอีกหลายประการ ซึ่งอาจร้ายแรงจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ประกอบกับผู้ร้องสอดเป็นรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งรักษาราชการแทนผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกคำสั่งที่พิพาท ผู้ร้องสอดย่อมมีอำนาจหน้าที่ทุกอย่างเสมือนหนึ่งตนเองเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน การทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวจึงไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๔/๒๕๕๔)

(๔) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลนครขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะปลัดเทศบาลเมืองขอนแก่นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี กรณีบริหารงานด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยไม่ส่งมอบพื้นที่เขตลาดตลาดของผู้ถูกฟ้องคดีให้แก่ผู้เช่าเพื่อดำเนินการจัดหาประโยชน์ เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้น โดยในระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการผู้ถูกฟ้องคดีได้เริ่มชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายงวดแรก เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ดังนั้น วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดี



ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้รายงานผลการสอบ  
ให้นายกเทศมนตรีได้รับทราบเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ ว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้  
ค่าสินไหมทดแทน ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีโดยนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นรู้ตัวผู้จะฟ้องต้องใช้  
ค่าสินไหมทดแทนอย่างช้าในวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้อง  
ค่าเสียหายในกรณีพิพาทภายใน ๒ ปี นับแต่วันดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่ง  
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง  
ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นการออกคำสั่งเมื่อพ้น  
๒ ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะฟ้องต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งดังกล่าวจึงน่าจะ  
ไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และการให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผล  
ใช้บังคับต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขในภายหลัง เนื่องจาก  
ผู้ถูกฟ้องคดีได้อายัดเงินและยึดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีไว้แล้ว ต่อมาหากศาลมีคำพิพากษาว่า  
คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่อาจคืนทรัพย์สินที่ขายทอดตลาด  
ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคแก่การ  
บริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของ  
ศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีไว้ก่อน (คำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๕๕)

(๕) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยของนายกสภามหาวิทยาลัย  
ที่ให้ยกเลิกประกาศผลการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัย และที่ให้มีการเลือกกรรมการชุดใหม่  
ไว้ชั่วคราว

กระบวนการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยจากคณาจารย์ประจำ  
มีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจันทบุรีซึ่งเป็นบุคคลภายนอก  
มิได้มีส่วนได้เสียกับการเลือกกรรมการดังกล่าวมาดำเนินการตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิ  
ลงคะแนนให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม และมีอนุกรรมการดูแลการเลือกกรรมการสภา  
มหาวิทยาลัย ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการลงคะแนน โดยประธานอนุกรรมการดูแลการเลือกตั้ง  
ชี้แจงว่า การกำหนดหมายเลขบัตรลงคะแนนเพื่อตรวจสอบจำนวนบัตร มิได้มีเจตนาบันทึก  
หมายเลขบัตรผู้ลงคะแนน การแจกบัตรจะแจกคละกันไป อีกทั้งคณะกรรมการสังเกตการณ์  
การตรวจสอบบัญชี แจงว่าไม่พบสิ่งผิดปกติหรือสิ่งที่ส่อไปในทางทุจริต ดังนั้น การที่นายก  
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ยกเลิกประกาศผลการเลือก  
กรรมการสภามหาวิทยาลัยจากคณาจารย์ประจำ และให้มีการเลือกกรรมการดังกล่าวใหม่  
จึงน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับหากให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกเลิกประกาศ



ดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป และมีการเลือกกรรมการชุดใหม่แล้ว ต่อมา ศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายและเพิกถอนคำสั่ง ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้ง การสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีไว้ชั่วคราวมิได้ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกเลิกประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และที่ให้มีการเลือกกรรมการชุดใหม่ไว้ชั่วคราว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๕๕)

(๖) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิสอบ

GAT/PAT

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิสอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ ในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบ และเข้าสอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ ในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิสอบ GAT/PAT ในวันที่อื่น โดยให้ถือว่าเป็นการสอบ GAT/PAT เพื่อนำผลคะแนนไปประกอบการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาด้วยระบบรับกลางตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าสอบ GAT/PAT ในวันดังกล่าว นั้น เมื่อปรากฏว่า ข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดียังไม่อาจสรุปได้ว่าความบกพร่องในการสมัครสอบเกิดจากระบบของผู้ถูกฟ้องคดีหรือเกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีเอง อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการสมัครสอบในรายชื่อผู้ฟ้องคดีอย่างไร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิสอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ จึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการใช้ดุลพินิจ และหากให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดี จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องนำผลคะแนนในวิชาที่สอบไปประกอบการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา อีกทั้ง การทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาคดี โดยการให้สิทธิสอบเป็นกรณีพิเศษแก่ผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ไม่เป็นอุปสรรคปัญหาแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะเนื่องจากการดำเนินการในคราวเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีจัดสอบแก่ผู้มีสิทธิสอบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสามารถดำเนินการจัดสอบให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยได้ จึงมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดี



สมัครสอบและมีสิทธิเข้าสอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ ในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๕/๒๕๕๕)

### ๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕ - ข้อ ๗๗)

#### ๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

**กรณีเป็นปัญหาหรืออุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ**

คำขอให้ระงับการดำเนินการก่อสร้างสะพานลอยข้ามทางรถไฟและทางแยกจุดตัดทางหลวง

การดำเนินการก่อสร้างสะพานลอยข้ามทางรถไฟและทางแยกจุดตัดทางหลวงของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวม จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการ ประกอบกับการดำเนินการก่อสร้างสะพานพิพาทได้ดำเนินการไปแล้วถึงร้อยละ ๗๖.๓๗ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พยายามแก้ไขความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนด้วยการปรับลดความกว้างของสะพานจาก ๖ ช่องจราจร เหลือ ๕ ช่องจราจร ปรับโครงสร้างก่อสร้างฐานรากจากระบบเสาเข็มตอกเป็นระบบเสาเข็มเจาะ นอกจากนี้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับขณะเริ่มโครงการมิได้มีบทบังคับเด็ดขาดให้การดำเนินการของรัฐทุกโครงการจะต้องจัดให้มีประชาพิจารณ์ดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน และหากให้มีการชะลอการก่อสร้างสะพานพิพาทจะทำให้โครงการก่อสร้างหยุดชะงัก ส่งผลกระทบต่อทั้งด้านงบประมาณ การจ้างก่อสร้างและการแก้ไขปัญหาการจราจรไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด อันเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ จึงมีคำสั่งยกคำร้องขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๕/๒๕๕๔)





คำขอให้ระงับการขุดบ่อเพื่อวางท่อตามโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เทศบาลนครนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการขุดลอกคลองป่าเหล่าและขุดวางท่อบำบัดน้ำเสียที่บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้บ้านและทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายในส่วนของกำแพงบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ติดกับคลองป่าเหล่า ห้องน้ำ ห้องครัว อุปกรณ์เครื่องครัวเสียหายทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระงับการก่อสร้างบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการตามโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำและกิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุขตามมาตรา ๕๓ (๕) และมาตรา ๕๖ (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และหากดำเนินการก่อสร้างตามโครงการนี้แล้วเสร็จก็จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าใช้ประโยชน์จากโครงการระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียซึ่งเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ ประกอบกับตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็จะเห็นได้ว่า ผู้รับจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมาตรการป้องกันความเสียหายและขั้นตอนวิธีการก่อสร้างที่ได้เสนอต่อศาลไว้แล้ว และหากมีความเสียหายเกิดขึ้นกับบ้านของผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการกระทำของผู้รับจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ แต่หากมีการระงับการก่อสร้างดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้รับจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้ ทั้งนี้การก่อสร้างได้ดำเนินการไปแล้ว ๗,๘๘๓ เมตร คงเหลืออีกเพียง ๙๗ เมตร และจะส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากโครงการระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียได้ การระงับการขุดบ่อเพื่อวางท่อตามโครงการดังกล่าวจึงย่อมก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงไม่มีเหตุสมควรให้บรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา จึงมีคำสั่งยกคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๘/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ได้ เนื่องจากความเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง**

กรณีที่ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้เทศบาลระงับการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้โอนซึ่งเป็นคู่สัญญากับเทศบาลไว้ก่อน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เทศบาลตำบลหนองสอ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่าจ้างเหมาก่อสร้างที่ผู้ร้องสอดได้โอนสิทธิเรียกร้องให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วตามหนังสือโอนสิทธิเรียกร้อง และขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวแก่ผู้ร้องสอดไว้ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด นั้น แม้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจะมีมูล และคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จะไม่เป็นอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงการที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินที่ผู้ร้องสอดได้โอนสิทธิเรียกร้องค่าจ้างเหมาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีและเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า หากศาลพิพากษาว่าการโอนสิทธิเรียกร้องได้กระทำโดยชอบและมีผลบังคับใช้ ผู้ถูกฟ้องคดีมีภาระต้องจ่ายค่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่ได้รับโอน แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปโดยฝ่าฝืนการโอนสิทธิเรียกร้อง ก็ไม่เป็นเหตุอ้างที่จะไม่จ่ายเงินให้ผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีชนะคดีในภายหลังผู้ฟ้องคดีก็จะได้รับการชำระหนี้จากผู้ถูกฟ้องคดีตามคำพิพากษาอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๕๔)

คำขอให้ระงับการเก็บเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างตลาดสดสาธารณะจากผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นพ่อค้าแม่ค้าขายของในตลาดสดสาธารณะของเทศบาลนครภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจัดตั้งตลาดสดสาธารณะ ๑ และเรียกเก็บเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างตลาดและเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างแท่นตลาดโดยไม่ชอบ และมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนพิพากษา หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในระหว่างการพิจารณา โดยขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการนำสิทธิการเช่าแท่นตลาดสดสาธารณะ ๑ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไปเปิดประมูลให้บุคคลทั่วไปเช่า ระงับการสั่งให้พ่อค้าแม่ค้าย้ายจากตลาดสดชั่วคราวไปยังตลาดสดสาธารณะ ๑ และให้ระงับการจ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาเช่าแท่นไว้ก่อน



จนกว่าศาลจะพิพากษา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการเก็บเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างตลาดสดสาธารณะ ๑ จากผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นไว้ก่อน ส่วนคำขออื่นให้ยก ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การก่อสร้างตลาดย่อมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีผู้เข้ามาขายของในตลาด เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการเก็บเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างตลาด ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เข้าทำสัญญาและไม่ได้เข้าไปดำเนินกิจการในตลาดสดสาธารณะ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถเรียกเก็บเงินจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐ ทั้งไม่ปรากฏว่าราคาค่าก่อสร้างตลาดสูงต่ำอันจะทำให้เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บเงินช่วยเหลือค่าก่อสร้างตลาดไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย และหากศาลปกครองไม่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ ก็ไม่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้งคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำขอที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องวินิจฉัยในเนื้อหาของคดี กรณีจึงไม่มีเหตุผลสมควรให้บรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีพฤติการณ์อันเป็นเหตุให้เชื่อว่าตั้งใจจะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำที่ถูกฟ้องร้อง**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเปิดกิจการโรงรับจำนำบริเวณถนนแจ้งวัฒนะ ติดกับทางเข้าโรงพยาบาลมงกุฎวัฒนะ (ผู้ร้องสอด) ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่การไฟฟ้านครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) วางเสาไฟฟ้าจำนวนทั้งหมด ๗ ต้น เริ่มตั้งแต่บริเวณด้านหน้าของโรงรับจำนำจนถึงบริเวณด้านข้างและกำลังจะติดตั้งหม้อแปลงขนาดใหญ่ที่มีไฟฟ้าแรงดัน ๒๔,๐๐๐ โวลต์ ให้กับผู้ร้องสอด โดยบริเวณที่จะติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้างดงกล่าวอยู่ติดกับห้องมั่นคง ซึ่งเป็นที่เก็บทรัพย์สินที่มีผู้นำมาจำนำไว้กับโรงรับจำนำของผู้ฟ้องคดี อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินของโรงรับจำนำ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ย้ายนั่งร้านและหม้อแปลงไฟฟ้าไปไว้ในบริเวณที่เหมาะสม และห่างจากโรงรับจำนำของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ระงับการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้างดงไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าในบริเวณที่พิพาทอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจเป็นอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ระบุในคำชี้แจงต่อผู้ร้องสอดว่า การดำเนินการปักเสาไฟฟ้าเพื่อ

รองรับหม้อแปลง การติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าและการพาดสายจากเครื่องวัดหน่วยไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดีไปยังหม้อแปลงไฟฟ้านั้น มิใช่หน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้องปฏิบัติ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีพฤติการณ์อันเป็นเหตุให้เชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าตามคำขอของผู้ร้องสอดที่อาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ปรากฏเหตุเพียงพอที่ศาลจะนำมาตราการหรือวิธีการคุ้มครองตามที่ขอมาใช้ได้ เนื่องจากมีการตั้งใจที่จะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำที่ถูกร้อง หรือผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อไปเนื่องจากการกระทำดังกล่าว คำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะพิจารณามีคำสั่งได้ตามมาตรา ๖๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๗/๒๕๕๔)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว**

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

(๑.๑) คำขอให้ระงับการให้บริการสนามฟุตบอล

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาแก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้ผู้ร้องสอดงดให้บริการสนามฟุตบอลที่ติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดีหลังพระอาทิตย์ตกดิน เนื่องจากมีเสียงรบกวนของผู้มาใช้บริการสนามฟุตบอล โดยเฉพาะในช่วงเวลากลางคืน อันเป็นเวลาพักผ่อน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ว่าผู้ร้องสอดจะงดการใช้เครื่องเสียงในสนาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังได้รับผลกระทบด้านเสียงจากประชาชนผู้มาใช้บริการเล่นฟุตบอลโดยเฉพาะในช่วงเวลากลางคืน อันเป็นเวลาพักผ่อน เหตุเดือดร้อนรำคาญจึงยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน ประกอบกับผู้ร้องสอดเปิดให้บริการจนถึงเวลา ๒๓ นาฬิกา ซึ่งในขณะนี้อยู่ระหว่างให้ฝ่ายเทศกิจดำเนินคดี ถือว่าผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีและ



ผู้ร้องสอดอยู่ อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดี และคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาก็มิได้เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงมีเหตุสมควรและมีเหตุเพียงพอที่จะยังคงมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไว้ต่อไป โดยให้ผู้ร้องสอดระงับการให้บริการเฉพาะสนามฟุตบอลที่อยู่ติดหลังบ้านของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๑ นาฬิกา เป็นต้นไป และให้ผู้ถูกฟ้องคดีติดตามและควบคุมการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวอย่างเคร่งครัด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๙/๒๕๕๔)

(๑.๒) คำขอให้ห้ามสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหักค่าจ้างที่จะต้องจ่ายในแต่ละงวดเป็นเบี้ยปรับ ตั้งแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาคดีนี้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี โดยห้ามสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หักค่าจ้างที่จะต้องจ่ายในแต่ละงวดเป็นเบี้ยปรับ ตั้งแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา เมื่อตามสัญญาจ้างมิได้กำหนดให้หักเงินค่าจ้างในงวดสุดท้ายแล้วหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาแล้วเท่านั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากครบกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญา ผู้ฟ้องคดียังคงทำงานตามสัญญาต่อไป และยังเหลืองานที่ยังไม่ได้ส่งมอบจำนวน ๖ งวด ได้แก่ งวดที่ ๑๐ และงวดที่ ๑๒ ถึงงวดที่ ๑๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินค่าจ้างบางส่วนไว้เป็นค่าปรับ จึงไม่น่าจะชอบด้วยสัญญา คำฟ้องจึงมีมูล ซึ่งหากศาลไม่มีคำสั่งให้ระงับการหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับในงวดต่อๆ ไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปในการหักเงินค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับไว้เป็นค่าปรับในงวดที่ยังไม่ได้ส่งมอบจำนวน ๖ งวด อันจะส่งผลกระทบต่อการทำงานตามสัญญาจ้างของผู้ฟ้องคดีกรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่จะนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวตามที่ขอมาใช้ได้ และหากต่อมาผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาอันเกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็สามารถเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับในงวดที่ยังไม่ได้ส่งมอบจำนวน ๖ งวดดังกล่าวในภายหลังได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างเพียงว่าคำสั่งบรรเทาทุกข์ของศาลปกครองชั้นต้นจะเป็นการขัดกับหลักวินัยทางการเงินการคลังภาครัฐและเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ โดยที่ไม่ได้ให้เหตุผลหรือมีหลักฐานประกอบข้อกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น จึงยังฟังไม่ได้ว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ระงับการหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับในงวดที่ ๑๐ และงวดที่ ๑๒ ถึงงวดที่ ๑๖ จะเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานภาครัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ กรณีมีเหตุสมควรที่จะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ แห่ง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๗๕ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ระวังการหักเงินค่าปรับจากค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับในงวดที่ ๑๐ และงวดที่ ๑๒ ถึงงวดที่ ๑๖ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑/๒๕๕๕)

(๑.๓) คำขอให้ระงับการก่อสร้างท่าเทียบเรือ และให้หยุดการเก็บกอง ขนถ่าย และขนส่งถ่านหินในเขตพื้นที่ตำบลท่าทรายไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ระงับการก่อสร้างท่าเทียบเรือของบริษัท เทคโนโลยีม (ประเทศไทย) จำกัด (ผู้ร้องสอด) และให้หยุดการเก็บกอง ขนถ่าย และขนส่งถ่านหินในเขตพื้นที่ตำบลท่าทรายไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษา เมื่อพิจารณาผลการตรวจวิเคราะห์สภาพมลพิษทางอากาศในบริเวณที่เกิดเหตุ ประกอบกับกระบวนการขนถ่าย เก็บกอง ล้าเลียงหรือขนส่งถ่านหินของผู้ร้องสอดซึ่งก่อให้เกิดฝุ่นละอองฟุ้งกระจายเป็นอันตรายแก่ชีวิตและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่แล้ว เห็นได้ว่า ระบบป้องกันการฟุ้งกระจายของละอองถ่านหินของผู้ร้องสอดไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ และเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกรณีการล้าเลียง การเก็บกอง การขนถ่ายและการขนส่ง ดังนั้น การกระทำของผู้ร้องสอดจึงน่าจะขัดด้วยกฎหมาย คำฟ้องจึงมีมูล เมื่อผู้ร้องสอดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตจึงเป็นการตั้งใจกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไป ที่เป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตดังกล่าว ซึ่งการกระทำที่ถูกร้อง นอกจากนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครมีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการถ่านหินระงับการประกอบกิจการถ่านหินทุกกรณี กับการที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าทราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สั่งห้ามมิให้ใช้ท่าเทียบเรือที่ผู้ร้องสอดก่อสร้าง ย่อมแสดงให้เห็นว่าคำสั่งดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามหรือของรัฐแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ระงับการประกอบกิจการถ่านหินทุกกรณีในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแต่ละรายไว้เพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือกำกับให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งศาลและคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาครในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเคร่งครัด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๐/๒๕๕๕)





(๑.๔) คำขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลระงับการก่อสร้างป้อมยามปิดบังและขวางทางเข้า-ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลระงับการก่อสร้างป้อมยาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างป้อมยามปิดบังและขวางทางเข้า-ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านที่ติดกับถนนมิตรภาพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างป้อมยามดังกล่าวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดทำการก่อสร้างพร้อมหรือถอนป้อมยามทั้งหมด และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างป้อมยามหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีและปรับที่ดินบริเวณดังกล่าวให้กลับคืนสภาพเดิม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ด้านกว้างจากทิศเหนือจดทิศใต้ติดกับถนนมิตรภาพ ความยาวประมาณ ๒๖.๗๐ เมตร ส่วนอาคารบริการประชาชน (ป้อมยาม) ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างนั้นมีความยาวของตัวอาคาร ๑๑ เมตร ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความยาวของอาคารกับความยาวของที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วจะเห็นได้ว่า ขนาดของป้อมยามดังกล่าวไม่ได้ปิดบังและขวางทางเข้า-ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถทำทางเข้า-ออกสู่ถนนมิตรภาพได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังสามารถออกสู่ถนนทางด้านทางหลวงชนบทสาย ชก ๑๐๐๔ (แยกคำบงหรือทางแยกเข้าตำบลระงับ) ได้อีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างป้อมยามดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าจุดที่ขออนุญาตก่อสร้างไม่เหมาะสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจทำการก่อสร้างป้อมยามดังกล่าวได้อีกต่อไป กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่จะนำมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอมาใช้ จึงมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระงับการก่อสร้างป้อมยามไว้ก่อนตามคำขอของผู้ฟ้องคดีจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น และให้ยกคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอนป้อมยามทั้งหมด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๗/๒๕๕๕)

(๑.๕) คำขอให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำรถโดยสารออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้เป็นการชั่วคราว

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาประกอบการเดินรถโดยสารประจำทาง ให้พักหรือหยุดการเดินรถโดยสารประจำทาง จำนวน ๖ คัน เนื่องจากกรณีมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญา และขอให้ศาล



มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำรถโดยสารทั้ง ๖ คัน ออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้เป็นการชั่วคราวเมื่ออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเป็นรถโดยสารของนาง ส. ซึ่งเป็นคู่สัญญาเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิไล่เบี้ยจากนาง ส. ในค่าเสียหายที่ต้องชำระตามคำพิพากษาของศาล หากนาง ส. ละเลยก็มีสิทธิสั่งพักการเดินรถได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมเดินรถกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปตามข้อตกลงในสัญญา สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาจึงต้องเป็นไปตามสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาเดิมมาใช้และสั่งพักการเดินรถของผู้ฟ้องคดีได้ และแม้เป็นการเดินรถเส้นทางเดียวกัน และนาง ส. ผู้รับสัญญาเดิมจะเป็นมารดาของกรรมการบริษัทของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่สิทธิหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีต้องเป็นไปตามสัญญา ดังนั้น การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักการเดินรถอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงมีเหตุอันควรสงสัยว่าน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยข้อกำหนดตามสัญญา คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงมีมูลที่อาจจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามฟ้อง และเมื่อรับฟังได้ว่าจนถึงขณะยื่นคำขอผู้ฟ้องคดียังถูกให้พักการเดินรถจำนวน ๖ คัน จากทั้งหมด ๑๓ คัน ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายต่อไปเนื่องจากการถูกสั่งให้พักการเดินรถดังกล่าว แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายตามฟ้อง แต่การถูกสั่งให้พักการเดินรถดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อการค้าเนนกิจการของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่จะคุ้มครองให้ผู้ฟ้องคดีได้นำรถโดยสารทั้ง ๖ คัน ออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้ตามปกติเป็นการชั่วคราวไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น อีกทั้ง การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำรถโดยสารทั้ง ๖ คัน ออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้ตามปกติไปก่อนก็ไม่ได้เป็นปัญหาอุปสรรคต่อความรับผิดชอบหรือในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๗๕ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๖/๒๕๕๕)

(๒) คำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)**

(๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามอุทธรณ์ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอให้ทุเลาการบังคับตามกฎ หรือคำสั่งทางปกครอง เป็นที่สุดตามข้อ ๗๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบ ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๔/๒๕๕๕ และ ที่ ๓๔๒/๒๕๕๕)

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอให้กำหนดมาตรการหรือ วิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา เป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของ ศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๓๘/๒๕๕๕ ที่ ๑๔๙/๒๕๕๕ และที่ ๓๕๒/๒๕๕๕)

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือ คำสั่งทางปกครอง เป็นที่สุดตามข้อ ๗๓ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบ ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๕/๒๕๕๕)

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราว เป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙/๒๕๕๕ ที่ ๑๑๖/๒๕๕๕ และ ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕)

(๒) ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่ง ทางปกครอง หรือคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองชั้นต้น

(๒.๑) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของ ศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้บัญชาการเขตที่ให้หรือถอนอาคาร ของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ เพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการเขตบางกอกน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เลขที่ กท ๕๘๐๓/๗๒๕๕ และเลขที่ กท ๕๘๐๓/๗๒๕๖ ที่ให้หรือถอนอาคารส่วนที่ต่อเติมบางส่วนพร้อมทั้งมีคำขอให้ศาล

มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทั้งสองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลจะมีคำพิพากษา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำสั่งที่พิพาทดังกล่าวมีฐานในการออกคำสั่งสืบเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการตามคำสั่งเลขที่ กท ๕๘๐๓/๒๕๗๕ ที่ให้ดำเนินการแก้ไขอาคารที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งคำสั่งที่อ้างเป็นฐานในการออกคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว นั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๑๔/๒๕๕๐ ให้ยกอุทธรณ์คำสั่ง เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่พิพาทย่อมมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๑๑๔/๒๕๕๐ ด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยอมเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเลขที่ กท ๕๘๐๓/๒๕๕๕ และเลขที่ กท ๕๘๐๓/๒๕๕๖ ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๘/๒๕๕๔)

(๒.๒) ราษฎรในหมู่บ้านไม่ใช่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของนายอำเภอจะนะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลแต่เฉพาะผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น แม้ผู้ร้องทั้งสี่จะเป็นราษฎรในหมู่บ้านและเป็นผู้ร่วมลงลายมือชื่อถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน คำสั่งทุเลาการบังคับของศาลปกครองชั้นต้นก็ได้มีผลกระทบต่อผู้ร้องทั้งสี่แต่อย่างใด จึงไม่ทำให้ผู้ร้องทั้งสี่เดือดร้อนเสียหาย เพราะการปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี ย่อมต้องดำเนินไปตามอำนาจหน้าที่และตามกฎหมาย ดังนั้น ผู้ร้องทั้งสี่จึงไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ร้องทั้งสี่ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๓/๒๕๕๕)

(๓) หากไม่มีคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาต่อไปแล้วก็ไม่มีความประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นอนุญาตให้



ถอนคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณา คำร้องอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ พิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๗/๒๕๕๕)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ออกจากสารบบความและให้คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก่อนการพิพากษาสิ้นผลไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีรับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คดีจึงเป็นอัน ถึงที่สุด ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงไม่มีเหตุ ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้มีส่วนได้เสียต่อไป จึงมีคำสั่ง จำหน่ายคำร้องอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก่อนการพิพากษาออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๗/๒๕๕๕)

**๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)**

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของสถาบัน ทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีสมัครสอบและมีสิทธิ เข้าสอบ GAT/PAT ครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ ในวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๕ ไว้ชั่วคราวจนกว่า จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น และการสอบ GAT/PAT ของผู้ฟ้องคดีเป็นการสอบเพื่อ ผู้ฟ้องคดีอาจจะนำผลคะแนนการทดสอบไปยื่นประกอบการสมัครคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับ อุดมศึกษา จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ทำให้หรือจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของ ผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของ ศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสอบ GAT/PAT ไปแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุผลเพียงพอ ที่ศาลปกครองสูงสุดจะสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น ไว้เป็นการชั่วคราวตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ขอให้ ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่ง ทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๕/๒๕๕๕)

### ๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ

ศาลปกครองสูงสุดยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

การที่ศาลปกครองชั้นต้นจะวินิจฉัยว่า เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีและไม่รับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ไว้พิจารณาแล้ว จึงไม่รับคำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณานั้น จะต้องเป็นคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยมีคำสั่งให้บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และหรือ อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ดำเนินการใดๆ เพื่อให้มีผลเป็นการระงับการมอบหมายให้กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งห้าคนที่ได้เป็นกรรมการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายปฏิบัติงานใดๆ ในฐานะประธานกรรมการและกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสั่งระงับการจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุม เงินโบนัสกรรมการ ค่าตอบแทนต่างๆ และประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งห้าคนดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษาซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเพิ่มเติมที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับไว้พิจารณา แต่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นรับไว้พิจารณาแล้ว ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องวินิจฉัยคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแยกต่างหาก แล้วมีคำสั่งไม่รับหรือยกคำขอดังกล่าวตามรูปคดี จะอาศัยเหตุที่ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีมาเป็นเหตุไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวหาได้ไม่ กรณีจึงถือได้ว่าการพิจารณาทำคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบ จึงเห็นสมควรอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑๒ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ แล้วส่งคืนสำนวนคดีไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณา มีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๕๕)

ในคดีฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเฉพาะการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ขอให้เพิกถอนเท่านั้น ส่วนในคดีประเภทอื่นนั้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอให้ศาล



มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนฟ้องว่า การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนระดับและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนประกาศของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ผ่านการคัดเลือก คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนจึงมีสิทธิขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเฉพาะการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่มีคำขอให้เพิกถอนเท่านั้น ซึ่งหากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนแล้ว ก็จะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ที่ต่อเนื่องไปจากผลของคำสั่งดังกล่าวได้อีกต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนไม่อาจมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาอย่างอื่นได้ นอกจากนี้ ถึงแม้ศาลปกครองชั้นต้นจะมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้เมื่อมีเหตุสมควรโดยผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนไม่มีคำขอตามข้อ ๗๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจเพียงสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนเท่านั้น ศาลปกครองชั้นต้นไม่อาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ คดีนี้เมื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนระบุว่าขอคุ้มครองชั่วคราวโดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งสำหรับข้าราชการผู้ผ่านการคัดเลือก ซึ่งคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้มีอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนยื่นฟ้องคดีนี้ อันเป็นคำขอให้ระงับการกระทำที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการต่อไปหลังจากมีคำสั่งพิพาทแล้ว คำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนจึงเป็นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา มิใช่คำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนจึงไม่มีสิทธิขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งดังกล่าวได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนมีคำขอดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นต้องสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนไว้พิจารณา ซึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปดคนย่อมมีสิทธิยื่นคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ หรือหากศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า มีเหตุสมควรที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี



โดยผู้ฟ้องคดีไม่มีคำขอตามข้อ ๗๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นก็ชอบที่จะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนเท่านั้น คดีนี้ถึงแม้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะระบุว่าเป็นคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง แต่ในคำสั่งดังกล่าวได้สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษและตำแหน่งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ตามประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือก ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เนื้อหาของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาอันเป็นคำสั่งที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามิเหตุอันสมควรที่จะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณาดำเนินการใหม่ต่อไป ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๐/๒๕๕๕)

## ๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง

### ๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)

#### ๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

(๑) คำร้องสอดต้องยื่นในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่นาง ฮ. กับพวกรวม ๖ คน ได้ยื่นคำขอร้องสอดเข้ามาในคดี

ในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษา โดยอ้างว่าคำพิพากษาของศาลอาจจะกระทบต่อสิทธิการครอบครองที่ดินของผู้ร้องทั้งหก นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว บุคคลภายนอกที่จะร้องสอดเข้ามาในคดี ต้องร้องสอดเข้ามาในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น ไม่อาจร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ การที่ผู้ร้องทั้งหก





มีคำขอร้องสอดเข้ามาในชั้นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นกรณีที่ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจอนุญาตให้ผู้ร้องทั้งหกเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดีนี้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๘/๒๕๕๕)

(๒) ต้องเป็นการร้องสอดเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คຸ້ມครอง หรือ บังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ หรือผู้ร้องสอดต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อพิพาทของคู่กรณีในคดีเป็นเรื่อง ขอให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อ บรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยสั่งให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชะลอการดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกตามประกาศ ฉบับดังกล่าว เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ร้องสอด) ยื่นคำร้องสอด ขอเข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามโดยอ้างว่า ข้อพิพาทของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายที่มีอยู่ในคดีเป็นการ โต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ร้องสอด นั้น เห็นว่า แม้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ชะลอการดำเนินการบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลผู้ได้รับการคัดเลือกตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันมีผลให้ผู้ร้องสอด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการหรือรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษายังไม่สามารถแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกได้ในขณะนี้ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าว มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ร้องสอดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ต้องเปลี่ยนแปลงไป หรือลดบทบาทหน้าที่ลง และหากภายหลังศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ที่จะต้องไปดำเนินการใหม่ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ผู้ร้องสอดจึงมิได้เป็นผู้ถูกโต้แย้ง สิทธิหน้าที่หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดีหรือได้รับผลกระทบจากผลแห่งคดี จึงมีคำสั่งไม่รับคำขอ เข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอดตามมาตรา ๓ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๙๔/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนประกาศผลการสอบ และประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๑ เนื่องจากมีความผิดพลาดเกี่ยวกับคำถาม และคำตอบของข้อสอบ แต่ผู้ร้องสอดอ้างว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ภายหลังจาก

กองบัญชาการศึกษาดำเนินการเพิ่มคะแนนให้กับผู้สอบทุกรายแล้ว ปรากฏว่าตนเองไม่มีรายชื่อในประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงเห็นได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีของผู้ร้องสอคนั้นเกี่ยวเนื่องโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิ่มคะแนนให้กับผู้ร้องสอโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีนี้กับกรณีที่ผู้ร้องสอได้ร้องสอเข้ามานั้นจึงแตกต่างกัน นอกจากนี้ การฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้เพิกถอนประกาศผลการสอบฯ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๑ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าเป็นการฟ้องเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดีเอง ผลจากคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในคดีนี้ จึงมีผลเป็นการเฉพาะกับผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีผลไปถึงผู้ร้องสอในฐานะที่ถูกกระทบกระเทือนหรือถูกบังคับโดยคำพิพากษาในคดีโดยตรง ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าผู้ร้องสอเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนี้ ตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๕/๒๕๕๕)

### ๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ

(๑) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ หากผู้ฟ้องคดีฟ้องผิดตัว ศาลต้องมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา กรณีไม่อาจเรียกหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเข้ามาในคดีได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการสอบสวนและวินิจฉัยกรณี que ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่า นายกเทศมนตรีตำบลหนองสอ กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖ (๒) มาตรา ๒๖๘ ประกอบกับมาตรา ๒๘๔ ใช้สถานะหรือตำแหน่งนายกเทศมนตรีเข้าไปก้าวท้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือของผู้อื่น ในเรื่องการขอให้โอนย้ายปลัดเทศบาลตำบลหนองสอ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการพนักงานเทศบาลแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจตกเป็นคู่กรณีของผู้ฟ้องคดีในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อกล่าวหาในคำฟ้องนี้ได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดี



อุทธรณ์ว่า ถ้าศาลเห็นว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไม่สมบูรณ์หรือไม่ถูกต้องครบถ้วน ศาลก็สามารถเรียกผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ศาลจึงไม่มีอำนาจเรียกผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่ศาลจะเรียกเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๙/๒๕๕๔)

(๒) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาในคดีอีก

ผู้ฟ้องคดีขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องโดยขอให้ศาลหมายเรียก อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่คดีนี้ศาลได้มีคำสั่งให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้เฉพาะในส่วนคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว จึงไม่มีเหตุจำเป็นที่ศาลจะต้องเรียก อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างไรก็ตามจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่ขอให้ศาลหมายเรียก อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรมเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๒๕๕๕)

#### ๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)

กรณีคดีที่ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุดมีบางข้อหาอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งแยกข้อหาเหล่านั้นแล้วส่งคำฟ้องไปยังศาลปกครองชั้นต้นได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ๓ ข้อหา ซึ่งในข้อหาที่สามเป็นการฟ้องขอเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินบำนาญ เงิน ชคป. และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับไปคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า

คำฟ้องข้อหาดังกล่าวมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วย จึงมีคำสั่งให้ศาลปกครองสูงสุดแยกคำฟ้องข้อหาที่สามเป็นอีกคดีหนึ่งเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีแยกกันไปตามข้อ ๘๐ ประกอบกับข้อ ๘๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และให้ส่งคำฟ้องในคดีที่มีคำสั่งให้แยกออกเป็นคดีใหม่ไปยังศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นศาลที่คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๔๗ และมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๘๙ แห่งระเบียบดังกล่าว เพื่อให้รับคำฟ้องดังกล่าวไว้ลงทะเบียนในสารบบความ แล้วให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๔/๒๕๕๔)

#### ๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)

ผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้นที่มีสิทธิขอให้โอนคดีไปยังศาลปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจตามข้อ ๘๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอโอนคดีไปพิจารณายังศาลปกครองกลาง โดยกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งยกคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาและเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทาง แต่ตามข้อ ๘๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดให้เฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้นที่อาจยื่นคำขอต่อศาลที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องไว้ เพื่อขอให้โอนคดีไปพิจารณายังศาลปกครองอื่นที่มีเขตอำนาจ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นคำขอโอนคดีไปยังศาลปกครองกลางได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอโอนคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๕๔)

#### ๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)

(๑) การถอนฟ้องต้องกระทำภายในเวลาใดๆ ก่อนศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี และจะถอนเฉพาะบางข้อหาหรือบางส่วนของข้อหาก็ได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้

๑. เพิกถอนคำสั่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่ม และ ๒. เพิกถอนการจดทะเบียนซื้อขายที่ดิน



รายพิพาทเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าการจดทะเบียนซื้อขายไม่ชอบ จึงมีคำพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินรายพิพาทดังกล่าว และเพิกถอนคำสั่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่ม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่าการจดทะเบียนซื้อขายที่ดินรายพิพาทชอบแล้ว ขอดอนฟ้องในส่วนขอทำยฟ้องในข้อ ๒ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นโดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองถอนฟ้องในส่วนคำขอทำยฟ้องข้อ ๒ คำขอดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการถอนฟ้องบางส่วนเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องภายหลังที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ศาลปกครองจึงไม่อาจอนุญาตให้ถอนคำฟ้องในส่วนคำขอทำยฟ้องข้อ ๒ ได้ตามข้อ ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๘/๒๕๕๕)

(๒) การถอนคำฟ้องโดยมีเจตนาหลบเลี่ยงค่าธรรมเนียมศาล ศาลไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดร่วมกันกระทำการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลพิจารณาคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๒,๒๔๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๓๙๖,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล แต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดี สำนักงานศาลปกครองกลางจึงมีหนังสือแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีนำค่าธรรมเนียมศาลไปชำระต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับคำสั่งศาล ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องบางส่วน และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบแปดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน (และเพิ่มเติมตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร) ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องขอถอนคำฟ้องบางส่วนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหลบเลี่ยงไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลตามคำสั่งศาล จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เท่ากับว่าศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำร้องขอถอนคำฟ้องบางส่วนแล้วไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องตามคำขอ เนื่องจากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นที่เห็นได้โดยประจักษ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหลบเลี่ยงไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาล ทั้งที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องของตนในเวลาใดๆ ก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้น

จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีได้ก็ตาม แต่ข้อ ๘๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ มิได้กำหนดว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลจะต้องพิจารณา อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องเสมอไปไม่ การที่ศาลจะอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องหรือไม่ ศาลต้องพิจารณาว่าคดีที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องนั้น เป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์ สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจาก การสมยอมกันโดยไม่เหมาะสมหรือไม่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องนั้น เป็นคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่การพิจารณาต่อไปจะเป็นประโยชน์ แก่ส่วนรวม หรือการถอนคำฟ้องเกิดจากการสมยอมกันโดยไม่เหมาะสม ศาลจะมีคำสั่ง ไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องก็ได้ และคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำฟ้องให้เป็นที่สุดตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำร้องขอถอนคำฟ้องและพฤติการณ์และเหตุผลต่างๆ ไป รวมทั้งความสุจริตในการดำเนินคดี ของผู้ฟ้องคดีและผลได้ผลเสียของคู่กรณีทุกฝ่ายแล้วมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้อง บางส่วน เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๓๘๖,๐๐๐ บาท ให้ครบถ้วน ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๕๕)

(๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี บางรายในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องแล้ว

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงในระหว่างการพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอถอนคำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ถอนคำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แต่ไม่ได้อนุญาตให้ถอน คำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เห็นว่า แม้กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครองจะมีได้บัญญัติไว้ว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีขอถอนคำฟ้องและศาลได้อนุญาตตามคำขอแล้ว การถอนคำฟ้องมีผลทางกฎหมายอย่างไร แต่โดยที่มาตรา ๑๗๖ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า...การถอนคำฟ้องย่อมลบล้างผลแห่งการยื่นคำฟ้องนั้น รวมทั้ง กระบวนพิจารณาอื่นๆ อันมีมาต่อภายหลังยื่นคำฟ้อง และกระทำให้คู่ความกลับคืนเข้าสู่ สถานะเดิมเสมือนหนึ่งมิได้มีการยื่นฟ้องเลย แต่ว่าคำฟ้องใดๆ ที่ได้ถอนแล้ว อาจยื่นใหม่ได้ ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยอายุความ ทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว





ก็มีได้ขัดต่อหลักกฎหมายที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับกับการถอนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๑/๒๕๕๕)

## ๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี

### ๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓ – ข้อ ๘๗)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ข้อ ๘๒)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่ากรณีดังต่อไปนี้เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๑) ปัญหาเรื่องอำนาจฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๕/๒๕๕๔)

(๒) ปัญหาเรื่องการเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๕๔ ที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๔ ที่ อ.๒๐๐/๒๕๕๔ ที่ อ.๗๓/๒๕๕๕ ที่ อ.๒๕๒-๒๕๔/๒๕๕๕ และที่ อ.๓๒๙/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๓) ปัญหาเรื่องการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๔/๒๕๕๔)

(๔) ปัญหาเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๑/๒๕๕๔ ที่ อ.๒๑๕/๒๕๕๕ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๕) ปัญหาว่าเป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดค่าบังคับให้ได้หรือไม่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๖) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณา

(๖.๑) ปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และการกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวให้คู่กรณีทราบ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนการกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เสนอต่อองค์คณะแล้ว และองค์คณะได้กำหนดให้วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันนั่งพิจารณาดังกล่าวให้คู่กรณีทราบและจัดส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนไปด้วย แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ เช่นกัน กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบทั้งสองขั้นตอนดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนกระทั่งมีคำพิพากษา กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน จึงเห็นสมควรยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ ตั้งแต่ขั้นตอนการแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๔/๒๕๕๔)

(๖.๒) ปัญหาเกี่ยวกับการนำข้อเท็จจริงนอกสำนวนคดีมาวินิจฉัยชี้ขาดคดี

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพราะเห็นว่าในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ ๓๕๖/๒๕๕๔ ให้นาย ผ. พันจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีอีก ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๑/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๓๙๗/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงในส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นอ้างว่ามีคำสั่ง



กระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๕๖/๒๕๕๔ ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีดังกล่าวแต่อย่างใด ศาลปกครองสูงสุด จึงสันนิษฐานว่าศาลปกครองชั้นต้นอาจจะนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาจากพยานหลักฐานอื่น นอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีในคดีนี้ แต่การที่ข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดี จึงเป็นการนำเอาข้อเท็จจริงนอกสำนวนคดีมาวินิจฉัยชี้ขาดคดี ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๐ วรรคสอง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็สามารถยกขึ้นวินิจฉัยแล้วมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นการออกคำสั่งโดยที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และถือว่ามีเหตุอันสมควร ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๕๕)

#### (๗) ปัญหาเกี่ยวกับการพิพากษาและคำสั่ง

##### (๗.๑) ปัญหาเกี่ยวกับการพิพากษาไม่ตรงตามคำขอ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งระงับการใช้สะพานและให้มีการรื้อถอนสะพานดังกล่าวออกไป เนื่องจากไม่มีการจัดทำประชาพิจารณ์ ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. ดังกล่าวโดยไม่จัดทำประชาพิจารณ์เป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงยังไม่ควรพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนสะพานดังกล่าว เนื่องจากการรื้อถอนทันทีที่ยังสามารถดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าวได้ จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างและที่จะต้องใช้ในการดำเนินการรื้อถอน จึงสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามระเบียบก่อน เมื่อประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียงไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างดังกล่าว ค่อยรื้อถอนสะพานนั้นออกไป ปัญหาข้อนี้แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอุทธรณ์ แต่เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา



หรือมีคำสั่งระงับการใช้สะพานและให้มีการรื้อถอนสะพานดังกล่าวออกไป แต่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและให้ดำเนินการให้เป็นไปตามผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอันเป็นการพิพากษาที่ไม่เป็นไปตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียงตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ หากประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียงไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานและบริเวณใกล้เคียง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าดอกเบี้ยที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียเพิ่มขึ้นโดยไม่สมควรเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องของเจ้าพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท เมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากจำนวนเงิน ๑๘,๐๘๕ บาท นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาจนถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอในส่วนขอดอกเบี้ยมาในคำฟ้อง กรณีจึงเป็นการพิพากษาเกินคำขอ ซึ่งเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เฉพาะเงินจำนวน ๑๘,๐๘๕ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๒/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอชดใช้ดอกเบี้ยในค่าเสียหายดังกล่าวด้วย ดังนั้นการที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จึงเป็นการพิพากษาเกินคำขออันเป็นปัญหาเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดจึงหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้เฉพาะเงินค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๒/๒๕๕๔)



คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบไม่ได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องหรือมีคำขอเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๔๙ โดยข้อเท็จจริงในเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งที่ ๑๗๕/๒๕๔๙ นั้น เพิ่งมาปรากฏต่อศาลเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำแถลงต่อศาลในวันนั่งพิจารณาคดี ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๔๙ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้มีการฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อศาล ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และพิพากษายกฟ้อง จึงเป็นการวินิจฉัยนอกฟ้องนอกประเด็นอันเป็นกรณีปรากฏเหตุที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษา ตามข้อ ๑๑๒ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น แม้ว่าการวินิจฉัยคดีนี้จะได้ยกขึ้นต่อสู้ในชั้นอุทธรณ์ก็ตาม ศาลก็สามารถยกขึ้นวินิจฉัยและพิพากษาได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อคดีนี้ไม่มีการฟ้องเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๔๙ กรณีจึงไม่เป็นประเด็นที่จะต้องส่งสำนวนคดีไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๕/๒๕๕๕)

(๗.๒) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๓ สายบ้านคูหา – ยะรัง ตอนอำเภอจะนะ – บรรจบทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๔๒ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อธิบดีกรมทางหลวงเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้ ดังนั้น อธิบดีกรมทางหลวงจึงเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนซึ่งมีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่มีหน้าที่ในการจ่ายค่าทดแทนเพิ่มเติม เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงผู้วินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น แต่ผู้ที่มีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเติม คือ อธิบดีกรมทางหลวงหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมิได้เข้ามาเป็นคู่กรณีในชั้นอุทธรณ์ แต่เนื่องจากปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ใดเป็นผู้ที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลจึงมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงสมควร

มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๘/๒๕๕๔)

(๗.๔) ปัญหาเกี่ยวกับการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาล

การที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๔,๔๗๖.๐๕ บาท นั้น เห็นว่ายังไม่ถูกต้อง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ เสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ ๒ ตามอัตราค่าธรรมเนียมศาลตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ การที่ศาลปกครองชั้นต้นให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๔,๔๗๖.๐๕ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเท่ากับอัตราร้อยละ ๒.๕ ของทุนทรัพย์ที่ชนะคดีจึงไม่ถูกต้อง ปัญหาการสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖/๒๕๕๕)

(๘) ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาแห่งคดี

ปัญหาเรื่องอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สารวัตรสถานีตำรวจภูธรตำบลท่าโขลง มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจ กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ปรากฏว่าเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจในสังกัดกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถึงแม้ว่าจะไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นต่อสู้ แต่ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถือเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๙/๒๕๕๕)



## ๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย (ข้อ ๙๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)

(๑) ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี ศาลปกครองต้องรอการพิจารณาไปจนกว่าจะมีคำขอเข้าแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายหรือจนกว่าจะพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แจงต่อศาลตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๘ ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสียชีวิตแล้ว ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อศาลก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำพิพากษา และโดยที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองรอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สินมรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณีของผู้นั้น จะมีคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย หรือผู้มีส่วนได้เสียจะมีคำขอเข้ามา โดยมีคำขอเข้ามาเอง หรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ คำขอเช่นว่านี้จะต้องยื่นภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมิได้รอการพิจารณาไปจนกว่าจะมีการเข้ามาแทนที่คู่กรณีซึ่งถึงแก่ความตายจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นทั้งหมด เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๖/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของศาลปกครองสูงสุด เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้รอการพิจารณาไว้จนพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดยื่นคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีลดโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๑ จึงเป็น



กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ถึงแก่ความตายก่อนศาลมีคำพิพากษา ศาลจึงดำเนินการตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยรอการพิจารณาคดีนี้ไว้จนกว่าบุคคล ตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะมีคำขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อ พ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายแล้ว ก็ไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนี้ออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖/๒๕๕๕)

ศาลปกครองสูงสุดได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาจนถึงขั้นตอนกำหนด วันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ปรากฏว่าผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำแถลงต่อตุลาการเจ้าของสำนวนว่า ผู้รับมอบอำนาจได้ลาออกจากการเป็นผู้รับมอบ อำนาจของผู้ฟ้องคดีแล้วและแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้ถึงแก่กรรมประมาณ ๒ - ๔ ปีมาแล้ว ศาลปกครองสูงสุดจึงยกเลิกกำหนดวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรก และให้รอการพิจารณาไว้จนกว่า จะมีผู้ยื่นคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ บัดนี้ พ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดยื่นคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนี้ ออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๑/๒๕๕๕)

คดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ถึงแก่ความตายตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ และไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดยื่นคำขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง และผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายอุทธรณ์ จึงไม่มีคำบังคับตาม คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่มีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น หากจำหน่ายคดีออกจากสารบบความจะไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็น คู่กรณี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ยื่นคำร้องขอสงฆ์สำเนาบรรณบัตรต่อศาลในวันหนึ่งพิจารณาคดี จึงไม่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องแจ้งเหตุแห่งการตายของผู้ฟ้องคดีให้คู่กรณีในอุทธรณ์ทราบก่อน จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๖/๒๕๕๕)

(๓) กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดก ภรรยาของผู้ฟ้องคดี ไม่มีสิทธิขอเข้าแทนที่ผู้ฟ้องคดีที่ถึงแก่ความตาย

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ในฐานะผู้จัดการมรดกของผู้ตายซึ่งเป็นสิทธิ เฉพาะตัวของผู้จัดการมรดก เมื่อผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย สิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะ ผู้จัดการมรดกย่อมสิ้นสุดลง หาได้ตกทอดไปยังทายาทของผู้ฟ้องคดีไม่ เมื่อนาง ด. เป็นเพียง





ภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ย่อมไม่อาจเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตายได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นอนุญาตให้นาง ด. เข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตาย จึงไม่ชอบตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๘/๒๕๕๔)

(๔) กรณีที่ศาลเห็นว่าไม่มีเหตุและความจำเป็นที่จะให้ผู้ร้องเข้ามาแทนที่คู่กรณี ที่ถึงแก่ความตาย

การอนุญาตให้บุคคลเข้ามาดำเนินคดีแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายเป็นดุลพินิจของศาลที่จะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเหตุสมควร แม้ผู้ร้องจะเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี เช่นเดียวกับนาย ด. ผู้จัดการมรดกผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งศาลจังหวัดชลบุรีก็ตาม เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและเหตุสมควรแล้วเห็นว่าผู้จัดการมรดกมีหน้าที่ที่จะทำการเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกตามความในมาตรา ๑๗๑๙ และการกระทำของผู้จัดการมรดกต้องรับผิดชอบต่อยาหาตามความในมาตรา ๑๗๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามบทบัญญัติในลักษณะ ๔ วิธีจัดการและปันทรัพย์มรดก แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้เรียกนาย ด. เข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีตามความในมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว จึงไม่มีเหตุและความจำเป็นที่จะให้ผู้ร้องเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๕๕)

## ๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)

(๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น หากมิได้เป็นการคัดค้านคำสั่งศาลแต่แสดงให้เห็นว่ามีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควร ถือได้ว่าเป็นคำขอให้ศาลอนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการจัดทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาลหรือแจ้งความจำนงเป็นหนังสือขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป ภายในระยะเวลาตามที่กำหนด และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นความว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งให้จัดทำคำคัดค้านคำให้การนั้นเนื่องมาจากมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุอันสมควรอื่นใด โดยคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นการอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าศาลปกครองชั้นต้นใช้ดุลพินิจมีคำสั่งดังกล่าวโดยไม่ชอบด้วยเหตุผลหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไร แต่เมื่อพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่ามีความประสงค์เพื่อขอให้ศาลปกครองอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เท่านั้น ซึ่งการพิจารณาว่าเหตุที่ผู้ฟ้องคดีแสดงมานั้นเป็นเหตุสุดวิสัยหรือเหตุอันสมควรหรือไม่ และสมควรจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่หรือไม่ จึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนี้ จึงมีคำสั่งให้ส่งคำขออนุญาตให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ที่ผู้ฟ้องคดีขอมาในคำร้องอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งให้จำหน่ายคดีนี้เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๒/๒๕๕๕)

(๒) กรณีที่ศาลเห็นว่ามีใช้เหตุสุดวิสัยหรือเหตุอันสมควร

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามที่ศาลมีคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยอ้างเหตุแห่งการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลตามหมายแจ้งคำสั่งศาลว่า ผู้ฟ้องคดีไม่รู้กฎหมายและไม่เข้าใจระเบียบวิธีการฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ยากมีปัญหากับหน่วยงานของรัฐจึงไม่กล้าทำตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งกรณีมิใช่เหตุสุดวิสัยหรือเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะอนุญาตให้พิจารณาใหม่ได้ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาใหม่นั้นไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๓/๒๕๕๕)

๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)

๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

กรณีที่ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจาก กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ได้

คดีนี้เป็นกรณีที่มีผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ พนักงานสอบสวนจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ร้อง) พิจารณาดำเนินการ ต่อมา ผู้ร้องส่งรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาโทษ



ทางวินัยของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ร้องมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เห็นได้ว่าผู้ร้องเป็นผู้ตรวจสอบและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และได้มีการดำเนินการไต่สวนผู้กล่าวหาและพยานบุคคลรวมทั้งพยานเอกสาร และพยานวัตถุ ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีมาตั้งแต่ต้น ผู้ร้องจึงเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในการวินิจฉัยดังกล่าว จึงสมควรจะต้องเข้ามาในคดีตั้งแต่ต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๔/๒๕๕๔)

## ๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้

กรณีที่ผู้ร้องเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีและมีได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒)

ศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๔/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๓๓๓/๒๕๕๓ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีคำสั่งบังคับให้นายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติหน้าที่ โดยออกคำสั่งให้ผู้ร้อง ผู้ประกอบกิจการอยู่ซ่อมรถสามล้อเครื่องดำเนินการระงับเหตุร้ายคาญ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งอย่างต่อเนื่องจนกว่าเหตุร้ายคาญจะหมดสิ้นไป ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด จึงถือว่าผู้ร้องเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีและมีได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี และเหตุที่ผู้ร้องมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวไม่ปรากฏว่าเป็นความผิดของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๐/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เพิกถอนใบแทน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดี คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกใบแทน น.ส. ๓ ก. แทนฉบับที่ถูกเพิกถอนไป และระงับการออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ของที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่คุณหญิง ว. (ผู้ร้อง) ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ.๗/๒๕๕๓ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลภายนอก แต่ผู้ร้องมิได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าว ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๓/๒๕๕๕)

**๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่**

**กรณีที่ศาลมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง**

ศาลปกครองมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยมิได้วินิจฉัยเนื้อหาในประเด็นแห่งคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๗/๒๕๕๔ ที่ ๑๘๘/๒๕๕๕ และที่ ๒๖๐/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

**กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔)**

(๑) พยานหลักฐานใหม่ หมายถึง พยานหลักฐานอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีที่คู่กรณีไม่เคยทราบถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานนั้นมาก่อน และยังไม่ถูกเสนอเข้ามาในสำนวนคดี

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสั่งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ประจำกระทรวง ประจำทบวง ประจำกรม ประจำกอง หรือประจำจังหวัด เป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พยานหลักฐานใหม่ หมายถึง พยานหลักฐานอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีที่คู่กรณีไม่เคยทราบถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานนั้นมาก่อน และยังไม่ถูกเสนอเข้ามาในสำนวนคดี ดังนั้น พยานหลักฐานใหม่จึงหมายถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดี ไม่ใช่ตัวบทกฎหมาย กฎหมายใดๆ ก็ตามที่บังคับใช้อยู่ในขณะที่ข้อเท็จจริงในคดีเกิดขึ้นไม่ใช่พยานหลักฐานใหม่ เพราะกฎหมายที่ประกาศบังคับใช้อยู่เป็นเรื่องที่ถือว่าศาลต้องรู้เอง การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าศาลปกครองไม่ได้นำกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว มาวินิจฉัยคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้แย้งการวินิจฉัยของศาลว่าไม่ถูกต้อง ไม่ใช่กรณีที่ศาลปกครองฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดหรือมีพยานหลักฐานใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง



ศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวมาขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๘/๒๕๕๕)

(๒) การขอให้พิจารณาคดีใหม่โดยขอค่าเสียหายเพิ่มขึ้น เป็นกรณีที่ไม่ต้องด้วยมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีการวินิจฉัยในประเด็นเนื้อหาแห่งคดีไปแล้ว โดยมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมด้วยดอกเบี้ยตามคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๖๘/๒๕๕๑ คดีนี้จึงถือเป็นที่สุดแล้วตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีมายื่นฟ้องเพื่อขอให้มีการพิจารณาคดีใหม่ก็เพื่อต้องการให้ศาลปกครองพิจารณาคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการชดใช้ค่าเสียหายที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งกรณีตามข้อพิพาทนี้ถือเป็นเรื่องที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีไปแล้ว โดยใช้ดุลพินิจในการพิจารณารับฟังข้อเท็จจริงและมีคำพิพากษาคดีดังกล่าวจึงถือว่าเป็นคดีที่ถึงที่สุดแล้ว กรณีตามผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงมิใช่กรณีที่ศาลรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดอันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ และก็ไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ จึงไม่ต้องด้วยมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๔/๒๕๕๔)

(๓) คำพิพากษายกฟ้องคดีอาญาของศาลยุติธรรม ไม่ถือเป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วในการดำเนินการทางวินัยเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่โดยอ้างว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ เนื่องจากศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๓๓๗๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ พิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีในข้อหาพยายามฆ่าผู้อื่นและไม่ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีในข้อหาพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้านหรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำความผิดวินัยแต่อย่างใด นั้น การที่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาดังกล่าวถือเป็น การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงเป็นการดำเนินการคนละส่วนกับการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยและการดำเนินคดีอาญามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสอบสวนตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่แตกต่างกัน ทั้งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยต้องถือตามผลของคดีอาญา ดังนั้น แม้ในคดีอาญาศาลฎีกาจะพิพากษายกฟ้อง แต่หากการสอบสวนทางวินัยมีพยานหลักฐาน

รับฟังได้ว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาตามควรแก่กรณีได้ กรณีตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถือว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๔/๒๕๕๔)

(๔) กรณีที่เป็นการโต้แย้งการใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานของศาล

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่โดยอ้างว่ามีพยานหลักฐานใหม่ คือ หนังสือของบริษัท SonTek/YSI Inc. ประเทศสหรัฐอเมริกา ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ ที่แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้แทนแต่เพียงผู้เดียวของ SonTek Inc. ในภูมิภาคเอเชียซึ่งรวมถึงประเทศไทยคือ บริษัท Sea and Land Technologies PL และตัวแทนที่ได้รับอนุญาตของบริษัทดังกล่าวสำหรับกรมชลประทาน คือ บริษัท พีริซัน คอมมูนิเคชั่น จำกัด อันแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความสนิทสนมกับผู้ผลิตเครื่องวัดกระแสน้ำรายนี้เป็นอย่างดี และการจัดทำขอบเขตของงาน และเอกสารประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขัดต่อข้อ ๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าข้อกล่าวอ้างดังกล่าวเป็นเพียงการโต้แย้งดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานของศาลที่ได้วินิจฉัยแล้วว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้พยายามติดต่อซื้อสินค้าจากบริษัทตัวแทนจำหน่ายแต่บริษัทดังกล่าวไม่จำหน่าย เครื่องวัดกระแสน้ำให้ผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัยอันทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำข้ออ้างเรื่องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จัดซื้อที่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคาบางรายมาขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ ประกอบกับหนังสือของบริษัท SonTek/YSI Inc. ประเทศสหรัฐอเมริกา ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ ที่มีไปถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่พยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่จะขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๑/๒๕๕๔)





คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่โดยอ้างว่า เอกสารรายงานผลการอ่าน แปล ทัศนภาพภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งต่อศาลปกครองชั้นต้น เป็นเอกสารเท็จ เอกสารดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีลายมือชื่อของผู้ใดเป็นผู้อ่าน แปล ทัศนภาพภาพถ่ายทางอากาศ อีกทั้ง พบว่าไม่มีลายมือชื่อของนักวิชาการแผนที่ภาพถ่ายชำนาญการ และลายมือชื่อของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการทำแผนที่ภาพถ่าย ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญของศาลในทางวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ เอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นโมฆะเพราะทำขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า รายงานผลการอ่าน แปล ทัศนภาพภาพถ่ายทางอากาศที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งต่อศาลปกครองชั้นต้นมิใช่เอกสารหรือพยานหลักฐานใหม่ แต่เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณาและส่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว ส่วนกรณีศาลปกครองชั้นต้นรับฟังพยานหลักฐานรายการอ่าน แปล ทัศนภาพภาพถ่ายทางอากาศที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งต่อศาล แม้จะไม่มีลายมือชื่อของนักวิชาการแผนที่ภาพถ่ายชำนาญการ และลายมือชื่อของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการทำแผนที่ภาพถ่าย เป็นผู้อ่าน แปล ทัศนภาพภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่ดินดังกล่าว ก็ไม่ได้หมายความว่า เอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารเท็จแต่อย่างใด และการรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าวเป็นดุลพินิจของศาลปกครองชั้นต้นหาใช่เป็นการรับฟังพยานหลักฐานผิดพลาดหรือมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญหรือคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ทำขึ้นโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญซึ่งทำให้ผลแห่งคำพิพากษาหรือคำสั่งขัดกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งไม่รับคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๗/๒๕๕๕)

**กรณีที่ผู้ร้องมิได้เข้ามาในการพิจารณาคดีของศาลปกครองเป็นความผิดของผู้ร้องเอง (มาตรา ๗๕ วรรคสอง)**

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏในคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ของผู้ร้องทราบว่าผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จึงขอให้ศาลปกครองมีหนังสือเรียกผู้ร้องชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงพยานหลักฐานในส่วนที่เกี่ยวข้อง แต่ผู้ร้องไม่ได้รับหนังสือดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องได้รับรู้ถึงการที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว แต่ผู้ร้องซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลของคดีดังกล่าว มิได้ยื่นคำร้องขอ



ต่อศาลปกครองในคดีดังกล่าวไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษา ขอเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการ ร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จนกระทั่งศาลปกครอง สูงสุดมีคำพิพากษาคัดพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ.๗/๒๕๕๓ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ออกโหนดที่ดินให้แก่ผู้ร้อง กรณีจึงถือได้ว่าการที่ผู้ร้องมิได้เข้ามาในการพิจารณาคดีของ ศาลปกครองเป็นความผิดของผู้ร้องเอง ศาลจึงไม่อาจรับคำร้องขอพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ ของผู้ร้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำขอพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ของผู้ร้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๖๓/๒๕๕๕)

### กรณีที่ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลา (มาตรา ๗๕ วรรคสาม)

ศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๔/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๓๓๓/๒๕๕๓ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่โดยออกคำสั่งให้ผู้ร้อง ซึ่งเป็นผู้ประกอบการ กิจการรถตู้โดยสารสาธารณะดำเนินการระงับเหตุรำคาญ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ติดตาม ผลการปฏิบัติตามคำสั่งอย่างต่อเนื่องจนกว่าเหตุรำคาญจะหมดสิ้นไป ทั้งนี้ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด จึงถือว่าผู้ร้องเป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูก กระทบจากผลแห่งคดีและมีได้เข้ามาในการดำเนินการระงับเหตุรำคาญ และเหตุที่ผู้ร้องมิได้ เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวไม่ปรากฏว่าเป็นความผิดของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงเป็นผู้มีสิทธิ ยื่นคำร้องขอพิจารณาพิพากษาคดีใหม่มีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ปรากฏจาก การให้ถ้อยคำของน้องสาวของผู้ร้อง ผู้ฟ้องคดี และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๓ คน โดยทั้งหมดได้ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ทำนอง เดียวกันว่า เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๓ นาย ช. รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้นัดประชุมผู้ฟ้องคดี ผู้ร้อง รวมทั้งผู้รับมอบอำนาจทั้งสามของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา แก้ไขปัญหารถตู้โดยสาร และดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ จึงถือว่าผู้ร้อง ได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ในวันดังกล่าวเป็นอย่างช้า ดังนั้น ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ จึงพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ร้องได้รู้



หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ ศาลจึงไม่อาจรับคำขอนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๐/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุแห่งการขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดในคดีใหม่ว่า เนื่องจากศาลปกครองสูงสุดรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินที่ศาลนำมาใช้เป็นฐานในการคำนวณค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งต้องยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลได้อ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถือได้ว่าเป็นวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ เพราะผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอคัดถ่ายสำเนาคำพิพากษาเพื่อให้ทราบรายละเอียดทั้งหมดในคำพิพากษาได้ โดยต้องยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ภายในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจรับคำขอนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๓/๒๕๕๕)

## ๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒.๑๓ การบังคับคดี

(๑) กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด หากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลออกคำบังคับในกรณีดังกล่าว คำขอดังกล่าวถือได้ว่าเป็นคำขอให้ศาลเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ต่อไป ดังนั้น การที่ศาลออกคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงอุปสรรคภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด คำบังคับคดีดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งขยายเวลาที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาของศาล และเป็นคำบังคับคดีที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างทางเท้าและปลูกต้นไม้ใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุด และศาลปกครองชั้นต้นได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดโดยเปิดเผยแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วนจนล่วงเลยวันที่ที่กำหนดไว้ตามคำพิพากษา เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นออกคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ภายหลังจากที่ระยะเวลา

ตามที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาได้ล่วงเลยไปแล้ว จึงเป็นการพ้นวิสัยที่ศาลปกครองชั้นต้น จะดำเนินการให้ได้ แต่คำขอดังกล่าวมีความประสงค์อันแท้จริงที่จะขอให้ศาลออกมาตรการ เร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด เท่าที่จะทำได้ต่อไป เมื่อศาลปกครองชั้นต้นเรียกผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมาไต่สวน และได้ พิจารณาตรวจสอบเหตุผลของเรื่อง รวมทั้งกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำรายละเอียด ของโครงการต่างๆ ว่ามีอุปสรรคข้อขัดข้องในเรื่องใดบ้าง และมีแผนงาน (ตารางเวลา) ที่จะต้อง ดำเนินการและมีเหตุผลความจำเป็นอย่างไรบ้างส่งศาล ๑ ชุด และสำเนาส่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๕๓ ทุกๆ ๔๕ วัน นับแต่วันไต่สวนคำขอออก คำบังคับคดีของผู้ฟ้องคดี การออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งให้มีการชี้แจงสภาพปัญหา และอุปสรรคเพื่อให้เห็นภาพรวมของปัญหาอุปสรรคและจัดทำแผนงานเร่งรัดการดำเนินการ ตามกรอบของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเดิมได้ต่อไปโดยเร็วตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอแล้ว คำบังคับคดีดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งขยายเวลาที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด อันมีลักษณะเป็นการแก้ไขคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดแต่อย่างใด ประกอบกับคำบังคับที่ ศาลปกครองสูงสุดกำหนดในคดีนี้ในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสิบเก้าคนขอให้ศาลปกครองชั้นต้น ออกคำบังคับคดีมิใช่คำบังคับที่สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ เป็นไปตามกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) หรือคำบังคับให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบ ทรัพย์สินตามคำพิพากษามาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ ที่จะต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๗๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๔ วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนั้น การออก คำบังคับคดีดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นการออกคำบังคับคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๓๔-๔๓๖/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่เป็นคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น มาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้น ระยะเวลาอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๕) ดำเนินการจัดให้มีไฟฟ้าให้กับผู้ฟ้องคดีและราษฎร หมู่ที่ ๘ ตำบลหนองตาแต่ม อำเภอ ปรานบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามอำนาจหน้าที่ และห้ามมิให้กองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



โดยศูนย์การทหารราบ ค่ายพระรังสรรค์ ไม่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดำเนินการขยายเขตปักเสา พาดสายระบบจำหน่ายไฟฟ้าในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้น ออกคำสั่งบังคับไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ให้ดำเนินการตามคำพิพากษาและออกคำสั่งบังคับคดีไปยัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เข้าพื้นที่เพื่อปักเสา ไฟฟ้าพาดสายไฟฟ้าขยายเขตไฟฟ้าจำหน่ายไฟฟ้าให้ผู้ฟ้องคดีและชาวบ้าน แม้คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๕ มิได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทธรณ์ คำพิพากษาดังกล่าว ซึ่งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เกี่ยวพันกับ คำบังคับดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น คดีนี้จึงเป็นกรณีที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งต้องรอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุดตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งยกคำร้อง ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๔/๒๕๕๕)

(๓) กรณีฟ้องว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นไปตามคำพิพากษา ถือเป็น การโต้แย้งเกี่ยวกับการบังคับคดี ต้องว่ากล่าวกันในคดีเดิม

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการพิจารณาประเมินเพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ ผู้ฟ้องคดีใหม่ตามคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทยา ที่ ๙๒/๒๕๕๒ เรื่อง เลื่อนชั้นและอันดับเงินเดือน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ยังคงมีการประเมินที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และใช้ วิธีการเช่นเดิมอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้มีคำพิพากษา ถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทยา ที่ ๙๗/๒๕๔๘ เรื่อง เลื่อนชั้นและอันดับเงินเดือน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเฉพาะในส่วนที่ให้เลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น ให้แก่ ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด จึงขอให้ศาลปกครอง มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งโรงเรียนภูมิวิทยา ที่ ๙๒/๒๕๕๒ ดังกล่าว เห็นว่า คำฟ้องข้อหานี้มีผลเท่ากับเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับการบังคับคดีว่าไม่ได้อุทธรณ์ให้เป็นไปตาม คำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยกขึ้นว่ากล่าวในคดีเดิมเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับคดีตาม คำพิพากษา จะนำคดีมาฟ้องเป็นคดีใหม่ไม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๓/๒๕๕๕)

### ๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

#### ๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

การส่งคำฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ๓ ข้อหา ซึ่งในข้อหาที่สามเป็นการฟ้องขอเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินบำนาญ เงิน ชคบ. และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ได้รับไปคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำฟ้องข้อหาดังกล่าวมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วย จึงมีคำสั่งให้ศาลปกครองสูงสุดแยกคำฟ้องข้อหาที่สามเป็นอีกคดีหนึ่งเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีแยกกันไปตามข้อ ๘๐ ประกอบกับข้อ ๘๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และให้ส่งคำฟ้องในคดีที่มีคำสั่งให้แยกออกเป็นคดีใหม่ไปยังศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นศาลที่คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๔๗ และมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๘๘ แห่งระเบียบดังกล่าว เพื่อให้รับคำฟ้องดังกล่าวไว้ลงทะเบียนในสารบบความ แล้วให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความต่อไป (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๔/๒๕๕๔**)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่นายกรัฐมนตรีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครโดยให้สิทธิเฉพาะบุคคลที่มีถิ่นกำเนิดในพื้นที่กรุงเทพมหานครเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครทั้งฉบับ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เสนอให้ประธานศาลปกครองสูงสุดพิจารณามีคำสั่งให้ส่งคำฟ้องคดีนี้ไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งต่อไป และมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๔/๒๕๕๔**)



คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากาฬสินธุ์ พร้อมคืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ และเพิกถอนมติ คณะอนุกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๓ กับให้ เพิกถอนมติคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า กรณีตามคำฟ้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงเสนอประธานศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่งให้ส่งคดีนี้ไปยังศาลปกครองชั้นต้น และมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามข้อ ๙๙ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๔๐/๒๕๕๔)

### ๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คู่กรณีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ได้เฉพาะคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติให้ผู้อุทธรณ์ สามารถยื่นอุทธรณ์คัดค้านได้เฉพาะคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น มิได้บัญญัติให้ผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีใน ศาลปกครองชั้นต้นด้วยแต่อย่างใด ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านคำแถลงการณ์ของตุลาการ ผู้แถลงคดีในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๑/๒๕๕๔)

### ๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษามาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิใช่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ หรือตามที่ศาลกำหนด ที่อาจยื่นหรือขยายได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่ง ความยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖ แห่งระเบียบดังกล่าว ศาลจึงไม่มีอำนาจขยายระยะเวลา ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๖/๒๕๕๔ ที่ ๑๔๔/๒๕๕๕ และที่ ๓๙๙/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)





คำอุทธรณ์เพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เช่นเดียวกัน

เมื่อการยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมต้องเป็นกรณีที่คำอุทธรณ์สมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ มิได้แสดงข้อเท็จจริงและเหตุผล ในการคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และเป็น กรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ซึ่งข้อ ๑๑๑ (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน กำหนดให้พิพากษา ยกอุทธรณ์นั้นโดยไม่ต้องวินิจฉัยในประเด็นอุทธรณ์ และเมื่อศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับ คำอุทธรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ด้วยเหตุดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับ คำอุทธรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นคำอุทธรณ์เพิ่มเติมได้ และหากผู้ฟ้องคดี ประสงค์จะยื่นคำอุทธรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นคำอุทธรณ์ในคดีนี้ ศาลปกครอง สูงสุดก็ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้เนื่องจากการยื่นคำอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงพิพากษายกอุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๒๓/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ วันครบ กำหนดยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คือ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำอุทธรณ์ เพิ่มเติมที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองไม่อาจรับคำอุทธรณ์เพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์เพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๖/๒๕๕๔)

คำอุทธรณ์เพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นคำอุทธรณ์ที่มีรายการ สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่โดยที่ คำอุทธรณ์เพิ่มเติมถือเป็นคำอุทธรณ์ เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์หรืออุทธรณ์เพิ่มเติมภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้มีคำพิพากษาดังกล่าวกล่าวคือ ภายในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำอุทธรณ์เพิ่มเติมฉบับดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นคำอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำอุทธรณ์เพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้





พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์เพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๙๑/๒๕๕๕)

### ๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เป็นที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวได้อีก และไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวในอุทธรณ์คำพิพากษาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๙๑/๒๕๕๔ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๙/๒๕๕๔ และที่ ๕๔๐/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

### ๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

#### ๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนแล้วปรากฏว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนมีข้อความในหน้าที่ ๕ บรรทัดที่ ๒๕ ถึง ๓๑ ว่า “...การที่ศาลวินิจฉัยว่า ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดจึงฟังไม่ขึ้น นั้น จึงเป็นการวินิจฉัยที่คลาดเคลื่อนอย่างร้ายกาจสุดขีด ชนิดที่เรียกได้ว่าทำมมหมุนกลับ ๑๘๐ องศา เลยทีเดียว...” และหน้าที่ ๖ บรรทัดที่ ๑๗ ถึงที่ ๑๙ ว่า “...การที่ศาลชั้นต้นวินิจฉัยให้ท้ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในอันที่จะให้มีการออกคำสั่งฉบับใหม่เพื่อให้ชาวหมู่บ้านนรินทร์อุดกลบบ่อน้ำบาดาลพิพาทได้อีกนั้น จึงเป็นการวินิจฉัยแบบเลี้ยงไข้เพื่อให้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลอีกเรื่อยๆ ไปอย่างไร้วันสิ้นสุด...” คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดคนดังกล่าวมีข้อความที่มีลักษณะเป็นการดูหมิ่นหรือเสียดสีศาลที่พิจารณาพิพากษาคดี ถือได้ว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ ถือเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๘/๒๕๕๕)

เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ปรากฏว่า มีข้อความบางส่วนในหน้า ๑๑ ถึงหน้า ๑๓ ว่า “องค์กรตุลาการไม่ใช่เป็นองค์กรที่เลือกตั้งมาจากประชาชน ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน... องค์กรตุลาการจะกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีผลในทางการเงินมากเกินกว่าที่กฎหมายที่ตราโดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนไม่ได้ จึงเป็นกระบวนการตุลาการบัญญัติไม่ใช่กระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ... แน่แน่นอนว่าจะเป็นการเพิ่มภาระทางการเงินแก่รัฐ

ที่จะต้องหาเงินมาจ่ายตามหลักเกณฑ์ที่ศาลสร้างขึ้นมา...” หน้า ๑๘ มีข้อความบางส่วนว่า “ศาลวางแนวให้ผู้ยื่นปฏิบัติ แต่ในขณะที่เดียวกัน ศาลก็ต้องปฏิบัติตามแนวดังกล่าว ที่ตนเองวางไว้ด้วย หากผู้วางแนวไม่ปฏิบัติตามแนวของตนเองเสียแล้ว ก็จะเป็นเรื่องยากที่จะให้ผู้ยื่นยอมรับปฏิบัติตาม...” ข้อความดังกล่าวเป็นข้อความที่มีลักษณะสอดคล้องถึงการพิจารณาคดีของศาลว่าศาลสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาใช้เองเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ เป็นกระบวนการตุลาการบัญญัติ ไม่ได้คิดคำนึงถึงการใช้งบประมาณของรัฐที่มาจากภาษีของประชาชน และดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ซึ่งคำอุทธรณ์ในส่วนนี้ไม่ใช่การโต้แย้งคัดค้านข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และข้อความในส่วนนี้ก็เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าเป็นการเสียคดีศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาพิพากษาคดีนี้ โดยไม่ต้องวินิจฉัยคำอุทธรณ์ในส่วนอื่นอีกกว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สุภาพหรือไม่ คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๙/๒๕๕๕)

## ๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

### (๑) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษา  
ของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษา  
ของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โดยมีประเด็นที่วินิจฉัยเพียงประเด็นเดียวว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ วร ๐๒๐๓.๑/๓๐๘ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ที่ปฏิเสธคำขอกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจปฏิเสธคำขอกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเงื่อนไขที่ห้ามส่วนราชการบรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร ตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๐๘.๑/ว ๑๓ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ วร ๐๒๐๓.๑/๓๐๘ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ที่ปฏิเสธคำขอกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย



แต่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงื่อนไข หลักเกณฑ์ของมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงมาตรการที่ ๒ มาตรการสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับระบบราชการ ที่เสนอโดยสำนักงาน ก.พ. ให้คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นลงมติไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เงื่อนไข หลักเกณฑ์ของมาตรการดังกล่าวเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีในการขอกลับเข้ารับราชการ จากคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจะเห็นได้ว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างไร ด้วยเหตุผลเช่นไร แต่ผู้ฟ้องคดีกลับอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดตามคดีหมายเลขดำที่ พ.๒๑/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ พ.๓๐/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เกี่ยวกับมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๒ และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เพราะเหตุคำฟ้องไม่ชอบด้วยเงื่อนไขในการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งคดีดังกล่าวเป็นคนละคดีกับคดีนี้ ดังนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ซึ่งข้อ ๑๑๑ (๑) แห่งระเบียบเดียวกัน กำหนดให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิพากษายกอุทธรณ์นั้น โดยไม่ต้องวินิจฉัยในประเด็นแห่งอุทธรณ์พิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี (**คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๕**)

คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีขอคัดค้านคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีฝ่ายเดียว ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ระเบียบ กฎ และข้อบังคับที่ได้ประกอบในส่วนของศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้น คำอุทธรณ์มิได้กล่าวไว้โดยชัดแจ้งว่าผู้อุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างไร จึงไม่มีลักษณะเป็นคำอุทธรณ์ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๑/๒๕๕๕**)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดที่ดินตามการนำชี้ของผู้ฟ้องคดีและผู้ครอบครองที่ดินข้างเคียงแล้ว เป็นการรังวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ

เป็นชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นไปตามผลการรังวัดและการลงมติที่ประชุมประชาคม จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างบ้านเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยได้ตกลงเรื่องเขตที่ดินกันแล้ว แต่ต่อมามีความขัดแย้งกับนาย ช. และทุกคนที่อยู่ข้างเคียง ตลอดจนเจ้าหน้าที่รังวัดได้เรียกเงินจากผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่จ่ายให้ อีกทั้ง ในปัจจุบันความขัดแย้งของผู้ฟ้องคดีกับเพื่อนบ้านได้เพิ่มมากขึ้นนั้น เห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไว้โดยชัดแจ้งว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นคลาดเคลื่อนหรือไม่ถูกต้องในประเด็นใด อย่างไร จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๕/๒๕๕๕)

คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้คัดลอกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมาบางส่วนและอ้างมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีได้ระบุข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นคลาดเคลื่อนหรือไม่ถูกต้องในประเด็นใด อย่างไร และประสงค์จะโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องใด ด้วยเหตุผลอย่างไร กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๒/๒๕๕๕)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นโดยมีสาระสำคัญแต่เพียงว่า เมรุพิพาทสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะมิใช่ประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และที่ดินที่ใช้ก่อสร้างเมรุพิพาทเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันซึ่งยังไม่มีประชาชนกลุ่มใดหรือหน่วยงานใดมาขอใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีสิทธิจัดการและใช้ประโยชน์ในท้องถิ่นได้ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองเรื่องสิทธิชุมชนไว้ หากต้องรื้อถอนเมรุพิพาทโดยที่ยังไม่ได้ใช้งานจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ และทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎรจำนวนมาก โดยคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏข้อคัดค้านว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์อย่างไร อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มิได้มีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับหรือแก้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา เพียงแต่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งอนุญาตให้



ใช้ประโยชน์เมรุพิพาทไปก่อน คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่าเป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะรับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๐/๒๕๕๕)

(๒) คำขออุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น (ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างดังกล่าว และให้มีคำสั่งจ้างผู้ฟ้องคดีทำงานต่อ และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒,๕๔๔.๕๒ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ค่าขออื่นให้ยก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันที่ลาป่วยเกินอัตราปกติตามที่กฎหมายกำหนด นั้น เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการรับค่าจ้างมิใช่ค่าเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญา อีกทั้ง ข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วในศาลปกครองชั้นต้น และมีข้อปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ศาลจึงไม่อาจรับกรณีนี้ไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๘/๒๕๕๕)

เอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่ได้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง นั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีตามข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ข้อเท็จจริงตามเอกสารดังกล่าวจึงเป็นข้อเท็จจริงที่มีได้กล่าวมาแล้วในชั้นศาลปกครองชั้นต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยกข้อเท็จจริงดังกล่าวอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์ ซึ่งไม่เป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ แต่เป็นปัญหาอัน

เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนตัวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิ้น จึงต้องห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ยกขึ้นว่ากล่าวในคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๖/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดความว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินที่พิพาท เนื่องจากสามีของผู้ฟ้องคดีได้สละการครอบครองที่ดินพิพาทให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และมีใช้ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๕/๒๕๕๕)

คดีนี้ปรากฏว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าทำประโยชน์หรือทำมาหากินในที่ดินที่ถูกกระทำละเมิดจากการขุดสระน้ำ และในส่วนที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าทำประโยชน์หรือทำมาหากินในที่ดินที่ทางราชการนำไปสร้างถนนสาธารณประโยชน์รอบสระน้ำและทางเข้าออกสระน้ำตามจริงจากการที่ได้รังวัดใหม่ เป็นคำขอใหม่ที่เกินกว่าที่เคยขอมาในคำฟ้องหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ทั้งคำขอใหม่ที่เกินกว่าที่เคยขอมาในคำฟ้องดังกล่าวก็ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะอีกด้วย คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนดังกล่าวจึงชอบแล้ว ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒/๒๕๕๕)

กรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า พันตำรวจเอก ส. ไม่มีอำนาจสืบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน การดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน เมื่อการสอบสวนได้กระทำลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเหตุดังกล่าวผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจึงไม่อาจตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี และไม่อาจรับฟังถ้อยคำของพยานเพื่อลงโทษผู้ฟ้องคดีทางวินัยได้ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งให้ยุติเรื่องกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีจึงไม่ต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีไปตามลำดับชั้นซึ่งจะต้อง





สิ้นสุดการพิจารณาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ แต่อย่างไรก็ตาม เห็นว่าข้ออ้างตามคำอุทธรณ์ดังกล่าวไม่เคยปรากฏในคำฟ้อง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ได้ยกขึ้นมาก่อนมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ทั้งข้ออ้างดังกล่าวก็มีใช้ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีจะยกขึ้นมากล่าวในคำอุทธรณ์ได้ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนี้เป็นกรณีที่ไมอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง ประกอบข้อ ๑๐๔ แห่งระเบียบขว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๕๕)

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีในคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์นั้น เป็นข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่รับพิจารณาเพราะยื่นหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง จึงมิได้เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งยังไม่ใช้ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่จะยกขึ้นอ้างในชั้นอุทธรณ์ได้ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ไมอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบขว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบขเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

ประเด็นข้ออุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่เกี่ยวกับวันเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้หยุดดำเนินการก่อสร้าง ตามหนังสือแจ้ง ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ เมื่อใดนั้น ปรากฏตามคำฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดการดำเนินงานก่อสร้างฯ โดยมีได้บรรยายว่าได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงาน ๒ ฉบับ คือ ฉบับแรก วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ และฉบับลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือทั้งสองฉบับพร้อมกันในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ อีกทั้งในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นก็ได้สรุปข้อเท็จจริงและข้อวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ ดังนั้นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการมีหนังสือแจ้งหยุดงานทั้งสองฉบับ และผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อใด จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ได้ยกขึ้นมาก่อนมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบขว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แล้ว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีได้ยกขึ้นโต้แย้งในคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม จึงมีคำสั่งให้รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนดังกล่าวไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕/๒๕๕๕)



กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๑) ปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ได้รับมรดกที่ดินของบิดา ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่บิดาของผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้เป็นแนวเขตก่อสร้างถนนตามโครงการพุทธมณฑล พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง และเป็นคดีที่มีข้อโต้แย้งกันว่าที่ดินส่วนที่ถูกเขตถนนเพิ่มขึ้นจากสัญญาดังกล่าวเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือที่สาธารณประโยชน์ อันมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินซึ่งศาลปกครองไม่มีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ แม้เป็นคำอุทธรณ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่เนื่องจากปัญหาเขตอำนาจศาลเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยกปัญหาข้อนี้ขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๐/๒๕๕๔)

(๒) ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ให้เพิกถอน น.ส. ๓ เลขที่ ๖๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๙,๕๗๐,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๖๕๗,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์ว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๖๓ ที่เป็นมูลพิพาทในคดีนี้ ออกให้แก่ นาย ส. ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๓๑ และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) รับผิดชอบเบี่ยงนองที่ดินแปลงดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาในขณะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว เห็นว่า แม้ประเด็นนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น



แต่ประเด็นข้อนี้เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้อุทธรณ์จึงยกขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๓/๒๕๕๔)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเดือนค่าจ้างและเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดียกคำร้อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าเดิมผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ภายในกำหนดระยะเวลา ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งความเห็นไปยังศาลปกครองโดยพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้จึงมีคำสั่งในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพื่อให้คู่ความไปฟ้องยังศาลปกครองต่อไป นั้น แม้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดีซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๐/๒๕๕๔)

(๓) ปัญหาข้อเท็จจริงที่ทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วในศาลปกครองชั้นต้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญและทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษา ฝึกอบรม หรือปฏิบัติการวิจัย ณ ต่างประเทศไว้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาระหว่างทำการศึกษาในต่างประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอย้ายเวลาการลาศึกษา แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ขอย้ายเวลาการลาศึกษา และแจ้งให้กลับมารายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการทันที เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับมารายงานตัว และได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เนื่องจากหลีกเลี่ยงไม่กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการประพฤติดิฉินญา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินตามสัญญาพร้อมดอกเบี้ย ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๔๘๓,๗๘๔.๐๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า ก่อนฟ้องคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการแล้ว และภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ได้พิจารณาและมีมติให้เพิกถอนคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการ แต่ในขณะยื่นอุทธรณ์นี้ ผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เคยยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นขยายระยะเวลาการสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อรอผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาต และเห็นว่ามิได้เป็นกรณีพิพาทในคดีนี้ ซึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่สามารถนำผลการพิจารณาอุทธรณ์เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลได้ ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีได้วากกล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วในศาลปกครองชั้นต้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญและทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม จึงถือว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๙/๒๕๕๔)

**๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)**

(๑) อุทธรณ์ที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นอุทธรณ์ที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้นำส่งเรื่องขอไปช่วยราชการของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อความเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องขอไปช่วยปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดีไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว และไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะต้องกลับไปพิจารณาเพื่อกำหนดคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องขอไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อความไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปอีก ดังนั้น แม้จะฟังได้ดังคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีก็หาไม่ผลต่อการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นแต่ประการใดไม่ ฉะนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับ



การวินิจฉัย สมควรที่จะสั่งไม่รับคำอุทธรณ์นี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๖/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการดำเนินการถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว แม้ในคดีอาญาไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดอาญาก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมีเหตุอันควรสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แต่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง และผู้บังคับบัญชาชั้นต้นพิจารณามีความเห็นตามผลคดีอาญาของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการที่มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี โดยให้ยุติเรื่อง ซึ่งต่อมา ผู้บัญชาการ กองบัญชาการตำรวจนครบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า แม้ในคดีอาญาฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหา แต่ตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนทางวินัยรับฟังได้ว่ามีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ซึ่งหากจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ดังนั้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว นั้น เมื่อพิจารณาตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ก็มีได้โต้แย้งคัดค้านในประเด็นว่าผู้ฟ้องคดีมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ซึ่งหากจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการหรือไม่ อย่างไร แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ตามคำอุทธรณ์ที่ว่า คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชา และผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้ง เห็นควรยุติเรื่องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรจะต้องแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งในโอกาสแรก โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ และฟังได้ตามคำอุทธรณ์ที่ว่า การดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดีจนถึงมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนที่มีลักษณะล่าช้าเกินสมควร ไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวก็ตาม ก็หาจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีส่วนนี้จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ในส่วนนี้ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๗/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุซึ่งมีหน้าที่ทำการตรวจสอบความถูกต้องของการจัดซื้อพัสดุได้ลงลายมือชื่อในเอกสารต่างๆ เพื่อรับรองความถูกต้องของการจัดซื้อและการรับมอบของที่จัดซื้อ ทั้งที่ยังมิได้รับมอบพัสดุดังกล่าว และใช้เอกสารเหล่านั้นเป็นหลักฐานเพื่อเบิกจ่ายเงินจากคลังให้แก่ผู้ขาย แม้ต่อมาจะได้มีการรับมอบพัสดุตามใบสั่งซื้ออย่างถูกต้องครบถ้วนก็ตาม แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเข้าองค์ประกอบของความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ พิกฎาษา ยกฟ้อง การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตใจว่าได้รับของไว้ครบถ้วนแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อ ซึ่งต่อมาก็ได้มีการรับมอบพัสดุตามใบสั่งซื้ออย่างถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีเจตนาทุจริต เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ประมาทเลินเล่อและขาดความรอบคอบและราชการมิได้เสียหายแต่อย่างใด จึงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง นั้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับข้อเท็จจริงในคำอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับรองว่าได้รับพัสดุโดยมิได้มีการส่งมอบจริง ซึ่งสอดคล้องตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ชี้มูลความผิดไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ทำให้ผลของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเปลี่ยนแปลงไปและไม่ทำให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีแตกต่างไปจากที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยแต่อย่างใด คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ซึ่งมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๕๕)

(๒) อุทธรณ์ที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดที่จะแสดงให้เห็นว่า สรุปข้อเท็จจริงในคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น ไม่ตรงตามข้อเท็จจริงหรือเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องโดยข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเป็นเช่นไร หรือมีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีหรือสรุปข้อเท็จจริงในคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นไม่ถูกต้องหรือเป็นข้อเท็จจริงที่ถูกบิดเบือนไปจากข้อเท็จจริงที่ถูกต้องอย่างไร คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่เป็น



สารระอันควรรได้รับการวินิจฉัยซึ่งศาลปกครองสูงสุดจะสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาก็ได้ตาม มาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และสั่งจำหน่ายคดีออกจาก สารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๔)

### ๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์

#### ๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

##### กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขได้

คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นเป็นข้อต่อสู้มาใน คำแก้อุทธรณ์ว่า คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ลงชื่อในอุทธรณ์โดยไม่มีอำนาจอุทธรณ์ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลได้มีคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขให้ถูกต้อง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามคำสั่งศาลแล้ว โดยได้ จัดส่งรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๘ โดยในระเบียบวาระที่ ๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้สัตยาบันในการยื่นอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้ลงนามโดยนาย ป. แล้ว และศาลได้มีคำสั่งรับอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วส่งคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทำคำแก้อุทธรณ์ กรณีจึงเป็นการแก้ไขคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ ตามข้อ ๑๐๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบในการต่อสู้คดีแต่ประการใด ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงรับอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๕๕)

##### กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้

คำอุทธรณ์ที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เป็นคำอุทธรณ์ ที่ขาดสาระสำคัญที่กฎระเบียบกำหนดไว้ว่าจะต้องมีปรากฏในคำอุทธรณ์ จึงเป็นคำอุทธรณ์ ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนและเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๕ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๑/๒๕๕๕ และที่ ๔๕๓/๒๕๕๕ วินิจฉัย แนวทางเดียวกัน)



## ๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ หากผู้อุทธรณ์ได้รับแจ้งคำสั่งศาลแล้วไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เป็นกรณีที่ศาลไม่อาจรับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๕/๒๕๕๕ และที่ ๔๗๑/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ค่าธรรมเนียมศาลที่จะคิดตามส่วนของการชนะคดีในกรณีศาลปกครองชั้นต้น ต้องรอให้คดีถึงที่สุดก่อน และไม่อาจนำค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวไปชำระเป็นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ได้ เพราะเป็นการดำเนินคดีคนละชั้นศาล

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าคู่กรณีใช้สิทธิอุทธรณ์ ดังนั้น ในการจ่ายหรือคืนเงินค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้นั้นจะต้องรอให้คดีถึงที่สุดตามนัยมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจคืนค่าธรรมเนียมศาลตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ และไม่อาจนำค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวไปชำระเป็นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ได้ เพราะว่าเป็นการดำเนินคดีคนละชั้นศาลกัน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๓ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๗/๒๕๕๔)

อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีที่ศาลมีคำสั่งให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลด้วย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้ศาลมีสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาทางปกครอง อันเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งในการยื่นฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล ตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ในการยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีปกครองใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองชั้นต้นจะไม่มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าธรรมเนียมศาลก็ตาม แต่เมื่อต่อมาศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำขอพิจารณาคดีใหม่และมีคำพิพากษาใหม่แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่พอใจตามคำพิพากษาใหม่ของศาลปกครองชั้นต้น จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยโต้แย้งที่จะไม่ชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาใหม่ของผู้





ศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาใหม่ของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิใช่เป็นกรณีเกี่ยวกับการยื่นคำขอให้ ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่อีกต่อไป เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาใหม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๖๖๙,๗๙๖.๔๔ บาท จำนวน ๑๐๐,๔๑๙ ดอลลาร์ออสเตรเลีย และจำนวน ๑๔๓,๓๐๘.๐๒ ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา พร้อมดอกเบี้ย ฯลฯ แก่ผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาใหม่ของศาลปกครองชั้นต้นโดยคัดค้านที่จะไม่ชำระเงินจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี คดีในชั้นอุทธรณ์จึงมีทุนทรัพย์เป็นเงินตามจำนวนดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ตามข้อ ๑๐๓ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ในคดีนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๐/๒๕๕๕)

ศาลปกครองนำอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสินมาใช้คำนวณทุนทรัพย์ชั้นอุทธรณ์ได้ แม้คู่กรณีจะไม่ได้อ้างเป็นพยานหลักฐาน

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสินมาใช้คำนวณทุนทรัพย์ชั้นอุทธรณ์ โดยคู่กรณีไม่ได้อ้างประกาศของธนาคารออมสินเป็นพยานหลักฐาน และศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้หมายเรียกเอกสารดังกล่าวซึ่งอยู่ในความครอบครองของธนาคารออมสินเข้ามาในสำนวน เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองประโยชน์ของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนหรือตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากที่คณะกรรมการกำหนดเงินค่าทดแทนเบื้องต้นกำหนดไว้ นั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นนับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนด้วย ซึ่งหากธนาคารออมสินกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำใหม่เมื่อใด ไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงในทางเพิ่มขึ้นหรือลดลง ก็จะต้องคำนวณดอกเบี้ยในอัตราใหม่ตั้งแต่วันที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดนั้น การจะถือเอาอัตราดอกเบี้ยสูงสุด ณ ขณะใดขณะหนึ่งมาใช้เป็นเกณฑ์อัตราคงที่ในการคำนวณตลอดช่วงเวลาที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นนั้นย่อมกระทำไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการที่ต้องถูกเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ การดำเนินการตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หน่วยงานของรัฐย่อมไม่อาจอ้างความไม่รู้ถึงอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสินดังกล่าว เพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบหรือเพื่อพิจารณากำหนดอัตราดอกเบี้ยให้แตกต่างจากอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสิน และโดยที่การประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสินถือเป็นเรื่องที่ดำเนินการโดยเปิดเผยและมีการเผยแพร่แก่สาธารณชนในทางการค้าปกติของธนาคาร ซึ่งหน่วยงานของรัฐหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนสามารถติดตามตรวจสอบอัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลาได้เสมอ จึงถือว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคำนวณและการจ่ายดอกเบี้ยเงินค่าทดแทน รวมถึงผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสินแล้วตั้งแต่ในขณะที่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้กำหนดค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ดังนั้น แม้คู่กรณีจะมีได้อ้างและนำส่งประกาศของธนาคารออมสินเพื่อประกอบการพิจารณาศาลปกครองชั้นต้นก็ไม่จำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงในส่วนของอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารออมสินเพิ่มเติมแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๑/๒๕๕๕)

### ๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

#### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมาย

##### (๑) กรณีที่นำคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้วมายื่นอุทธรณ์

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำร้องโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ศาลปกครองชั้นต้นที่รับคำฟ้องไว้ได้จัดทำความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลส่งไปยังศาลแขวงเชียงใหม่ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง และศาลแขวงเชียงใหม่ที่รับความเห็นก็มีความเห็นพ้องกับศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไป ซึ่งมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า คำสั่งดังกล่าวของศาลให้เป็นที่สุด มิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก ดังนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในประเด็นนี้จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๖/๒๕๕๔ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๑/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งในประเด็นดังกล่าวแล้ว จึงเป็นที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจอุทธรณ์ประเด็นดังกล่าว ในอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้อีก อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในประเด็นดังกล่าวนี้จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยไม่ต้องวินิจฉัยในประเด็นแห่งอุทธรณ์ ตามข้อ ๑๑๑ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๔/๒๕๕๕)

(๒) อุทธรณ์ที่ยกข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้ว โดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องรวม ๘ ข้อหา โดยในข้อหาที่ห้า ฟ้องขอให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นค่าจ้างประจำปีตามระเบียบในระหว่างถูกสั่งพักงาน เป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานของสำนักงานตลาด กรุงเทพมหานคร ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับไปทำงานในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าเดิมและได้รับค่าจ้างในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าเดิม โดยมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ถูกละเลิกออกจากงาน อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิและประโยชน์ตอบแทนต่างๆ ที่พึงได้รับตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และเป็นการชดเชยค่าเสียหายโดยให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิมแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้ได้รับดอกเบี้ยจากการเลื่อนขึ้นค่าจ้างในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓) จนถึงวันที่กลับไปทำงาน กรณีจึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นและประเด็นดังกล่าวมิได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นคำขอทำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๗/๒๕๕๔ และที่ อ.๒๕๐/๒๕๕๕ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๓) คำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

คำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้าม ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้น จึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๖/๒๕๕๔ และที่ ๓๘๔/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๔) คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ

คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อุทธรณ์ว่า หากศาลเห็นว่า คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ ศาลต้องสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขคำอุทธรณ์นั้นภายในระยะเวลา ที่ศาลกำหนด ต่อเมื่อผู้อุทธรณ์ไม่ยอมดำเนินการ ศาลจึงจะตัดสิทธิไม่รับพิจารณา นั้น เห็นว่า กรณีที่ศาลอาจมีคำสั่งให้แก้ไขคำอุทธรณ์ได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ได้แก่ คำอุทธรณ์ที่มีรายการไม่ครบตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ แต่คำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพนั้น เป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองต้องมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เมื่อคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่คัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพซึ่งเป็นคำอุทธรณ์ ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๐๔ แห่งระเบียบ ดังกล่าว มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณา นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๙/๒๕๕๕ และที่ ๓๙๘/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือ  
ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



### ๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

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

คำขอท้ายฟ้องในคดีนี้กับคำขอท้ายข้อพิพาทอนุญาโตตุลาการ หมายเลขดำที่ ๖๐/๒๕๕๐ นั้น ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นคำขอจากมูลพิพาทเดียวกัน ซึ่งหากคณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดตามคำเสนอของผู้ฟ้องคดี คำชี้ขาดนั้นย่อมผูกพันผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อคัดค้านหรือบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าที่ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องเป็นคดีนี้ ในขณะที่ยังมีข้อพิพาทในเรื่องเดียวกันอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ จึงเป็นกรณีที่ยังไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับของศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ การที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปจนมีคำพิพากษา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงต้องมีคำพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๕)

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความประสงค์ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรมที่ดิน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดพัทลุงเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๗๖ หมู่ที่ ๑๔ (หมู่ที่ ๑ เดิม) ตำบลเขาชัยสน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ไร่ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดแล้วได้เนื้อที่ ๖๘ ไร่ ๒๙.๗ ตารางวา ในการรังวัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงส่งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จำนวน ๓๐ ไร่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำคัดค้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดได้ จึงไม่ส่งสำเนาคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อทำคำให้การ และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา หรือวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่อย่างใด อันเป็นการพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และไม่ชอบด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไปที่ศาลปกครองต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เมื่อกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงและวันนั้นพิจารณาตัดสินครั้งแรกแล้ว ก็ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบล่วงหน้าแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือมีเหตุที่ศาลได้ปฏิเสธการไต่สวนพยานหลักฐานตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษายกคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๒/๒๕๕๕)

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

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าคณะลูกเสือแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงในการจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสองและสิทธิหน้าที่ดังกล่าวได้โอนไปยังสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ โดยบทเฉพาะกาลในมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีหมายเรียกให้กระทรวงศึกษาธิการเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีนิติสัมพันธ์ใดๆ หรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ได้เป็นคู่สัญญา หรือผู้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งสอง หรือเกี่ยวข้องกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่มีได้เปิดโอกาสให้คู่กรณี





ที่แท้จริงชี้แจงแสดงพยานหลักฐานต่อศาลในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่แท้จริงซึ่งเป็นผู้กรณีในคดีได้ต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ตามข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนมีคำพิพากษา กรณีจึงเป็นการมิได้ปฏิบัติ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบดังกล่าว พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๐/๒๕๕๕)

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความประสงค์ ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพัทลุง เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรมที่ดิน เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดพัทลุงเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๗๖ หมู่ที่ ๑๔ (หมู่ที่ ๑ เดิม) ตำบลเขาชัยสน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง เนื้อที่ประมาณ ๓๐ ไร่ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการ รังวัดแล้วได้เนื้อที่ ๖๘ ไร่ ๒๙.๗ ตารางวา ในการรังวัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงส่งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบและมีคำสั่ง ให้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จำนวน ๓๐ ไร่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำคัดค้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้อง ไว้พิจารณา โดยเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดได้ จึงไม่ส่งสำเนาคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อทำคำให้การ และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยไม่ปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ ไว้พิจารณา หรือวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่อย่างใด อันเป็นการพิพากษาคดีน้อยกว่า คำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และไม่ชอบด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไปที่ศาลปกครอง ต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เมื่อกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการ แสวงหาข้อเท็จจริงและวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกแล้ว ก็มีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบล่วงหน้าแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และมีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือมีเหตุที่ศาลได้ปฏิเสธ การไต่สวนพยานหลักฐานตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุด



จะมีคำพิพากษายกคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๒/๒๕๕๕)

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

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายโดยไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีให้ครบถ้วน แม้ว่ากรณีนี้ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาคดีนี้ทั้งหมด และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความแทนการมีคำพิพากษายกฟ้อง แต่การที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำพิพากษาแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นย่อมไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ด้วยเหตุแห่งเงื่อนไขในการฟ้องคดี จึงพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๘/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบไม่ได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องหรือมีคำขอเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๕๕ โดยข้อเท็จจริงในเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งที่ ๑๗๕/๒๕๕๕ นั้น เพิ่งมาปรากฏต่อศาลเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำแถลงต่อศาลในวันนั่งพิจารณาคดี ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้มีการฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อศาล ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และพิพากษายกฟ้อง จึงเป็นการวินิจฉัยนอกฟ้องนอกประเด็นอันเป็นกรณีปรากฏเหตุที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษา ตามข้อ ๑๑๒ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น แม้ว่ากรณีจะมีได้ยกขึ้นต่อสู้ในชั้นอุทธรณ์ก็ตาม ศาลก็สามารถยกขึ้นวินิจฉัยและพิพากษาได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา



คดีปกครอง ๗ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อคดีนี้ไม่มีการฟ้องเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๗๕/๒๕๕๙ กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะต้องส่งสำนวนคดีไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๔/๒๕๕๕)

**๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

**๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้นางสาว พ. มิได้เป็นผู้เสนอขอต่อศาลปกครองชั้นต้น และมีได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับคู่กรณีด้วยการถูกฟ้องเป็นผู้ถูกฟ้องคดี หรือได้รับคำสั่งศาลปกครองเรียกเข้ามาในคดีตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี นางสาว พ. จึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น การที่นางสาว พ. ยื่นอุทธรณ์ในชั้นอุทธรณ์นั้น จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดีและขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของนางสาว พ. ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๕)

**๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์**

**๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)**

(๑) คำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เป็นที่สุดตามข้อ ๗๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๔/๒๕๕๕)

(๒) คำสั่งไม่รับคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา เป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๕๕)

(๓) คำสั่งยกคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา เป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๕๔ ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ และที่ ๑๔๙/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๔) คำสั่งยกคำคัดค้านตุลาการ เป็นที่สุดตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๙/๒๕๕๔)

## ๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

(๑) คำสั่งไม่รับคำร้องขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๙/๒๕๕๔)

(๒) คำสั่งไม่รับคำร้องขอให้เพิกถอนกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๐/๒๕๕๔)

กรณีที่วินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา  
ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงอุทธรณ์ได้

คำสั่งยกคำร้องขอเลื่อนการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอเลื่อนการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด แม้ว่าจะเป็นคำสั่งในระหว่างพิจารณาคดี และระเบียบนี้มิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาคดีได้ แต่โดยสภาพของคำสั่งดังกล่าวอยู่ในชั้นระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดมิสามารถอุทธรณ์พร้อมกับคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาลต่อไปได้อีก กรณีจึงมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของอุทธรณ์ต้องห้าม



ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำสั่งดังกล่าว จึงสามารถอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๔/๒๕๕๕)

### ๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

#### ๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ในหน้า ๕ ข้อ ๔ ของคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น มีข้อความว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความทั้งที่ได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว โดยถือเอาคำชี้แจงของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่คู่กรณี เป็นการรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดและปรับบทกฎหมายผิดพลาด จำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง อัตวิสัยที่คับแคบ ล้าหลัง และมีก่งายโดยไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง ซ้ำซาก เป็นเหตุให้นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับศาลปกครอง ข้อความดังกล่าวเป็นข้อความที่มีลักษณะเป็นการเสียดสีศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาคดีนี้ ถือได้ว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ไว้พิจารณาได้ และการใช้ถ้อยคำดังกล่าวอาจเป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลหรือดูหมิ่นศาลหรือตุลาการ ตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๒/๒๕๕๕)

#### ๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

##### (๑) ข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

**กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายและคำขอของผู้ฟ้องคดีไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์โดยระบุเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายมาปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาแล้วไม่มีความสุข สุขภาพจิตเสีย ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ร่วมงาน

หัวหน้างานกลั่นแกล้งประเมินให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมิน ทำให้ไม่ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยขอให้ผู้ฟ้องคดีไปอยู่ที่หน่วยงานแห่งใหม่ ซึ่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมิได้ระบุข้อคัดค้านว่าคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นไม่ถูกต้องอย่างไร ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นข้อที่ไม่อาจแก้ไขได้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๔/๒๕๕๕)

คดีนี้ข้อเท็จจริงในคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นต่อศาลนั้น แสดงเพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นผู้พิพากษาและพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่อิสระเกินสมควร จนเป็นเหตุทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดดำเนินคดีนี้ให้เสร็จสิ้นโดยเร่งด่วน และขอให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม โดยไม่ปรากฏคำขอของผู้ฟ้องคดีในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งอันที่แปลความได้ว่าขอให้ศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องไว้พิจารณาหรือโต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น อันจะถือได้ว่าคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีรายการครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่มีข้อโต้แย้ง ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๙/๒๕๕๕)

การที่ผู้ฟ้องคดีร้องอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีมีความเดือดร้อน ไม่มีที่อยู่เป็นของตนเอง ต้องอาศัยอยู่กับลูกสาวและไม่ได้ทำการค้าขายมาเป็นเวลา ๓ ปี จึงไม่มีเงินมาใช้จ่ายในการดำรงชีพ ขอให้ศาลแต่งตั้งคณะกรรมการมาตรวจสอบความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดีว่ายากจนจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ หากเป็นจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องนั้น กรณีจึงถือได้ว่าคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยชัดแจ้ง รวมทั้งมิได้มีคำขอเพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาในเรื่องที่เป็นประเด็นแห่งคดีอย่างชัดเจน เป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นกรณีที่ไม่มีข้อโต้แย้งให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๙/๒๕๕๕)



ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ประกอบกับคำขอให้ศาลยกเลิกสัญญาซื้อขายหลักทรัพย์ของบริษัทหลักทรัพย์ ก. มิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยระบุว่า การหยุดซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า การปล่อยให้ระบบซื้อขายหลักทรัพย์ขัดข้องอยู่เป็นประจำ รวมถึงความไม่พร้อมของบริษัทหลักทรัพย์ในการเป็นนายหน้าตามใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ และการไม่ตรวจสอบรายละเอียดของสัญญาที่บริษัทหลักทรัพย์ทำกับลูกค้าให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งส่งผลกระทบต่อตลาดหลักทรัพย์และประโยชน์ของผู้ลงทุน โดยผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดสั่งลงโทษและสืบสวนว่าบริษัทหลักทรัพย์ดังกล่าวกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ หรือไม่ และให้พิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ กับขอให้สั่งแก้ไขสัญญาให้เป็นไปตามกฎหมายและให้ชดเชยการบอกเลิกสัญญาของบริษัทหลักทรัพย์และชดเชยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งเห็นได้ว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นนี้ เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๙/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติมข้อความท้ายเงื่อนไขในสัญญากรมธรรม์ประกันภัยและให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายในการซ่อมรถยนต์ และการที่ไม่มีรถยนต์ใช้เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำกับดูแลแผนโฆษณาการทำประกันภัยที่เชื่อเชิญให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญา โดยให้มีเงื่อนไขตรงกับกรมธรรม์ฉบับจริงเพื่อไม่ให้ถูกหลอกลวงเข้าทำสัญญาประกันภัย ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเป็นการตั้งประเด็นและมีคำขอใหม่แตกต่างจากคำฟ้องไม่เกี่ยวกับคำฟ้องเดิมและไม่อาจรวมการพิจารณาพิพากษาเข้าด้วยกันได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมนี้ไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่ปรากฏข้อคัดค้านว่าผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมในส่วนที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำกับดูแล



แผนโฆษณาแต่อย่างใด อ้างเพียงว่าเอกสารแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยประเภทสองที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมาพร้อมกับกรมธรรม์ประกันภัยเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ขอให้ศาลรับไว้พิจารณา และเมื่อได้พิจารณาจากเอกสารแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำร้องอุทธรณ์แล้ว ก็เป็นคนละส่วนกับแผนโฆษณาตามคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลให้ความเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีและประชาชนโดยรวม โดยรับเอกสารแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยประเภทสอง และเอกสารต่างๆ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีในส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นได้รับฟ้องไว้แล้ว ก็ไม่อาจแปลความได้ว่าเป็นข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องใด หรือประสงค์ให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับหรือแก้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือไม่อย่างไร กรณีจึงถือได้ว่าคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์นี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๙/๒๕๕๕)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวพร้อมกับยื่นคำขอ ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินคดีโดยเสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์บางส่วนเป็นเงิน ๕,๐๐๐ บาท โดยที่ผู้ฟ้องคดี มิได้ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาคำขอนั้นใหม่หรืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ตามนัยข้อ ๔๑/๔ แห่ง ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ประการใด เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการ ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว โดยกล่าวอ้างเพียงว่าผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยจึงไม่มีเงินไปชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ซึ่งมีลักษณะ เป็นการปฏิเสธที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนในชั้นอุทธรณ์ตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ที่ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์บางส่วน จึงมิได้มีลักษณะเป็นการคัดค้านคำสั่งไม่รับ อุทธรณ์ของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงถือเป็นคำอุทธรณ์ ที่ไม่ได้ระบุข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนกรณีผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ตามคำสั่งศาล เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๘/๒๕๕๕)





คำร้องอุทธรณ์ดังต่อไปนี้ ถือเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่มีข้อคัดค้าน คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

(๑.๑) คำร้องอุทธรณ์ขอความเมตตาหรือความเป็นธรรม

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ทั้งสองไว้พิจารณา เนื่องจากยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาต่อไป เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ลดข้อพิพาท ลดความเหลื่อมล้ำและลดความขัดแย้ง ในการใช้อำนาจรัฐ ที่มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร และประสงค์จะโต้แย้งคัดค้าน ด้วยเหตุผลอะไร คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๔/๒๕๕๔)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขคำฟ้องตามคำสั่งศาล เมื่อคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีระบุเพียงว่าผู้ฟ้องคดีขอส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อโต้แย้งคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดสระบุรี ที่ ๕๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ และขอส่งสำเนาข้อเสนขอของฝ่ายธุรการกำลังพลตำรวจภูธรจังหวัดสระบุรีมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี โดยมิได้ระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร และประสงค์จะโต้แย้งคัดค้านเรื่องอะไร ด้วยเหตุผลอะไร คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๐/๒๕๕๔)

(๑.๒) คำร้องอุทธรณ์กล่าวอ้างข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวไว้แล้วใน คำฟ้อง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์คำพิพากษาโดยมีลักษณะเป็น การนำคำฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง รวมทั้งคำขอท้ายฟ้องมาเขียนบรรยายซ้ำ แม้ว่าผู้ฟ้องคดี จะได้ระบุข้อความว่า คำพิพากษายกฟ้องของศาลปกครองชั้นต้นไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและ ข้อกฎหมาย ไม่ถูกต้องและไม่สอดคล้องในข้อกฎหมาย แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ระบุข้อโต้แย้งคัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ไม่ถูกต้อง และไม่สอดคล้องในข้อกฎหมายอย่างไร ดังนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ขาด สารสำคัญและไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ แห่ง ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำอุทธรณ์นี้ไว้ได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๕/๒๕๕๔)

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้อง บางข้อหาไว้พิจารณา โดยกล่าวอ้างข้อเท็จจริงที่อ้างไว้แล้วในคำฟ้อง มิได้โต้แย้งหรือคัดค้านว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางข้อหาดังกล่าวไม่ถูกต้องอย่างไร และประสงค์ จะโต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นด้วยเหตุผลใด คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่ง ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๕๘/๒๕๕๔)

(๑.๓) คำร้องอุทธรณ์ที่ระบุเพียงว่าขอยื่นอุทธรณ์คำสั่งของ ศาลปกครองชั้นต้น

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีระบุแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดี ประสงค์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่ปรากฏในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีว่ามีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ในเรื่องใดและด้วยเหตุผลอย่างไรตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์เช่นว่านี้เป็นกรณีที่ ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๔/๒๕๕๔)



คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการฟ้องคดีในเรื่องที่ศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยระบุแต่เพียงว่ามีความประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องของศาลปกครองชั้นต้นทุกข้อหา ผู้ฟ้องคดีต้องการให้ศาลออกหมายเรียกอธิบดีกรมที่ดินให้ตรวจสอบการรังวัดที่ดินทั้งหมดเนื่องจากการรังวัดไม่ได้มาตรฐาน และเรื่องแผนที่ไม่เป็นไปตามคำสั่งศาลยุติธรรม โดยไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี เป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์เช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๒/๒๕๕๔)

(๒) ข้อที่ได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนนิติกรรมการขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๑๖๔ ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สาขาโนนสูง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามหนังสือสัญญาขายที่ดิน ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๓ และวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวมีชื่อ นาย ส. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการจดทะเบียนนิติกรรมการขายที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กระทรวงศึกษาธิการออกหนังสือรับรองว่าเจ้าหน้าที่ในสังกัดโรงเรียนบ้านหัวเวียงเหนือเป็นผู้ที่เขียนวันเดือนปีเกิดไม่ตรงกับหลักฐานการเกิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงขอยื่นคำขอคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนนิติกรรมการขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๑๖๔ กลับคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าเสียหายในการเสียโอกาสตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีเพื่อยื่นขอรับสิทธิต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และประเด็นดังกล่าวมิได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงไม่อาจรับอุทธรณ์ส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๕/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนหัวหิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประจวบคีรีขันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ในกรณีผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องทุกข์ขอให้สอบสวนรองผู้อำนวยการโรงเรียนหัวหินที่กล่าวหาในที่ประชุมว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำบัตรสนเท่ห์สร้างความเสียหายแก่โรงเรียน แต่การพิจารณาขอความเป็นธรรมของผู้ฟ้องคดีไม่มีความคืบหน้า ขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เร่งดำเนินการตามหน้าที่คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลการพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งให้ยุติเรื่องแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าคำสั่งยุติเรื่องดังกล่าวไม่ชอบ จึงเป็นการอุทธรณ์ข้อเท็จจริงที่มีได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ข้ออุทธรณ์จึงต้องห้ามตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๔/๒๕๕๔)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยยกข้อเท็จจริงว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้เชื่อโดยสุจริตว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยินยอมให้ยุติการยื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารทั้งสองหลัง เนื่องจากคดีขาดอายุความ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมิได้เป็นข้อที่ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งข้อเท็จจริงดังกล่าวก็เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นกล่าวอ้างจึงมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาออกคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด และไม่ใช่วินิจฉัยเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๘/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย คณะที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่มีอำนาจหน้าที่ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ในการรายงานการดำเนินการ



ทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรงอย่างเด็ดขาด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ต้นสังกัดผู้ฟ้องคดีดำเนินการจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยังผลให้คำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ตามคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๓ ที่ ๑๕๓/๒๕๕๖ เรื่อง ลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ โดยคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับฟังถ้อยคำพยานซึ่งกระทำโดยผู้สืบสวนเพียงคนเดียวอันเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยกขึ้นกล่าวอ้างในคำฟ้องแล้ว กรณีจึงถือว่าเป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นอันเป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๕๕)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)**

(๑) คำร้องอุทธรณ์ที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๘/๒๕๕๕)

(๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้เลื่อนการอ่านคำสั่งศาลปกครองสูงสุด เป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย

กรณีขอเลื่อนการอ่านคำสั่งศาลปกครองสูงสุดโดยไม่มีเหตุอันจะอ้างได้ว่าคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่จะนัดอ่านเป็นคำสั่งที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่ชอบหากศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตแล้วอ่านคำสั่งศาลปกครองสูงสุดตามที่นัดไว้ตามกฎหมายถือว่ามีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดในวันอ่านและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดย่อมเป็นที่สุดแล้ว การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้เลื่อนการอ่านคำสั่งศาลปกครองสูงสุดย่อมไม่มีผลต่อการบังคับตามคำสั่ง จึงไม่มีสาระอันควรรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้เลื่อนการอ่านคำสั่งศาลปกครองสูงสุดไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๔/๒๕๕๕)

### ๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

#### ๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าอาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าไม่อาจแก้ไขได้

(๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๕๕ ที่ ๔๕๙/๒๕๕๕ ที่ ๔๖๐/๒๕๕๕ ที่ ๔๖๕/๒๕๕๕ ที่ ๔๙๐/๒๕๕๕ ที่ ๕๒๗/๒๕๕๕ ที่ ๕๖๒/๒๕๕๕ และที่ ๕๖๘/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๘/๒๕๕๕)

#### ๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรืออื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้โรงพยาบาลสมิติเวช ศรีราชาและแพทย์ผู้ทำการรักษาชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องบางส่วนไว้พิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดไม่ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนที่เกี่ยวกับคำขอให้โรงพยาบาลสมิติเวช ศรีราชา ร่วมกับแพทย์ผู้ทำการรักษาชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคำฟ้องที่ถึงที่สุดแล้วมายื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดอีกจึงต้องห้ามตามกฎหมาย จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์บางส่วนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๒/๒๕๕๕)





### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งยื่นโดยผิดระเบียบ

นาย ส. ไม่ใช่ผู้รับมอบอำนาจโดยชอบของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ จึงไม่มีสิทธิลงชื่อในคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ คำสั่งอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ที่ลงชื่อโดยนาย ส. จึงเป็นคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งที่ยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔๑ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๗/๒๕๕๕)

### กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

คดีนี้นางสาว พ. มิได้เป็นผู้เสนอข้อหาต่อศาลปกครองชั้นต้นและมีได้เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นคู่กรณีด้วยการถูกฟ้องเป็นผู้ถูกฟ้องคดี หรือได้รับคำสั่งศาลปกครองเรียกเข้ามาในคดีตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี นางสาว พ. จึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่มีสิทธิยื่นคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น การที่นางสาว พ. ยื่นอุทธรณ์ในชั้นอุทธรณ์นั้น จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดีและขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ จึงมีคำสั่งไม่รับคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งของนางสาว พ. ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๕)

#### ๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

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

(๑.๑) กรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นคนเดียวมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง

การที่ศาลปกครองชั้นต้นโดยตุลาการเจ้าของสำนวน นายเดี่ยวได้พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งศาลที่ยกคำสั่งขอให้ศาลดำเนินการไต่สวนของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า คำสั่งศาลที่ยกคำสั่งขอให้ศาลดำเนินการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำสั่ง



ระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ในระหว่างการพิจารณา จึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว โดยที่มีได้เสนอองค์คณะสั่งไม่รับอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ถือเป็นคำสั่งที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๕/๒๕๕๔)

(๑.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นก้าวล่วงไปส่งคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเรียกต้นฉบับเอกสารเกี่ยวกับข้อกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่เรียกเอกสารดังกล่าว ซึ่งการพิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อปรากฏว่าคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลปกครองสูงสุดเพื่อมีคำสั่งต่อไป การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่เรียกเอกสารดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว กรณีจึงมีเหตุอันสมควรยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๕๕)

(๑.๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยวินิจฉัยจากเนื้อหาแห่งคดี

การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่วินิจฉัยกลับมติของคณะกรรมการสภาพนายความที่ไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนให้เป็นทนายความของผู้ฟ้องคดี เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้ไม่ได้รับความเสียหาย และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เป็นการพิจารณาผลกระทบจากคำสั่งที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอันเป็นการวินิจฉัยในเนื้อหาว่า การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ซึ่งการที่ศาลปกครองชั้นต้นจะวินิจฉัย



ในเนื้อหาได้จะต้องรับคำฟ้องไว้พิจารณาเสียก่อน แต่เนื่องจากกรณีตามข้อเท็จจริงยังไม่แน่ชัดว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงคำวินิจฉัยดังกล่าวเมื่อใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงดังกล่าวศาลปกครองชั้นต้น ก็มีได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหักล้าง ศาลปกครองสูงสุดจึงยังมีอาจที่จะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๗/๒๕๕๕)

(๑.๔) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอกำหนด มาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยอาศัยเหตุที่ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติม

การที่ศาลปกครองชั้นต้นจะวินิจฉัยว่า เมื่อมีคำสั่งไม่รับ คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีและไม่รับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ไว้พิจารณาแล้ว จึงไม่รับคำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณานั้น จะต้องเป็นคำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ ชั่วคราวก่อนการพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาคำขอ กำหนด มาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก่อนการพิพากษา โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ดำเนินการใดๆ เพื่อให้มีผลเป็นการระงับการมอบหมายให้กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งห้าคนที่ได้เป็น กรรมการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายปฏิบัติงานใดๆ ในฐานะประธานกรรมการและกรรมการของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสั่งระงับการจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุม เงินโบนัสกรรมการ ค่าตอบแทนต่างๆ และประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งห้าคนดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว ก่อนศาลมีคำพิพากษา ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเพิ่มเติมที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งไม่รับไว้ พิจารณา แต่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นรับไว้พิจารณาแล้ว ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้องวินิจฉัยคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแยกต่างหาก แล้วมีคำสั่งไม่รับหรือยกคำขอดังกล่าวตามรูปคดี จะอาศัยเหตุที่ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี มาเป็นเหตุไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวหาได้ไม่ กรณีจึงถือได้ว่าการพิจารณาทำคำสั่งของ ศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบ จึงเห็นสมควรอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑๒ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

มีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ แล้วส่งคืนสำนวนคดีไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้พิจารณามีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๕๕)

(๑.๕) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ให้แก่คู่กรณีฝ่ายที่มีได้ยื่นคำขอโดยผิดหลง

คดีนี้ศาลปกครองกลางได้แจ้งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมิใช่ผู้ยื่นคำขอทราบโดยผิดหลง และไม่ปรากฏว่าศาลปกครองกลางได้จัดส่งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ไว้พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบในภายหลัง กรณีจึงเห็นได้ว่าศาลปกครองกลางยังมีได้ดำเนินการแจ้งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงยังไม่เริ่มนับตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีมายังศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบตามข้อ ๔๙/๑ วรรคสอง แห่งระเบียบเดียวกัน จึงให้ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่มาสู่ศาลปกครองสูงสุด และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการแจ้งคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกฟ้องคดีที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๓/๒๕๕๕)

(๑.๖) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเกินคำขอของคู่กรณี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันใช้เงินจำนวน ๔๙,๕๙๒,๔๑๙ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบเงินไม่เกิน ๔๙,๐๓๕,๑๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลวินิจฉัยว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินจำนวน ๔๙,๐๓๕,๑๒๐ บาท ไปวางต่อศาลเป็นการชำระหนี้ตามคำพิพากษารับแล้วหรือไม่ ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำร้องดังกล่าวแล้วมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ว่า เป็นประเด็นเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาให้สำนักงานบังคับคดีตรวจสอบจำนวนเงินและแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป หลังจากนั้นปรากฏ



ข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ เพื่อขอทราบจำนวนความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความประสงค์ขอคัดถ่ายคำสั่งศาลดังกล่าวจำนวน ๑ ชุด เพื่อดำเนินงานต่อไป เห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คัดสำเนาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งตามคำร้อง ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ ตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งในคำร้อง ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไว้แล้ว และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จึงต้องรอผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดต่อไป แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ อนุญาตให้คัดสำเนาคำสั่งนี้ได้ กรณีจึงเป็นการที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง ที่ศาลต้องพิพากษาหรือมีคำสั่งไม่เกินคำขออันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว กรณีมีเหตุอันสมควรยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ต่อไป จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ และให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งใหม่ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๘๑-๒๘๒/๒๕๕๔)

(๑.๗) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นนำข้อเท็จจริงนอกสำนวนคดีมาวินิจฉัยชี้ขาดคดี

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพราะเห็นว่าในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ ๓๕๖/๒๕๕๔ ให้นาย ผ. พันจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองสอแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีอีก ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบสรรพเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๑/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๓๗๗/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงในส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นอ้างว่ามีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๕๖/๒๕๕๔ ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีดังกล่าวแต่อย่างใด ศาลปกครองสูงสุดจึงสันนิษฐานว่าศาลปกครองชั้นต้นอาจจะนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาจากพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีในคดีนี้ แต่การที่ข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ปรากฏอยู่ใน

สำนวนคดี จึงเป็นการนำเอาข้อเท็จจริงนอกสำนวนคดีมาวินิจฉัยชี้ขาดคดี ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วย ข้อ ๖๐ วรรคสอง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ยกขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดก็สามารถยกขึ้นวินิจฉัยแล้วมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นการออกคำสั่งโดยที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และถือว่ามีเหตุอันสมควร ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๘/๒๕๕๕)

(๑.๘) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในคดีที่ไม่อาจรับคำอุทธรณ์ของผู้ขอไว้พิจารณาได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาพร้อมกับยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ และศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแล้วเห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่มีข้อคัดค้านว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้องประเด็นใด จึงมีคำสั่งยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เพราะคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ จึงมีคำสั่งยกคำขอได้โดยไม่ต้องไต่สวนคำขอและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าธรรมเนียมศาลมาชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล ตามข้อ ๔๑/๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น เห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นให้เหตุผลประกอบคำสั่งว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีข้อคัดค้านว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้องประเด็นใด จึงมีผลเท่ากับศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ อันเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน โดยศาลปกครองชั้นต้นไม่จำเป็นต้องสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลก่อนแต่ประการใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ที่ไม่มีข้อคัดค้านโต้แย้งคำพิพากษาเป็นคำอุทธรณ์ไม่มีเหตุอันสมควรที่จะอุทธรณ์ เพื่อเป็นเหตุยกคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลภายใน ๓๐ วัน แล้วจึงจะพิจารณาสั่งคำอุทธรณ์ที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่อาจสั่งรับไว้ได้ คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ยกคำขอยกเว้น



ค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าธรรมเนียมศาลมาชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล จึงไม่สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรยกคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวแล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามรูปคดี ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องต่อไป

**(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๕๕)**

(๑.๙) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาในคดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

ในคดีฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเฉพาะการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ขอให้เพิกถอนเท่านั้น ส่วนในคดีประเภทอื่นนั้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปลคนฟ้องว่า การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนระดับและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนประกาศของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ผ่านการคัดเลือก คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปลคนจึงมีสิทธิขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเฉพาะการขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่มีคำขอให้เพิกถอนเท่านั้น ซึ่งหากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปลคนแล้ว ก็จะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการใดๆ ที่ต่อเนื่องไปจากผลของคำสั่งดังกล่าวได้อีกต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปลคนไม่อาจมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาอย่างอื่นได้ นอกจากนี้ ถึงแม้ศาลปกครองชั้นต้นจะมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้เมื่อมีเหตุสมควรโดยผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบแปลคนไม่มีคำขอตามข้อ ๗๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจเพียงสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนเท่านั้น ศาลปกครองชั้นต้นไม่อาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือ



วิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ คดีนี้เมื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนระบุว่าขอคุ้มครองชั่วคราวโดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งสำหรับข้าราชการผู้ผ่านการคัดเลือก ซึ่งคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้มีอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนยื่นฟ้องคดีนี้ อันเป็นคำขอให้ระงับการกระทำที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการต่อไปหลังจากมีคำสั่งพิพากษาแล้ว คำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนจึงเป็นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษามีใช่คำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนจึงไม่มีสิทธิขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งดังกล่าวได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนมีคำขอดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นต้องสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนไว้พิจารณาซึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบแปดคนย่อมมีสิทธิยื่นคำขอตูเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ หรือหากศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า มีเหตุสมควรที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีโดยผู้ฟ้องคดีไม่มีคำขอตามข้อ ๗๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นก็ชอบที่จะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนเท่านั้น คดีนี้ถึงแม้คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจะระบุว่า เป็นคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง แต่ในคำสั่งดังกล่าวได้สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษและตำแหน่งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษตามประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือก ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เนื้อหาของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงเป็นคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา อันเป็นคำสั่งที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง และศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีเหตุอันสมควรที่จะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณาดำเนินการใหม่ต่อไป ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๐/๒๕๕๕)





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

(๒.๑) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีได้แจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงและกำหนดวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกให้คู่กรณีบางรายทราบ

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดให้วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวให้คู่กรณีทราบ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนการกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๖๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ตุลาการผู้แถลงคดีได้จัดทำคำแถลงการณ์เสนอต่อองค์คณะแล้ว และองค์คณะได้กำหนดให้วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นวันหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรก พร้อมทั้งมีคำสั่งให้แจ้งกำหนดวันหนึ่งพิจารณาดังกล่าวให้คู่กรณีทราบ และจัดส่งสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนไปด้วย แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการส่งหมายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในขั้นตอนการหนึ่งพิจารณาคดีครั้งแรกที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบทั้งสองขั้นตอนดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อมาจนกระทั่งมีคำพิพากษา กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน จึงเห็นสมควรยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ตั้งแต่ขั้นตอนการแจ้งกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง และมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๔/๒๕๕๔)

(๒.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพยานเอกสารที่ไม่ปรากฏในสำนวนโดยไม่ได้ให้คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างเอกสารดังกล่าว

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ขอข้อมูลข่าวสารจากผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นคดีหมายเลขดำ

ที่ ๒๑๒๗/๒๕๕๔ ซึ่งคดีอยู่ในการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นฟ้องซ้อนกับคดีดังกล่าว แต่ไม่ปรากฏว่ามีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และสำเนาคำฟ้องตลอดจนคำสั่งในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๒๗/๒๕๕๔ ของศาลปกครองกลางในสำนวนคดีนี้ จึงเป็นการพิจารณาพยานเอกสารที่ไม่ปรากฏในสำนวนโดยไม่ได้ให้คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสขอตรวจดูทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างเอกสารดังกล่าว ตามข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้อง กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการพิจารณากรณีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้ส่งสำนวนมาให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาโดยไม่ปรากฏหลักฐานตามที่ศาลปกครองชั้นต้นกล่าวอ้างในคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา กรณีนี้เหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเฉพาะคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการพิจารณากรณีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ไว้พิจารณาและให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๒/๒๕๕๕)

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

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี แต่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นาย ส. (เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๖๓,๗๕๙.๕๘ บาท อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่นาย ส. ไม่ชำระ ต่อมานาย ส. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดียอมไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย ส. (ผู้ตาย) ผู้กระทำละเมิดได้ต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. (ผู้ตาย) ชำระหนี้แทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดจึงจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อ นาย ส. เจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. (ผู้ตาย) ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ



จัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าการแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของนาย ส. (ผู้ตาย) ไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับของศาลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง แล้วมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยยังมีได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี และข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังมายังไม่พอแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นสมควรยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคดีใหม่ทั้งหมดตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ต่อไปตามรูปคดี คืบค่าธรรมเนียมศาลชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้อุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๘/๒๕๕๔)

**๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้มีคำสั่งใหม่**

(๑) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดี แทนที่จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายโดยไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีให้ครบถ้วน แม้ว่ากรณีนี้ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาคดีนี้ทั้งหมด และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความแทนการมีคำพิพากษายกฟ้อง แต่การที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำพิพากษาแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นย่อมไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ด้วยเหตุแห่งเงื่อนไขในการฟ้องคดี จึงพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๘/๒๕๕๔)

(๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ซึ่งเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนส่งมายังศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน แต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ตรวจและมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินกระบวนการที่มีได้ปฏิบัติตามระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามขัดแย้งตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาคดี ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรที่จะยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๔/๒๕๕๔)

(๓) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ไต่สวนคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทุเลาการบังคับ แต่คู่กรณีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว และมีได้อุทธรณ์โต้แย้งเกี่ยวกับการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องนั้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลพร้อมกับมีคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจำนวน ๒ ข้อ คือ (๑) ให้ชะลอการบังคับใช้มติสภามหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๓ (กรณีพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ และ (๒) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เข้าประชุมในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ หยุดปฏิบัติหน้าที่และให้ชะลอการประชุมสภามหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาและได้แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีโดยส่งสำเนาคำขอของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำชี้แจงเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ซึ่งภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำชี้แจงเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งได้พิจารณาคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และได้มีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีแล้วในชั้นนี้ไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีการดำเนินการไต่สวนคู่กรณีเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวตามขั้นตอนและวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี กรณีจึงเป็นการดำเนินกระบวนการที่มีได้ปฏิบัติให้



ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ดี เมื่อปรากฏว่าในชั้นอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้อุทธรณ์โต้แย้งกรณีเกี่ยวกับการมิได้ดำเนินการไต่สวนคู่กรณีก่อนมีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ประกอบกับก่อนศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานโดยทำคำชี้แจงเป็นหนังสือยื่นต่อศาลแล้ว จึงเห็นได้ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาในส่วนนี้ให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด โดยไต่สวนคู่กรณีก่อนมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดี กรณีก็ไม่ปรากฏเหตุบกพร่องในส่วนของการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณามีคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น อันเป็นเหตุให้เสียความเป็นธรรมแก่คู่กรณี คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นในกรณีนี้จึงไม่เสียไปเพราะเหตุแห่งการไม่ดำเนินการดังกล่าว กรณีจึงมิใช่เหตุถึงขนาดที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณามีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณามีคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๐/๒๕๕๔)

(๔) กรณีที่ตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นคนเดียวมีคำสั่งไม่รับคำขอเข้ามาที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย

ในกรณีที่ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น บทบัญญัติมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้บัญญัติให้อำนาจตุลาการศาลปกครองนายเดี่ยวยุติอำนาจสั่งไม่รับคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย เพราะกรณีดังกล่าวอาจส่งผลให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีพ้นออกจากสารบบความได้ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การมีคำสั่งดังกล่าวต้องกระทำโดยองค์คณะ การที่คดีนี้ตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตายโดยมิได้มีคำสั่งโดยองค์คณะ จึงเป็นคำสั่งที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่เพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวโดยไม่ต้องส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๕๔)

๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



# ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง





## บทที่ ๑

### การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง

#### ๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)

๑.๑ การกำหนดเงื่อนไขการได้รับพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้แตกต่างไปจากความผิดฐานอื่น

คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นคดีความผิดร้ายแรง มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก รวมทั้งอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ ดังนั้น การที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการจำกัดสิทธิการได้รับพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแตกต่างจากผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่น ๆ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและเป็นการจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดียาเสพติด มิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดียาเสพติดโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดและได้รับโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง การที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้นำระยะเวลาสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในกรณีผู้ต้องโทษในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ จึงไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในกฎหมายของผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ใช้บังคับ ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดในความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย มีเฮโรอีนและมีอีเฟลדרีนไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และในความผิดฐานร่วมกันมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งศาลฎีกามีคำพิพากษาให้จำคุก ๕๐ ปี ต่อมา เนื่องในโอกาส



พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้รับพระราชทานอภัยโทษในฐานะความผิดร่วมกันมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครอง โดยไม่ได้รับอนุญาต และได้รับการลดโทษในฐานะความผิดมีเฮโรอีนและอีเฟดรีนไว้ในครอบครอง ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ทั้งนี้ ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนความผิดฐานมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกิน ๘ ปี ในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออก เพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวไม่เป็นธรรม ไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทำให้เกิดการลดโทษที่แตกต่างกันต่อผู้ต้องโทษในคดีความผิดเดียวกัน หากผู้ต้องโทษนั้นมีกำหนดวันที่คดีถึงที่สุดต่างกัน บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว จึงขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิลดหย่อนโทษเช่นเดียวกับผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ และได้รับการคืนสิทธิที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑)<sup>๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดเงื่อนไขในการได้รับพระราชทานอภัยโทษให้กับผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งเป็นผู้ค้าและศาลได้กำหนดโทษอย่างสูงแก่ผู้ต้องโทษเนื่องจากเป็นผู้ค้ารายใหญ่นั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขการจะได้รับพระราชทานอภัยโทษจากความจำเป็นที่รัฐต้องมีมาตรการเพื่อให้ผู้ใดก็ตามที่จะกระทำความผิดฐานนี้ได้คำนึงถึงว่าการกระทำเช่นนั้น รัฐถือเป็นอันตรายที่ร้ายแรงต่อสังคม ผู้ที่ฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายทั้งจากการถูกลงโทษที่หนักกว่าในคดีความผิดอื่น รวมถึงการจะได้รับลดหย่อนผ่อนโทษที่น้อยกว่า ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการยับยั้งป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และคดีความผิดเกี่ยวกับ

<sup>๑</sup> พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๒ นักโทษเด็ดขาดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกานี้

(๑) ผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท



ยาเสพติดเป็นคดีความผิดร้ายแรง มีผู้ได้รับผลกระทบและตกเป็นเหยื่อเป็นจำนวนมาก รวมถึงพิษภัยของยาเสพติดนั้นก็มีผลเป็นการบ่อนทำลายทรัพย์สินของประชาชนทั้งการเสพยาเสพติดได้ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและเกิดเป็นปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมาอีกหลายประการ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดเงื่อนไขเป็นการจำกัดสิทธิการได้รับพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแตกต่างจากผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ จึงมีเหตุผลความจำเป็นที่หนักแน่นและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ และมีใช่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อบุคคล หรือขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล หรือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคของบุคคล อีกทั้ง แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังได้รับพระราชทานอภัยโทษตามบทบัญญัติอื่นของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ แม้จะได้รับพระราชทานอภัยโทษในสัดส่วนที่น้อยกว่าผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ ก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขการได้รับพระราชทานอภัยโทษของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังคงใช้หลักแห่งความเมตตา ความกรุณา เพื่อให้ผู้กระทำผิดในคดีที่เกี่ยวกับยาเสพติดได้สำนึก และมีโอกาสแก้ไขตนเอง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีที่บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้นำระยะเวลาสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในกรณีที่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้น เมื่อมาตรา ๒๕๙<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าการขอพระราชทานอภัยโทษจะกระทำได้อต่อเมื่อคดีความผิดของผู้ขออนั้นต้องถึงที่สุด ดังนั้น เมื่อจะมีการพระราชทานอภัยโทษเงื่อนไขดังกล่าวจึงนำมาบัญญัติประกอบกันกับเงื่อนไขที่ว่าผู้ต้องโทษที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษจะต้องได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง อันเป็นหลักการที่มีมาตั้งแต่เดิมแล้ว ทั้งนี้ การกำหนดให้มีเงื่อนไขดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการพระราชทานอภัยโทษในแง่ที่ว่ารัฐนั้นมีได้ละเลยต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดตามโทษานุโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย นอกจากนั้น ยังเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีความแน่นอนว่าคดีของผู้ที่จะได้รับพระราชทาน

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๕๙ ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้

อภัยโทษนั้นได้ถึงที่สุดแล้ว และผู้กระทำผิดได้รับการกำหนดโทษในความผิดเรื่องใดและเป็นจำนวนที่แน่นอน ซึ่งจำเป็นต่อการคิดคำนวณสัดส่วนการลงโทษตามเงื่อนไขของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในแต่ละฉบับ ในทางกลับกัน หากจะมีให้นำเงื่อนไขที่ให้ผู้ต้องโทษที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษจะต้องได้รับโทษมาบ้างแล้วมาใช้บังคับ จะทำให้เกิดความเลื่อมล้ำและแตกต่างกันในการลงโทษระหว่างผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดก่อนและได้รับการลงโทษมาบ้างแล้วกับผู้ที่จะได้รับการกำหนดโทษและคดีได้ถึงที่สุดใกล้เคียงกับเวลาที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษมีผลใช้บังคับ ซึ่งจะไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องโทษที่สำนึกผิดและยอมรับโทษอันเกิดจากการกระทำของตนไปแล้ว ทั้งยังผิดต่อวัตถุประสงค์ในการอภัยโทษที่ต้องการลดหย่อนผ่อนโทษให้ผู้ต้องโทษที่สำนึกผิดในการกระทำผิดและพร้อมจะกลับตนเป็นพลเมืองดี โดยประพฤติดนจนได้รับการเลื่อนลำดับชั้นนักโทษดีขึ้นตามหลักการของกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หลังจากที่ได้รับการลงโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้นำระยะเวลาการสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในการที่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ จึงสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลข้างต้น และไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือขัดต่อความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในกฎหมายแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ ใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่ใช่พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๕/๒๕๕๕ ที่ พ.๖/๒๕๕๕ และที่ พ.๗/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๑.๒ การออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับขนาดของภาชนะที่ใช้บรรจุสุรา

การที่กรมสรรพสามิตออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับขนาดของภาชนะที่ใช้บรรจุสุรา โดยใช้บังคับกับผู้รับอนุญาตประกอบกิจการสุรากลั่นชุมชนทุกราย แต่ไม่ใช่บังคับกับผู้ผลิตสุรารายใหญ่ ทั้ง ๆ ที่ผู้ผลิตสุรารายใหญ่ก็ผลิตและจำหน่ายสุราที่บรรจุในภาชนะซึ่งมีขนาดตามที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับดังกล่าวเช่นเดียวกัน ถือเป็นทางเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน ประกาศดังกล่าวจึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการสุรากลั่นชุมชนจากทางราชการเดิม กรมสรรพสามิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิบดีกรมสรรพสามิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออก ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำ และขายสุรากลั่นชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่เนื่องจากมีผู้หลีกเลี่ยงภาษีนำเข้าแสดงมีสุราที่ใช้กับ ภาชนะบรรจุขนาดเล็กไปปิดภาชนะขนาดใหญ่ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ภาษีจากส่วนต่างดังกล่าว อีกทั้ง เป็นนโยบายของกระทรวงการคลังที่จะควบคุมการบริโภคสุรากลั่นในกลุ่มเด็กและเยาวชน เพราะสุรากลั่นขนาดเล็กสามารถพกพาได้สะดวกและมีราคาถูกทำให้เด็กและเยาวชนสามารถหาซื้อ และนำไปบริโภคได้ง่าย จึงได้ออกประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุรากลั่นชุมชน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยกำหนด หลักเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับภาชนะที่ใช้บรรจุว่า ขนาดของภาชนะที่ใช้บรรจุสุรามี ๓ ขนาด คือ ๐.๑๕๐ ลิตร ๐.๓๓๐ ลิตร และ ๐.๖๒๕ ลิตร สำหรับภาชนะบรรจุขนาด ๐.๑๕๐ ลิตร ให้ใช้บรรจุ และนำออกจากสถานที่ทำสุราได้ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ โดยประกาศดังกล่าวมิได้ ใช้บังคับกับผู้ผลิตสุรารายใหญ่ด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การออกประกาศดังกล่าวเป็นเหตุให้ ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ภาชนะบรรจุขนาดเล็กมาบรรจุสุราและนำออกจากสถานที่ทำสุรา ในการประกอบกิจการสุรากลั่นชุมชนได้นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ทำให้ยอดขาย สุรากลั่นชุมชนของผู้ฟ้องคดีลดน้อยลง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศ ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการเก็บภาษีและมีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด และยังมีอำนาจหน้าที่ในด้านอื่นๆ ด้วย สำหรับประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่กำหนดเกี่ยวกับภาชนะในการบรรจุสุราก็ถือว่าเป็น ส่วนหนึ่งของการกำหนดกรรมวิธีเกี่ยวกับการทำสุรา ประกาศดังกล่าวจึงมีผลเป็นการทั่วไป อันมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการออกกฎในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศกำหนดขนาดภาชนะบรรจุสุราให้มี ๓ ขนาด คือ ๐.๑๕๐ ลิตร ๐.๓๓๐ ลิตร และ ๐.๖๒๕ ลิตร ทั้งนี้ สำหรับภาชนะบรรจุสุราขนาด ๐.๑๕๐ ลิตร ให้ใช้บรรจุสุราและนำออกจากสถานที่ทำสุราได้ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งประกาศ ฉบับดังกล่าวจะใช้บังคับกับผู้รับอนุญาตประกอบกิจการสุรากลั่นชุมชนทุกราย รวมทั้ง ผู้ฟ้องคดีด้วย โดยไม่ปรากฏว่ามีหนังสือสั่งการในลักษณะเดียวกันนี้กับผู้ผลิตสุรารายใหญ่ ที่มีการผลิตและจำหน่ายสุราที่บรรจุในภาชนะขนาด ๐.๑๕๐ ลิตร ทั้งๆ ที่ผู้ผลิตสุรารายใหญ่

และผู้ผลิตสุรากลั่นชุมชนต่างก็เป็นผู้ผลิตสุราขาว ๒๘ ดีกรี ๓๐ ดีกรี ๓๕ ดีกรี และ ๔๐ ดีกรี เช่นเดียวกัน อันถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน ซึ่งขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐<sup>๓</sup> มาตรา ๕๐<sup>๔</sup> และมาตรา ๘๗<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกาศพิพาทจึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนประกาศพิพาทเฉพาะข้อความที่กำหนดให้ ภาชนะที่บรรจุขนาด ๐.๑๕๐ ลิตร ให้ใช้บรรจุและนำออกจากสถานที่ทำสุราได้ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๓/๒๕๕๕)

## ๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๓-๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๗ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข โภค





### ๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

#### ๓.๑ การออกคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบในการเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน

การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกระเบียบกำหนดให้การประกอบวิชาชีพประเมินราคาทรัพย์สินเกี่ยวกับตลาดทุน และการซื้อขายหลักทรัพย์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ ถือเป็น การจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน จึงเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพ และคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบธุรกิจหลักโดยการรับประเมินหรือวิเคราะห์ราคาหรือมูลค่าของทรัพย์สิน หรือสินทรัพย์ทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมทุกชนิด และเป็นผู้ได้รับการเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ให้เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์สั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินด้วยเหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ เนื่องจากพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ฟ้องคดีในข้อหาสนับสนุนผู้อื่นกระทำการยกยอทรัพย์สินของธนาคาร ก. จำกัด (มหาชน) โดยมีมูลเหตุจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ถูกต้องเหมาะสม และมีคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการในข้อหาเดียวกันอีก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งพักการให้ความเห็นชอบดังกล่าวต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยเห็นว่าคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ผลการพิจารณาผู้ถูกฟ้องคดีมีมติยืนตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยื่นตามคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่สั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้รวมถึงการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบกำหนดให้การประกอบวิชาชีพประเมินราคาทรัพย์สินเกี่ยวกับตลาดทุนและการซื้อขายหลักทรัพย์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาทรัพย์สินโดยถูกต้องเพื่อประกอบการตัดสินใจในการซื้อขายหลักทรัพย์ อันเป็นการจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจึงเป็นการจำกัดสิทธิ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาตลาดจนจำกัดดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง องค์กรที่เกี่ยวข้องเนื่องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อำนาจดังกล่าวให้รวมถึง

(๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับคำขออนุญาต คำขอรับใบอนุญาต ใบอนุญาต หรือการประกอบกิจการตามที่ได้รับ

ใบอนุญาต

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ

(๔) ออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงาน ระบบพนักงานสัมพันธ์ การบรรจุแต่งตั้งถอดถอน และวินัยพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน การกำหนดเงินเดือนและเงินอื่นๆ รวมตลอดถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการต่างๆ

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้เป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบ การประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งการจำกัดสิทธิการประเมิน ราคาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิเฉพาะการประเมินราคาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน และการซื้อขายหลักทรัพย์ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีตามประกาศสำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น หากมิใช่เป็นการประเมินราคา ทรัพย์สินดังกล่าวมาข้างต้น ผู้ฟ้องคดียังคงสามารถเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินได้ตามปกติ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ที่פקการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจึงเป็นคำสั่ง ที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑/๒๕๕๕)

### ๓.๒ การออกประกาศกำหนดเครื่องมือที่ห้ามใช้ทำการประมง

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือ อวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลาเกะตัก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงปลาเกะตัก พ.ศ. ๒๕๕๔ ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองสัตว์น้ำอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ ดังนั้น การที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศฉบับดังกล่าว โดยคำนึงถึง หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นภายใต้กรอบนโยบายตามมติของคณะกรรมการนโยบาย ประมงแห่งชาติที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน เพื่อศึกษาหามาตรการ แก้ไขปัญหาการทำประมงปลาเกะตักในทางวิชาการแล้ว การออกประกาศฉบับดังกล่าว จึงเป็นการออกโดยใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดมีอาชีพทำการประมงปลาเกะตักโดยใช้เครื่องมืออวนครอบ ปลาเกะตักประกอบแสงไฟ โดยทำการประมงบริเวณพื้นที่อ่าวพังงา คณะกรรมการนโยบายประมง แห่งชาติได้มีมติในที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ ว่า รัฐควรดำเนินการออกมาตรการด้านการประมง โดยกำหนดแบ่งเขตการประมงในเขต ๓ ไมล์ทะเล ห่างจากฝั่งเป็นแหล่งทำการประมง ของกลุ่มประมงพื้นบ้าน กำหนดห้ามทำการประมงปลาเกะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และให้ คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวประมงลักษณะพหุภาคีในจังหวัด

ชายทะเลแต่ละจังหวัด ยกเว้นจังหวัดสงขลา กำหนดให้พื้นที่ห่างจากฝั่งระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เป็นเขตกันชน ห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบเช่นกันเพื่อป้องกันการเกิดผลกระทบของแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่บริเวณชายฝั่งและเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตที่กำหนด ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือ อวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตัก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเล บางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าเป็นการจำกัดสิทธิการทำการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

อำนาจในการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าว นั้น เป็นไปตาม มาตรา ๓๒<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกประกาศกำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ กำหนด มิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด รวมทั้งกำหนด วิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบ ในการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้อย่างชัดเจน แต่อาจพิจารณาได้จากเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่มุ่งคุ้มครองสัตว์น้ำซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดระบบการควบคุมการจับสัตว์น้ำ เพื่อให้สัตว์น้ำเป็นทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ ได้อย่างยั่งยืน แต่เนื่องจากการใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐

มาตรา ๓๒ รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีจะเพาะภายในเขตท้องที่ของตน มีอำนาจ ประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบ ของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ

(๒) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด

(๓) กำหนดระยะที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ให้ห่างกันเพียงใด

(๔) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ

(๕) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูก กำหนดเครื่องมือที่ใช้และกำหนดวิธีทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำใดๆ

ในฤดูดังกล่าว

(๖) กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอย่างสูงของสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ทำการประมง

(๗) กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด



ของบุคคลซึ่งตามมาตรา ๒๙<sup>๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้กระทำมิได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้อำนาจออกประกาศดังกล่าวได้ จึงต้องมีเหตุผลอันสมควรและกระทำเท่าที่จำเป็น ซึ่งเมื่อพิจารณาหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการประมงในภาพรวมของประเทศ ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในกิจการที่เกี่ยวกับการประมงจึงต้องสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้กำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักบ้นไฟห่างจากเกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเล นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาในกรอบนโยบายตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ และมติของคณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบของจังหวัดกระบี่แล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักบ้นไฟภายในกรอบนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้ว

นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมอบหมายให้แต่ละจังหวัดใช้ดุลพินิจในการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบ้นไฟได้ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ของแต่ละจังหวัดนั้น เมื่อสภาพพื้นที่ทางทะเลของจังหวัดกระบี่มีเกาะจำนวนมาก การที่คณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบ้นไฟโดยกำหนดระยะ ๓ ไมล์ทะเล จากฝั่งของเกาะในเขตจังหวัดกระบี่ จึงถือเป็นการใช้ดุลพินิจตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศโดยถือตามความเห็นของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกประกาศโดยชอบแล้วเช่นกัน

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้พิจารณาประเด็นความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดตามความจริง เพราะประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวมีผลเป็นการห้ามทำการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอย่างเด็ดขาดนั้น เห็นว่า ประกาศกระทรวงฯ มีผลห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟในเขตตามแผนที่ท้ายประกาศเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยังสามารถทำการประมงนอกเขตที่ห้ามได้ และหากประสงค์จะทำประมงในเขตตามประกาศกระทรวงฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็สามารถทำการประมงได้โดยปรับเปลี่ยนวิธีการทำประมงหรือเครื่องมือการทำประมงที่ไม่ต้องห้ามตามประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ดังนั้น ประกาศกระทรวงฯ จึงมิได้มีผลเป็นการห้ามทำการประมงโดยสิ้นเชิง นอกจากนี้ การออกประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๙๐ และเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติที่ได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อศึกษาหามาตรการแก้ไขปัญหาค่าการทำประมงปลากะตักในทางวิชาการแล้ว และการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักตามประกาศกระทรวงฯ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาดในการทำการประมงปลากะตัก แต่เป็นเพียงการห้ามในบางพื้นที่และห้ามตามวิธีการทำประมงเท่านั้น การออกประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่เกินความจำเป็น อันจะเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้ประกอบอาชีพทำการประมงปลากะตักทุกรายมิใช่มีผลเฉพาะกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗/๒๕๕๕)

๓.๓ การออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเนื่องจากไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาอันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่โดยที่กฎกระทรวงฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ (๓) และมาตรา ๘ (๑) (๒) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ อันเป็นกฎหมายเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์กำหนดมาตรการเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย ฯลฯ อีกทั้ง มิได้มีเนื้อหาที่จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ



และเสรีภาพของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารตามมาตรา ๑๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังมีผลเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้กระทำได้ บทบัญญัติแห่งกฎกระทรวงนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ใช้อำนาจตามกฎหมายนี้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง ๓ ชั้น จำนวน ๙ คูหา ความสูง ๙.๗๔ เมตร ความยาว ๓๖.๐๘ เมตร เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยทดแทนอาคารเดิมที่ได้รื้อถอนไป ปรากฏว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าว เนื่องจากอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างในที่ดินเจ้าของเดียวกัน โดยด้านซ้ายวันระยะห่างจากอาคารอื่น ๔ เมตร ด้านขวามีอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กเดิม (ตึกแถว) ความยาว ๒๒ เมตร ซึ่งเป็นอาคารเก่าที่ก่อสร้างมานานประมาณ ๒๐ ปีเศษ เมื่อรวมความยาวของอาคารทั้งสองแล้ว จะมีความยาว ๕๘ เมตร ถือว่าขัดกับข้อ ๔ ข้อ ๔๓ วรรคสามและวรรคหก และข้อ ๔๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตจังหวัดอุทัยธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์โดยรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานท้องถิ่น และบุคคลที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกอุทธรณ์ดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้กรณีที่ยื่นฟ้องคดีรื้อถอนและขออนุญาตก่อสร้างอาคารใหม่ไม่ตกอยู่ในบังคับของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารเดิมของผู้ฟ้องคดีชำรุดทรุดโทรมเป็นอย่างมาก น่าจะเป็นอันตรายต่อผู้ใช้อาคาร ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าว และขออนุญาตก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง ๓ ชั้น จำนวน ๙ คูหา ความสูง ๙.๗๔ เมตร ความยาว ๓๖.๐๘ เมตร ทดแทนอาคารเดิมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งการก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นภายหลังจากที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติ





ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลบังคับใช้ กรณีของผู้ฟ้องคดีจึงต้องอยู่ในบังคับของกฎกระทรวง ฉบับดังกล่าว เมื่ออาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างด้านซ้ายมีระยะห่างจากอาคารอื่นเพียง ๔ เมตร และด้านขวามีการก่อสร้างต่อเนื่องจากอาคารเดิมออกไป เป็นผลให้เมื่อรวมความยาวต่อเนื่องของอาคารทั้งสองแล้วเกินกว่า ๔๐ เมตร อาคารที่ขออนุญาตก่อสร้างจึงขัดต่อข้อ ๔<sup>๙๐</sup> และข้อ ๔๘<sup>๙๑</sup> ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการวินิจฉัยอุทธรณ์โดยรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และมีมติอุทธรณ์จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และแม้ว่ากฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) จะเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่มาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑<sup>๙๒</sup> มาตรา ๓๕<sup>๙๓</sup> มาตรา ๔๘<sup>๙๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวให้เหตุผลถึงความจำเป็น

<sup>๙๐-๙๑</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔ ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถวจะสร้างต่อเนื่องกันได้ไม่เกินสิบคูหา และมีความยาวของอาคารแถวหนึ่งๆ รวมกันไม่เกิน ๔๐ เมตร โดยวัดระหว่างจุดศูนย์กลางของเสาแรกถึงจุดศูนย์กลางของเสาสุดท้าย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกัน และใช้โครงสร้างเดียวกันหรือแยกกันก็ตาม

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๘ การก่อสร้างอาคารใกล้อาคารอื่นในที่ดินเจ้าของเดียวกัน พื้นหรือผนังของอาคารสำหรับอาคารสูงไม่เกิน ๘ เมตร ต้องห่างอาคารอื่นไม่น้อยกว่า ๔ เมตร และสำหรับอาคารที่สูงเกิน ๘ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร ต้องห่างอาคารอื่นไม่น้อยกว่า ๖ เมตร

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ที่วางที่ใช้เป็นที่จอดรถ

<sup>๙๒-๙๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๑ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษประหารชีวิตตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



ในการประกาศใช้ว่า เป็นการกำหนดลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งของอาคาร ระดับ เนื้อที่ว่างภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร และระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือ เขตที่ดินที่อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ทางเท้าหรือที่สาธารณะ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง แข็งแรง ปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ประกอบกับมาตรา ๘ (๑)<sup>๑๔</sup> (๒)<sup>๑๕</sup> และ (๘)<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ได้บัญญัติให้การกำหนดดังกล่าวต้องเป็นไปตาม ที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ อีกทั้ง กฎกระทรวงฉบับดังกล่าว มิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน และอาคารตามนัยมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด และยังมีผล เป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการเฉพาะเจาะจง ดังนั้น แม้ว่ากฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ก็ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงใช้บังคับได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๒/๒๕๕๕)

### ๓.๔ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกับผู้ฝ่าฝืนไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้าง โดยผิดกฎหมายตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น จำต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ และในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตั้งแต่สองมาตรการขึ้นไป เจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

<sup>๑๔-๑๖</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓)

พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(๑) ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร

(๒) การรับน้ำหนัก ความต้านทาน ความคงทน ตลอดจนลักษณะและคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ

ฯลฯ

ฯลฯ



ของผู้รับคำสั่งน้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองได้ โดยแน่แท้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารตั้งอยู่ใกล้กับอาคารตึกแถวของนาย อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนาง พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งใช้เป็นที่พักอาศัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตัดแปลงอาคารทั้งด้านหน้าและด้านหลังอาคารดังกล่าวเป็นสถานที่เก็บสินค้าเพื่อการพาณิชย์กรรมหรือทางการค้า ทำให้มีรถบรรทุกขนถ่ายสินค้าปิดกั้นการจราจรบนด้านหน้าอาคารดังกล่าว บางครั้งต้องรอจนกว่าจะมีการขนสินค้าขึ้นลงจนหมดซึ่งใช้เวลานาน ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถหลีกเลี่ยงไปใช้ทางอื่นได้เพราะเป็นซอยตัน ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตหลักสี่ ให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร สำนักงานเขตหลักสี่ตรวจสอบกรณีดังกล่าวพบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระวังการก่อสร้างอาคาร คำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา ศาลอาญามีคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ลงโทษปรับและให้ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้รื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รื้อเฉพาะหลังคามุงกระเบื้องออกแล้วเปลี่ยนเป็นหลังคามุงสังกะสี โดยโครงสร้างยังคงสภาพเดิมทุกประการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จนกว่าจะมีการรื้อถอนอาคาร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จนกว่าจะมีการรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารไม่รื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังต่อไปนี้ (๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ โดยนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นเอง โดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) มีผลเป็นการจำกัดหรือกระทบสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง และเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายใน

<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง โดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ



ราชอาณาจักรของบุคคล ซึ่งมาตรา ๓๒<sup>๑๙</sup> และมาตรา ๓๔<sup>๒๐</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รับรองไว้ ส่วนมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) นั้น มีผลเป็นการจำกัดหรือกระทบสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามมาตรา ๔๑<sup>๒๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ ทั้งนี้ การวินิจฉัยและตัดสินใจใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวจะอยู่ในบังคับของมาตรา ๒๖<sup>๒๒</sup> มาตรา ๒๗<sup>๒๓</sup> และมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยื่นคำขอฝ่ายเดียว โดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลที่ไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้หรือถอนอาคาร โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ย่อมเป็นการจำกัดหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้รับคำสั่งมากกว่าการที่

<sup>๑๙-๒๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษ ตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความ ในวรรคนี้

การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมาย บัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใด เพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการ ตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อ ความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาใน ราชอาณาจักร จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดกรรมย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดกรรมย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นใช้อำนาจดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารเอง ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่น จะใช้หรือศาลปกครองจะกำหนดค่าบังคับให้พนักงานท้องถิ่นใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรการแรกได้ก็ต่อเมื่อปรากฏชัดตั้งแต่ในเบื้องต้นว่ามาตรการบังคับทางปกครองมาตรการ ที่สองไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองที่สั่งให้บุคคลรื้อถอนอาคารได้ โดยแท้เท่านั้น เมื่อยังไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ใดๆ ที่บ่งชี้ให้เห็นว่า การใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองมาตรการที่สองไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รื้อถอนอาคารได้โดยแน่แท้ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคาร ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่วนที่ดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙/๒๕๕๕)

#### ๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. หลักความได้สัดส่วน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดว่า ภารกิจที่กรุงเทพมหานครจะดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ต้องเป็นกิจการ ที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบจาก สภากรุงเทพมหานคร และได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องก่อน ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตสายไหมดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวา ซึ่งมีด้านหนึ่งของปลายสะพานอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลคูคต จังหวัดปทุมธานี โดยไม่ได้ เสนอให้สภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบก่อน แม้ว่าต่อมาสภากรุงเทพมหานคร จะให้ความเห็นชอบในการก่อสร้างสะพานดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการให้ ความเห็นชอบภายหลังจากที่สะพานได้ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ภารกิจจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม เมื่อการก่อสร้างสะพานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดจากเขตกรุงเทพมหานครออกสู่พื้นที่จังหวัดปทุมธานี และรองรับประชาชนรวมทั้งนักเรียนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าว อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม แม้การเปิดใช้สะพานและถนนพิพาทจะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้พักอาศัยในพื้นที่ข้างต้นแตกต่างไปจากเดิมบ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว ได้รับแล้วเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การก่อสร้างสะพานพิพาทจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า จึงสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน หลักความจำเป็น และหลักความสัมฤทธิ์ผลของการกระทำทางปกครอง อีกทั้ง หากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รื้อถอนสะพานพิพาท จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างและที่จะต้องใช้ในการรื้อถอน รวมทั้งประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมที่จะต้องเสียไปจากการรื้อถอนสะพาน จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสะพานพิพาทจะทำให้รัฐต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี ไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รื้อถอนสะพานดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานครได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้ผู้อำนวยการเขตสายไหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาเชื่อมต่อกับโครงการก่อสร้างถนนซอยสายไหม ๓๙ หรือซอยผ่องสุวรรณ โดยเริ่มทำการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านมัทนทวารวณ (ตะวันออก) ไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาทดังกล่าว จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ยกเลิกการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาท โดยอ้างว่าหากมีการเปิดใช้สะพานและถนน จะทำให้ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านมัทนทวารวณ (ตะวันออก) ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างสะพาน เนื่องจากคอสสะพานมีลักษณะผายปาก (หุบข้าง) เมื่อรถวิ่งลงจากสะพานอาจทำให้วิ่งมาชนบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เพราะรัศมีวงเลี้ยวไม่เพียงพอ ส่วนความไม่ปลอดภัยจากการก่อสร้างถนนซอยผ่องสุวรรณนั้น เมื่อมีการก่อสร้างถนนจะทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม และมีปัญหามลพิษที่เกิดจากควันรถเพิ่มมากขึ้น อีกทั้ง จะเกิดแรงสั่นสะเทือนของรถบรรทุกที่สัญจรไปมา และโดยที่การก่อสร้างสะพานพิพาทเป็นกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เสนอเรื่องเพื่อขอรับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครในการประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๑ (ครั้งที่ ๑) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นการขอรับ





ความเห็นชอบภายหลังที่สะพานพิพาทได้ก่อสร้างเสร็จแล้วเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าเหตุที่เสนอเรื่องให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาล่าช้า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าในการแปรญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอนุมัติให้สร้างสะพานพิพาทไม่มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครคนใดคัดค้าน อีกทั้ง ได้มีการประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว จึงไม่ต้องนำเสนอให้สภากรุงเทพมหานครเห็นชอบตามมาตรา ๙๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนการขอความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๙๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูคตให้ก่อสร้างสะพานแล้วตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การก่อสร้างสะพานดังกล่าวไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๓ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร อีกทั้ง ไม่ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างแท้จริง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยสั่งให้รื้อถอนสะพานที่พิพาทดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาแม้จะเป็นการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ และจัดเป็นการดำเนินกิจการด้านการวิศวกรรมจราจรซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘๙ (๖)<sup>๒๓</sup> และ (๗)<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ก็ตาม แต่เมื่อการก่อสร้างสะพานดังกล่าวด้านหนึ่งของปลายสะพานอยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคูคต จังหวัดปทุมธานี ซึ่งตาม

<sup>๒๓-๒๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่อง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๗) การวิศวกรรมจราจร

ฯลฯ

ฯลฯ



มาตรา ๙๓<sup>๒๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่า การที่กรุงเทพมหานครจะดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ นั้น ต้องเป็นกิจการที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เมื่อสะพานข้ามคลองหกวาเป็นการดำเนินกิจการนอกเขตซึ่งกรุงเทพมหานครจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและได้รับความยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูคตตามความในมาตรา ๙๓ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวา โดยไม่ได้เสนอให้สภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบก่อน แม้อมาสภากรุงเทพมหานครได้มีมติเห็นชอบให้กรุงเทพมหานครดำเนินกิจการนอกเขตในการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาแล้วก็ตาม แต่การให้ความเห็นชอบดังกล่าวเป็นการเห็นชอบภายหลังสะพานก่อสร้างเสร็จแล้ว กรณีจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๙๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ อย่างไรก็ตาม การที่มาตรา ๙๙ (๖) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ อันทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะเชื่อมทางสาธารณะเข้าด้วยกันได้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามหลักการเพื่อบริการสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้ง จุดมุ่งหมายของการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดจากพื้นที่เขตสายไหมเชื่อมออกสู่พื้นที่จังหวัดปทุมธานี โดยไม่ต้องใช้เส้นทางอ้อมจากถนนสายไหมไปถนนเฉลิมพงษ์ และรองรับประชาชนที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมทั้งนักเรียนโรงเรียนสายไหมและโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัย ๒ ถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม อันเป็นประโยชน์สาธารณะประการหนึ่ง แม้การเปิดใช้สะพานและถนนพิพาทจะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้พักอาศัยในหมู่บ้านมีถาวรธรณ (ตะวันออก) แตกต่างไปจากเดิมเนื่องจากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มีสิ่งรบกวนมากขึ้นจากขบวนยานที่สัญจรผ่านไปมา

<sup>๒๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๙๓ กรุงเทพมหานครอาจดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ เมื่อ

(๑) การนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร และ

(๒) ได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และ

(๓) ได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี



บริเวณนั้นเพิ่มขึ้น แต่เมื่อชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากการก่อสร้างสะพานพิพาทแล้วจะเห็นได้ว่า การก่อสร้างสะพานพิพาทเป็นการแก้ไขและบรรเทาปัญหาการจราจร และใช้เป็นเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑลอันเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรวมทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นจะได้รับแล้ว ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการก่อสร้างสะพานพิพาทจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า จึงสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและของเอกชนผู้ได้รับผลกระทบ กับทั้งเป็นไปตามหลักความจำเป็นและหลักความสัมฤทธิ์ผลของการกระทำทางปกครองในการก่อสร้างสะพานพิพาทเพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาการจราจร เพื่อให้ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง ส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้วก็ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจะทำให้รัฐต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการตามโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วโดยสั่งให้รื้อถอนสะพานพิพาทได้ เนื่องจากการให้รื้อถอนสะพานพิพาทจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างไปแล้วกับที่จะต้องใช้ในการรื้อถอน และประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมที่จะต้องเสียไป ซึ่งไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากรื้อถอนสะพาน รวมทั้งความเสียหายหรือปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่กล่าวอ้างนั้น เป็นเพียงการคาดการณ์ล่วงหน้าตามความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้หามาตรการแก้ไขให้เหมาะสมแล้ว เมื่อเปรียบเทียบผลกระทบดังกล่าวกับผลดีของโครงการที่เกิดแก่ประชาชนโดยส่วนรวมแล้วเห็นว่า โครงการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองถือได้ว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมมากกว่า พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๔/๒๕๕๕)



## บทที่ ๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### ๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

การที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลาเกตุก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงปลาเกตุก พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อจัดระบบการควบคุมการจับสัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำได้อย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประมงฯ ที่มุ่งคุ้มครองสัตว์น้ำอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ อีกทั้ง การกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลาเกตุกตามประกาศฉบับดังกล่าว มิได้เป็นการห้ามทำการประมงปลาเกตุกโดยเด็ดขาด แต่เป็นเพียงการห้ามในบางพื้นที่และห้ามตามวิธีการทำประมงเท่านั้น จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่เกินความจำเป็น ไม่ขัดต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศฉบับพิพาทโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และพิจารณาสภาพทางภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดไว้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกประกาศที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดมีอาชีพทำการประมงปลาเกตุกโดยใช้เครื่องมืออวนครอบประกอบแสงไฟในพื้นที่อ่าวพังงา ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีมติเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาค่าประมงปลาเกตุกตามที่คณะอนุกรรมการศึกษาและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลาเกตุกโดยใช้แสงไฟ ประกอบเสนอ ซึ่งกำหนดให้เขต ๓ ไมล์ทะเล ห่างจากฝั่งเป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มประมงพื้นบ้าน และกำหนดห้ามทำการประมงปลาเกตุกทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ รวมทั้งกำหนดเขตปลอดจากการทำการประมงปลาเกตุกปั่นไฟในระยะระหว่าง ๓-๕ ไมล์ทะเล เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบของแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่บริเวณชายฝั่ง ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนด



มิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตัก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมง ปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยมีสาระสำคัญว่า ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนหรือเครื่องมือ ชนิดหนึ่งชนิดใดที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า ๒.๕ เซนติเมตร ทำการประมงในทะเลหรืออ่าว ในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำประมงปลากะตักด้วยเครื่องมือ อวนซ้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) และได้แบ่ง ทะเลภายในออกเป็น ๓ แนวเขต ประกอบด้วยแนวเขตที่ ๑ เป็นเขตอนุรักษ์ตามจุดพิกัด ที่กำหนด ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักในบริเวณพื้นที่โดยเด็ดขาด แนวเขตที่ ๒ เป็นเขตกันชนจากจุดพิกัด ที่กำหนด ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก ในบริเวณพื้นที่โดยเด็ดขาด และแนวเขตที่ ๓ เป็นเขตห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้ แสงไฟประกอบตามจุดพิกัดที่กำหนด โดยห้ามใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำประมง ปลากะตักหรือเครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยกหรืออวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า และประกอบเรือกลที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ ๑๔ เมตร ลงมา ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าการกำหนด จุดพิกัดท้ายประกาศฉบับดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการจำกัดสิทธิการทำประมง ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนแนวเขตห้ามท้ายประกาศฉบับพิพาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๓๒<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกประกาศกำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ กำหนด

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐

มาตรา ๓๒ รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีจะเพาะภายในเขตต์ท้องที่ของตน มีอำนาจ ประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบ ของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ

(๒) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด

(๓) กำหนดระยะที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ให้ห่างกันเพียงใด

(๔) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ

(๕) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูก กำหนดเครื่องมือที่ใช้และกำหนดวิธีทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำใดๆ

ในฤดูดังกล่าว

(๖) กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอย่างสูงของสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ทำการประมง

(๗) กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด



มิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด รวมทั้งกำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้อย่างชัดเจน แต่อาจพิจารณาได้จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประมงฯ ที่มุ่งคุ้มครองสัตว์น้ำซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติโดยจัดระบบการควบคุมการจับสัตว์น้ำ เพื่อให้สัตว์น้ำเป็นทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น การใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ ข้างต้น จึงต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังที่กล่าวมา แต่เนื่องจากการใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งตามมาตรา ๒๙<sup>๒</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้อำนาจออกประกาศฉบับพิพาทได้ จึงต้องมีเหตุผลอันสมควรและกระทำเท่าที่จำเป็น ซึ่งในเรื่องนี้เมื่อพิจารณาหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการประมงในภาพรวมของประเทศ ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในกิจการที่เกี่ยวกับการประมงจึงต้องสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติด้วย เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในการออกประกาศฉบับพิพาทที่ได้กำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักบั้งไฟห่างจากเกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเลนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาในกรอบนโยบายตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ และมติของคณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบของจังหวัดกระบี่แล้ว จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักบั้งไฟภายในกรอบนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้ว

นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมอบหมายให้แต่ละจังหวัดพิจารณากำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบั้งไฟตามความเหมาะสมของสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละจังหวัด จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม



มอบหมายให้แต่ละจังหวัดใช้ดุลพินิจกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักปั่นไฟได้ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ของแต่ละจังหวัด ดังนั้น เมื่อสภาพพื้นที่ทางทะเลของจังหวัดกระบี่มีเกาะจำนวนมาก การที่คณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักปั่นไฟโดยกำหนดระยะ ๓ ไมล์ทะเล จากฝั่งของเกาะในเขตจังหวัดกระบี่จึงถือเป็นการใช้ดุลพินิจตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศโดยถือตามความเห็นของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกประกาศโดยชอบแล้วเช่นกัน

และโดยที่ประกาศฉบับพิพาทมีผลเป็นการห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟในเขตตามแผนที่ท้ายประกาศเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยังสามารถทำการประมงนอกเขตที่ห้ามได้ และหากประสงค์จะทำประมงในเขตตามประกาศฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็สามารถทำการประมงได้ โดยปรับเปลี่ยนวิธีการทำประมงหรือเครื่องมือการทำประมงที่ไม่ต้องห้ามตามประกาศดังกล่าว ประกาศฉบับพิพาทมิได้มีผลเป็นการห้ามทำการประมงโดยสิ้นเชิง จึงมิได้เป็นกรณีออกประกาศโดยไม่ได้พิจารณาความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดตามความเป็นจริงแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การออกประกาศฉบับพิพาทเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการประมงฯ และเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติที่ได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อศึกษาหามาตรการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลากะตักในทางวิชาการแล้ว อีกทั้ง การกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักตามประกาศฉบับพิพาทมิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาดในการทำประมงปลากะตัก แต่เป็นเพียงการห้ามในบางพื้นที่และห้ามตามวิธีการทำประมงเท่านั้น การออกประกาศฉบับดังกล่าว จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่เกินความจำเป็นอันจะเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้ประกอบอาชีพทำการประมงปลากะตักทุกราย มิใช่มีผลเฉพาะกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศฉบับพิพาท จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพาทยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗/๒๕๕๕)

## ๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

โดยที่มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดว่า กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาล้มละลาย ประทานบัตรเป็นอันสิ้นอายุลง ดังนั้น เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ประทานบัตรการทำเหมืองแร่ของผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นอันสิ้นอายุลงนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา



และแม้ในภายหลังศาลแพ่งจะมีคำพิพากษาให้ยกเลิกการล้มละลายของผู้ฟ้องคดีก็ไม่มีผลทำให้ประธานบัตรที่สิ้นอายุลงแล้วกลับคืนมาหรือให้มีสิทธิในประธานบัตรเดิมต่อไปได้อีก ดังนั้น การที่อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีคำสั่งรับคำขอประธานบัตรทำเหมืองแร่ของผู้อื่นในเขตพื้นที่ประธานบัตรเดิมของผู้ฟ้องคดีที่สิ้นอายุลงแล้ว และมีคำสั่งปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ยกเลิกคำขอรับประธานบัตรเหมืองแร่ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับประธานบัตรอนุญาตให้ทำเหมืองแร่เหล็กในท้องที่ตำบลทุ่งทอง อำเภอหนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๗ จำนวนสองฉบับ ซึ่งจะสิ้นอายุในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และพ.ศ. ๒๕๖๒ ตามลำดับ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลล้มละลาย และมีคำสั่งให้ยกเลิกการล้มละลายของผู้ฟ้องคดีในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยในระยะเวลาที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งยกเลิกการล้มละลายของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนให้นาย ส. รับช่วงการทำเหมืองประธานบัตรทั้งสองแปลงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้ยื่นคำขอยกเลิกรับช่วงการทำเหมืองทั้งสองแปลง ซึ่งเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดนครสวรรค์มีคำสั่งให้ยกเลิกรับช่วงการทำเหมืองดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ นาย ส. ได้แจ้งเหตุที่ศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลายให้อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีผู้ถือประธานบัตรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย ประธานบัตรเป็นอันสิ้นอายุตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ จึงแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ให้ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องไปให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อดำเนินการประกาศให้ประธานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุนับแต่ศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ล้มละลายในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ต่อมา มีผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่เหล็กและคำขอรับประธานบัตรสำหรับทำเหมืองแร่เหล็กทับซ้อนพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับประธานบัตรเดิมทั้งสองแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จังหวัดนครสวรรค์ ยกเลิกคำขอประธานบัตรดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าเมื่อศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ประธานบัตรของผู้ฟ้องคดีย่อมสิ้นสุดอายุโดยผลของกฎหมายแล้วแม้ยังมีได้ประกาศประธานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุในราชกิจจานุเบกษา การที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครสวรรค์รับคำขอประธานบัตรทำเหมืองของผู้อื่นในพื้นที่ดังกล่าวไว้เพื่อดำเนินการต่อไปจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่มีเหตุที่จะยกคำขอประธานบัตรของผู้อื่น ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งข้างต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีเหตุเพิกถอนคำขอรับประทานบัตรของผู้อื่นที่ทับซ้อนพื้นที่  
ประทานบัตรเดิมของผู้ฟ้องคดี และเมื่อประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุแล้ว ผู้ฟ้องคดี  
จึงไม่อาจใช้สิทธิเวนคืนประทานบัตรดังกล่าวตามกฎหมายได้ และบุคคลใดๆ มีสิทธิยื่นคำขอ  
ประทานบัตรทำเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวได้โดยเท่าเทียมกัน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล  
ขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยกเลิกคำขอประทานบัตรของผู้อื่นที่ทับซ้อน  
พื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับประทานบัตรอนุญาตให้ทำเหมือง ให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเวนคืนประทานบัตร  
ทั้งสองฉบับ และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรทั้งสองฉบับ รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดี  
มีสิทธิยื่นคำขอประทานบัตรอนุญาตทำเหมืองในพื้นที่ดังกล่าวโดยเท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ประทานบัตรทั้งสองฉบับ  
ของผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นอันสิ้นอายุลงนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาดังกล่าวตามมาตรา ๘๒<sup>๓</sup>  
แห่งพระราชบัญญัติแร่ฯ ซึ่งแม้ภายหลังศาลแพ่งจะพิพากษาให้ยกเลิกการล้มละลายของผู้ฟ้องคดี  
แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ประทานบัตรที่สิ้นอายุ  
เพราะผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย ต่อมา ภายหลัง  
ศาลพิพากษาให้เพิกถอนการล้มละลายแล้ว ให้อายุประทานบัตรกลับคืนมาอีกหรือให้มีสิทธิ  
ในประทานบัตรเดิมต่อไป ดังนั้น การที่ศาลแพ่งพิพากษาเพิกถอนการล้มละลาย จึงไม่ทำให้  
ผู้ฟ้องคดีกลับมามีสิทธิในประทานบัตรต่อไปได้อีก

ส่วนประเด็นว่าในระหว่างที่ยังไม่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่า พื้นที่ประทานบัตรของ  
ผู้ฟ้องคดีที่สิ้นอายุเพราะศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ผู้ประสงค์จะขอ  
ประทานบัตรจะยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า  
เมื่อประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติแร่ฯ แล้ว แม้จะยังไม่  
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ถูกต้องตามมาตรา ๘๘<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก็ตาม  
แต่การประกาศประทานบัตรสิ้นอายุในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าวก็เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไป  
ทราบถึงประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุลงแล้ว เมื่อไม่มีผู้ใดถือประทานบัตรในพื้นที่ดังกล่าว  
เนื่องจากประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีได้สิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่ต้องห้ามที่ผู้อื่นจะยื่นคำขอประทานบัตร  
ในเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีเคยมีสิทธิประทานบัตรมาก่อน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง

<sup>๓-๔</sup> พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๘๒ ในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย ประทานบัตรนั้น  
เป็นอันสิ้นอายุ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๘ เมื่อประทานบัตรใดสิ้นอายุ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตร  
ยื่นคำขอต่ออายุและยังมิได้มีการปฏิเสธรของรัฐมนตรีตามมาตรา ๘๔



ปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ยกเลิกคำขอรับประทานบัตรทำเหมืองของผู้อื่นในพื้นที่ประทานบัตรเดิมของผู้ฟ้องคดีที่สิ้นอายุแล้ว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ เมื่อประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเพราะศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้ดีว่าประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเพราะเหตุดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตให้ผู้อื่นรับช่วงสิทธิการทำเหมืองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งด้วยการปกปิดสถานภาพของตนเองที่เป็นบุคคลล้มละลาย การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีย่อมทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่สำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในการออกใบอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๐<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑<sup>๖</sup> และมาตรา ๕๒<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ และพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเพิกถอนคำสั่งได้เสมอ กรณีไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องเพิกถอนภายในเก้าสิบวันและผู้ฟ้องคดีจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ขอยกเลิกการรับช่วงการทำเหมืองและพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งอนุญาตให้เลิกรับช่วงการทำเหมืองไปแล้ว เหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายได้หมดสิ้นไป จึงไม่มีกรณีต้องเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวอีก และการออกใบอนุญาตรับช่วงการทำเหมือง

<sup>๕-๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้กระทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

และการมีคำสั่งอนุญาตให้เลิกรับช่วงการทำเหมืองของพนักงานเจ้าหน้าที่กรณีนี้ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการรับรองสิทธิการมีประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรหรือไม่ นั้น มาตรา ๕๔ วรรคสี่<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติแร่ฯ กำหนดว่า การจะต่ออายุประทานบัตรได้จะต้องเป็นกรณีประทานบัตรสิ้นอายุลงตามสิทธิประทานบัตรที่ได้รับ เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ รัฐมนตรีจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเพราะศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย มิได้สิ้นสุดลงตามอายุประทานบัตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ได้ ตามมาตรา ๕๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแร่ฯ และมีอาจยื่นคำขอเวนคืนประทานบัตรต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้ เนื่องจากผู้ถือประทานบัตรที่มีสิทธิเวนคืนประทานบัตรตามบทบัญญัติดังกล่าวจะต้องยื่นคำขอและมอบประทานบัตรต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ก่อนสิ้นอายุประทานบัตร ดังนั้น เมื่อประทานบัตรของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงแล้วเพราะศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจยื่นคำขอเวนคืนประทานบัตรต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ได้ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๖/๒๕๕๕)

### ๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

#### ๓.๑ การควบคุมมลพิษ

##### ๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๕๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ประทานบัตรได้ได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ รัฐมนตรีจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ แต่เมื่อรวมกำหนดเวลาทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ



### ๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

การที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแล้วเสร็จก่อนที่อธิบดีกรมเจ้าท่าจะออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำได้ ถือเป็นกรกระทำที่ฝ่าฝืนขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ประกอบกับ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่ออธิบดีกรมเจ้าท่าได้ทราบถึงการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของการนิคมฯ ผู้ยื่นคำขอออกใบอนุญาตแล้ว แต่กลับดำเนินการออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่การนิคมฯ โดยมีเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตตามความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้การนิคมฯ ต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงเป็นกรณี que se que เห็นได้ว่าเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตไม่มีสภาพบังคับในการปฏิบัติได้จริง และส่งผลให้คำสั่งอนุญาตของอธิบดีกรมเจ้าท่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการถมทะเลโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ ๒ และระยะที่ ๓ ซึ่งเป็นส่วนต่อขยายจากระยะที่ ๑ โดยโครงการดังกล่าวเป็นโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณา รวมทั้งเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านโครงการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่ารายงานยังไม่ชัดเจน



จึงให้ข้อสังเกตเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อมา คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบในหลักการแต่ให้ลดขนาดพื้นที่โครงการ และกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการโดยเฉพะการจัดทำแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในช่วงการก่อสร้างและช่วงดำเนินการ และให้ดำเนินการเร่งรัดแก้ไขปัญหาการกัดเซาะฝั่งบริเวณหาดทรายทองซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดจากการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งข้อมูลชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการฯ ตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมซึ่งพิจารณาแล้วได้เสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ มีมติเห็นชอบรายงานดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามมาตรการที่เสนอไว้ในรายงานอย่างเคร่งครัด รวมทั้งให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่อธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เดิม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)) ตรวจสอบมาตรการต่างๆ เพื่อประกอบการออกใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ถมทะเลตามโครงการระยะที่ ๒ ไปก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดชายทะเลอ้างว่าได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างดังกล่าว เนื่องจากทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งอยู่ติดกับโครงการก่อสร้างดังกล่าว และสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ถูกน้ำทะเลกัดเซาะจนชายฝั่งได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและประชาชนผู้อยู่อาศัยบริเวณดังกล่าวได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่ไม่เป็นผล จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ต่อมา นายกรัฐมนตรีได้สั่งการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการถมทะเลตามโครงการก่อสร้างฯ ระยะที่ ๒ และระยะที่ ๓ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการอนุญาตทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กำหนด รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน และแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นในขณะดำเนินการและในอนาคตอันเกิดจากการถมทะเลที่กระทำไปก่อนได้รับอนุญาต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หยุดการถมทะเลตามโครงการก่อสร้างฯ ระยะที่ ๒ แล้ว สำหรับระยะที่ ๓ ยังไม่มีการดำเนินโครงการ ส่วนการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วเห็นว่า ไม่พบความเปลี่ยนแปลงของชายฝั่งที่เกิดจากโครงการถมทะเลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าวเป็นการละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ตั้งอยู่บนบริเวณ





ชายหาดติดกับโครงการก่อสร้างท่าเรือพิพาททั้งหลาย ถนนสาธารณะตลอดจนระบบนิเวศน์ และสิ่งแวดล้อมในทะเลและบริเวณใกล้เคียงได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปลุกสร้าง สิ่งล่วงล้ำลำน้ำโดยการถมทะเลโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหาร คือ รัฐมนตรี ที่รับผิดชอบกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้อง จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการออกประกาศว่า ต้องให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบก่อน จึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้ เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตนำมาตรการ ตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการ สั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และโดยที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติ กฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน การบังคับใช้มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

<sup>๑๐-๑๑</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๗ แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการตามที่เสนอไว้ในรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไข ที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย



แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย

เมื่อโครงการก่อสร้างฯ ระยะที่ ๒ มีลักษณะเป็นการถมทะเลอันเป็นการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยที่จำต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าท่าก่อนตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณา และต่อมาได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขออนุญาตกระทำการล่วงล้ำลำน้ำ รวมทั้งแจ้งว่าได้เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้ว ย่อมถือได้ว่าการปฏิบัติตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม<sup>๑๓</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้ น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๓</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๒ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ ให้ยื่นคำขอตามแบบที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนด โดยระบุวัตถุประสงค์ในการใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตพร้อมด้วยหลักฐานและเอกสาร ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) แบบแปลนและรายละเอียดของอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำต้องมีผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาวิศวกรรมโยธาตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมเป็นผู้รับรอง เว้นแต่อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำนั้นจะมีขนาดเล็ก และโครงสร้างทำด้วยไม้หรือวัสดุอื่นที่ไม่คงทนถาวรไม่จำเป็นต้องมีผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาวิศวกรรมโยธารับรอง

(๔) แผนผังแสดงบริเวณที่ขออนุญาตและบริเวณใกล้เคียง

(๕) หนังสือของจังหวัดที่อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำตั้งอยู่ รับรองว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และการรักษาสภาพแวดล้อมของจังหวัด

(๖) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ยื่นคำขอพร้อมหลักฐานและเอกสารตาม (๓) (๔) (๕) และ (๖)



ต้องรอการสั่งอนุญาตตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อปรากฏว่าต่อมา สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมีหนังสือแจ้งว่า คณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบในหลักการ แต่ให้ลดขนาดพื้นที่โครงการฯ ระยะเวลาที่ ๒ และให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งข้อมูลชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นก่อนดำเนินโครงการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือนำส่งข้อมูลชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมต่อสำนักงานนโยบาย และแผนสิ่งแวดล้อมแล้ว ต่อมา สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเสนอความเห็นเบื้องต้น ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๘ วรรคสี่<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบ ในรายงานฯ ดังกล่าว โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบและมาตรการ ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสนอมาในรายงานฯ พร้อมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำส่ง สำเนาเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของโครงการฯ ระยะเวลาที่ ๒ ให้สำนักงาน นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการติดตามตรวจสอบและกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม แบบท้ายใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามกฎหมาย ว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยที่จะดำเนินการพิจารณาสั่งอนุญาตแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป

<sup>๑๔-๑๕</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคล ผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และต่อสำนักงาน นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า การรายงานวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมาถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง ครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้น เกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้ คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง<sup>๑๖</sup> และมาตรา ๕๐ วรรคสอง<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่าขนาดพื้นที่ที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ในการถมทะเลไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกำหนดนั้น เมื่อพิจารณาจากขั้นตอนและกระบวนการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดไว้เกี่ยวกับการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการฯ เป็นอำนาจของคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ลดขนาดพื้นที่ถมทะเลตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

นอกจากนี้ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตาม อันสอดคล้องและเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการโดยครบถ้วนตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็ตาม แต่การถมทะเลตามโครงการฯ ระยะที่ ๒ จะต้องดำเนินการภายหลังจากได้รับใบอนุญาต และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ก่อนเริ่มดำเนินการจนดำเนินการแล้วเสร็จ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการกระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำด้วยการถมทะเลตามโครงการฯ ระยะที่ ๒ แล้วเสร็จก่อนที่จะได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและกำหนดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างแล้วเสร็จ จึงเป็นกรณีที่มีผลทำให้เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตไม่มีสภาพในการปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการควบคุม

<sup>๑๖-๑๗</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๙	ฯลฯ	ฯลฯ
ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบ หรือในกรณีที่ทำให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายสั่งอนุญาตแก่บุคคลซึ่งขออนุญาตได้		
	ฯลฯ	ฯลฯ
มาตรา ๕๐	ฯลฯ	ฯลฯ

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๙ แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย



และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การออกใบอนุญาตของผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้กระทำมาเป็นเวลานานแล้ว และผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามใบอนุญาตนั้นจนเสร็จสิ้นแล้ว หากศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวก็จะมีผลให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการเพื่อให้กลับสู่สภาพเดิม รวมถึงการรื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำทั้งหมด ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ตามมาจากการรื้อถอน และระบบการลงทุนที่ได้ดำเนินการมาโดยต่อเนื่องตลอดมา รวมถึงจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ดังนั้น แม้ว่าทำเทียบเรืออันเป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่พิพาทจะมีลักษณะที่อาจอนุญาตได้ตามข้อยกเว้นในข้อ ๕<sup>๑๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ซึ่งผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ อาจพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ได้ก็ตาม แต่เมื่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ได้ใช้อำนาจออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคห้า<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แล้ว ผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ จึงต้องชำระค่าปรับตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท และโดยที่เงื่อนไขที่กำหนดท้ายใบอนุญาต เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่อาจยกเว้นหรือปฏิบัติเป็นอย่างอื่นได้ โดยเฉพาะกรณีการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบและมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสนอมาในรายงานโดยเคร่งครัด กรณีการรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่างๆ ให้กรมเจ้าท่าและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรณีที่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น ผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการแก้ปัญหาโดยเร็ว กรณีที่เกิดการร้องเรียนด้านทรัพยากรสัตว์น้ำและอื่นๆ และได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นจริง เจ้าของโครงการจะต้องชดใช้ค่าเสียหายทั้งหมด และในกรณีเกิดความเสียหายจากการถมทะเล เช่น การกัดเซาะพังทลายของชายหาดหรือความเสียหายอื่นๆ ผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการแก้ไขทันที ตลอดจน

<sup>๑๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖

ข้อ ๕ เจ้าท่าอาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ และเมื่อเจ้าท่าได้อนุญาตแล้วให้ประกาศลักษณะของอาคารหรือลักษณะของการล่วงล้ำลำน้ำนั้นในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตต่อไปได้

<sup>๑๕</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ

ขลย

ขลย

ในกรณีที่เจ้าท่าจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งและอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าท่ากำหนดตามอัตราในมาตรา ๑๑๘ แล้ว เจ้าท่าจะออกใบอนุญาตให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของมาตรา ๑๑๗ ทวิ

ปฏิบัติตามข้อแนะนำของกรมเจ้าท่าและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบและต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายรวมถึงค่าเสียหายจากการกระทำ เพื่อป้องกันความเสียหายร้ายแรงที่เกิดขึ้นตามมา นอกจากนี้ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ตรวจสอบและพิจารณาป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการทะเล ตามโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว และสมควรกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าปรับกรณีนี้ให้ครบถ้วนถูกต้องตามที่ กฎหมายกำหนดภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ยินยอมชำระค่าปรับ ก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนใบอนุญาตตั้งแต่วันถัดจากที่ครบกำหนด ๙๐ วัน

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามคำสั่ง นายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการถมทะเลโครงการฯ ระยะที่ ๒ และระยะที่ ๓ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนจนกว่าจะได้มีการอนุญาตให้ทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำให้ถูกต้องตามที่กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ นั้น หน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ก็คือการสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการถมทะเลไว้ก่อนจนกว่าจะมีการอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการถมทะเลโดยเด็ดขาด จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ณ เวลาที่มีการฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการถมทะเล เหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้หมดสิ้นไปแล้วก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะนำคดีมาฟ้อง ทั้งนี้ ไม่ว่าในขณะที่ยื่นฟ้องนั้น จะปรากฏโดยแจ้งชัดว่าการอนุญาตดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายตามคำสั่ง นายกรัฐมนตรีแล้วหรือไม่ เนื่องจากการพิจารณาว่าการอนุญาตเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ จำต้องได้รับการตรวจสอบโดยศาล ตราบใดที่ศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตนั้นก็ต้องถือว่าใบอนุญาตยังคงมีผลในทางให้สิทธิแก่ผู้รับใบอนุญาตที่จะดำเนินการตามใบอนุญาตนั้นอยู่ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าปรับให้ถูกต้องตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามภายในระยะเวลาดังกล่าวให้เพิกถอนใบอนุญาต โดยให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตาม





คำพิพากษาในคดีนี้ว่า เมื่อการก่อสร้างตามโครงการนี้เป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดแนบท้ายใบอนุญาต ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสมควรเร่งรัดติดตามตรวจสอบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตแล้วหรือไม่ โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงมาตรการการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งและมาตรการติดตามตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงชายฝั่ง โดยจัดทำแนวป้องกันการพังทลายของชายฝั่งและดูแลปรับปรุงซ่อมแซมให้มีความมั่นคงแข็งแรง ปรับสภาพพื้นที่ด้านหลังและป้องกันเขื่อนหินเรียงสองฝั่งถนนเลียบชายหาดที่เสียหายจากการกัดเซาะจากการถมทะเลตามโครงการให้มีระดับพื้นที่ใกล้เคียงกับระดับพื้นที่เดิม ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ก็เป็นเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาต หรือดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑/๒๕๕๕)

#### ๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ

##### ๔.๑ ความรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการระบายน้ำเสียลงสู่ลำคลอง

กรมชลประทานเป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่จัดให้ได้มาซึ่งน้ำเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำเพื่อการเกษตร รวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่เจ้าหน้าที่ของฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของกรมชลประทาน เปิดประตูระบายน้ำเพื่อระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำบางปะกง ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมและไม่ได้มีหนังสือแจ้งเตือนล่วงหน้า ทั้งที่มีใช้กรณีเร่งด่วนที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องทำหนังสือแจ้งเตือนผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นเหตุให้ปลาในกระชังของผู้ฟ้องคดีตายเป็นจำนวนมาก การเปิดประตูระบายน้ำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี กรมชลประทานจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการเลี้ยงปลากระชังโดยได้รับอนุญาต และทำการเลี้ยงที่แม่น้ำบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้รับแจ้งจากลูกจ้างว่าปลาที่เลี้ยงในกระชังลอยหัวโดยไม่ทราบสาเหตุ ผู้ฟ้องคดีจึงให้ออกซิเจน พร้อมทั้งใช้เครื่องต้นน้ำบริเวณกระชังให้กระแสน้ำมีการไหลเวียนดีขึ้น แต่ในวันต่อมาปรากฏว่ามีปลาตายเป็นจำนวนมาก ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้แทนประมงจังหวัดฉะเชิงเทราประจำอำเภอบางปะกง ไปตรวจสอบความเสียหาย ทำให้ทราบว่าเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการชลประทานพานทอง - พานทองขยาย ได้เปิดประตูระบายน้ำคลองพานทองระบายน้ำเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกง โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังทราบล่วงหน้าเหมือนที่เคยปฏิบัติมา ทั้งนี้ กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) อ้างว่า เนื่องจากเป็นกรณีเร่งด่วน และก่อนการเปิดประตูระบายน้ำดังกล่าว ฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ได้แจ้งให้นายกเทศมนตรีตำบลท่าข้าม ซึ่งเป็นผู้นำท้องถิ่นและผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังที่อยู่ใกล้กับประตูระบายน้ำคลองพานทองมากที่สุดทราบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การระบายน้ำดังกล่าวทำให้น้ำเสียไหลผ่านกระชังเลี้ยงปลาของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ปลาที่เลี้ยงไว้ได้รับความเสียหาย ซึ่งสำนักงานประมงจังหวัดฉะเชิงเทราได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทราแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๔๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงินดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีจัดให้มีมาตรการบำบัดน้ำเสียก่อนที่จะระบายลงสู่แม่น้ำบางปะกง รวมทั้งให้หรือถอนประตูระบายน้ำที่ปลูกสร้างในพื้นที่คลองธรรมชาติและปิดกั้นทางน้ำที่ไหลตามคลองธรรมชาติที่ไม่ได้ประกาศเป็นที่ชลประทานออกไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่จัดให้ได้มาซึ่งน้ำเพื่อกักเก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำเพื่อการเกษตร การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และรวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ กับการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานตามมาตรา ๔<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การชลประทาน” หมายความว่า กิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มา ซึ่งน้ำหรือเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึง การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำกับรวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย



พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับมาตรา ๔<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมชลประทานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๐ และฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโครงการชลประทานพานทอง - พานทองขยาย เป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี มีภารกิจหลักคือ การระบายน้ำ การเก็บกักน้ำ และการป้องกันน้ำเค็มโดยการควบคุมสถานีสูบน้ำ ประตูระบายน้ำ และทางระบายน้ำตามแนวคันกันน้ำ โดยมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลเปิด - ปิดระบายน้ำในแต่ละประตูระบายน้ำ ซึ่งต้องปฏิบัติงานและรับผิดชอบตลอดเวลาทั้งในเวลาและนอกเวลาราชการ รวมทั้งวันหยุดราชการ โดยในการระบายน้ำที่ผ่านมาโครงการชลประทานพานทอง - พานทองขยาย ได้ปฏิบัติตามการระบายน้ำใน ๓ กรณี ดังนี้ กรณีที่ ๑ ภาวะที่น้ำในคลองพานทองหรือในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงเบื้องต้นเรื่องคุณภาพน้ำและมีความจำเป็นต้องระบายเพื่อรักษาระดับน้ำไม่ให้ท่วมพื้นที่ลุ่มต่ำตามแนวคลองชลประทานพานทองในระดับที่สูงมาก ... และกรณีที่ ๓ ภาวะที่เกิดอุทกภัยในพื้นที่ดอนบน ซึ่งต้องระบายน้ำผ่านทุกประตูระบายน้ำ ทางระบายน้ำ และสถานีสูบน้ำ เพื่อเร่งระบายน้ำออกจากพื้นที่น้ำท่วมโดยเร็วโดยไม่คำนึงถึงปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำ และระบายน้ำในปริมาณสูงสุดตลอดเวลาอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาน้ำขึ้นและน้ำลง ซึ่งการดำเนินการระบายน้ำในกรณีที่ ๑ และกรณีที่ ๓ นั้น ก่อนที่จะดำเนินการระบายน้ำจะต้องทำหนังสือราชการจากโครงการชลประทานชลบุรี เพื่อแจ้งเทศบาลตำบลท่าข้ามและผู้ที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นกรณีเร่งด่วนซึ่งไม่สามารถทำหนังสือราชการได้ทัน และก่อนที่จะเปิดประตูระบายน้ำ หัวหน้าฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี และ/หรือเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติจะแจ้งประสานกับนายกเทศมนตรีตำบลท่าข้ามในฐานะผู้นำท้องถิ่นและในฐานะผู้ประกอบการเลี้ยงปลาในกระชังที่อยู่ใกล้ประตูระบายน้ำคลองพานทองมากที่สุด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ได้มีกลุ่มชาวบ้านร้องเรียนเรื่องน้ำท่วมพื้นที่และบ้านเรือนบางส่วน ทั้งเป็นน้ำเน่าเสียทำให้ราษฎรในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายมาก ต่อมา ในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เจ้าหน้าที่ของฝ่ายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี

<sup>๒๑</sup> พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔ ให้กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัยของเขื่อนและอาคารประกอบ และการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมพิเศษต่างๆ ที่ไม่ได้เป็นแผนงานประจำปีของกรมชลประทาน

(๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมชลประทานหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ได้เปิดประตูระบายน้ำคลองพานทองเพื่อระบายน้ำเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกง จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบเรื่องน้ำท่วมพื้นที่ราษฎรดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ประชาชนร้องเรียนขอให้เปิดประตูระบายน้ำคลองพานทอง และเป็นเวลาก่อนการเปิดประตูระบายน้ำคลองพานทองถึง ๒ วันทำการ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี จึงสามารถทำหนังสือราชการจากโครงการชลประทานชลบุรีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ประกอบการ เลี้ยงปลาในกระชังทราบล่วงหน้าได้อย่างช้าในวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เพราะสถานที่ตั้ง ของฝายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี อยู่ในพื้นที่ไม่ห่างไกลกับผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบอาชีพ เลี้ยงปลารายอื่นมากนัก ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีควรคาดหมายได้ว่าหากมีฝนตก ในช่วงวันที่ ๙ และวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ อาจทำให้ราษฎรที่ประสบปัญหาน้ำท่วม ได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น และอาจทำให้ไม่สามารถทำหนังสือแจ้งผู้ประกอบการเลี้ยงปลา ในกระชังได้ทัน ดังนั้น การเปิดประตูระบายน้ำดังกล่าวจึงไม่ใช่กรณีเร่งด่วนที่จะทำให้โครงการ ชลประทานไม่ต้องทำหนังสือราชการแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า น้ำที่โครงการชลประทานพานทอง - พานทองขยาย ระบายลงสู่แม่น้ำบางปะกงเป็นน้ำเสีย ที่เป็นอันตรายต่อการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำ อีกทั้ง ได้ระบายในช่วงน้ำตาย กล่าวคือ เป็นเวลาที่น้ำ มีการขึ้นและลงเล็กน้อยซึ่งเป็นช่วงที่ไม่เหมาะสมในการระบายน้ำ เมื่อน้ำไหลผ่านกระชัง เลี้ยงปลาของผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ทราบถึงการระบายน้ำล่วงหน้ามาก่อน จึงทำให้ไม่ได้เตรียมการป้องกัน ความเสียหาย และทำให้ปลาที่เลี้ยงในกระชังตายเป็นจำนวนมาก ประกอบกับก่อนการระบายน้ำ ของเจ้าหน้าที่ของฝายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี ไม่พบว่าปลาที่เลี้ยงในกระชังบริเวณ ดังกล่าวตายแต่อย่างใด จึงเชื่อได้ว่าสาเหตุที่ปลาในกระชังของผู้ฟ้องคดีตายเป็นจำนวนมาก เกิดจากการระบายน้ำเสียจากคลองพานทองลงสู่แม่น้ำบางปะกงในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น การเปิดประตูระบายน้ำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ฝายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ปลาในกระชังของผู้ฟ้องคดีเลี้ยงไว้ตายเป็นจำนวนมาก อันเป็นการกระทำ โดยประมาทเลินเล่อซึ่งเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๒๒</sup> แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของฝายส่งน้ำและบำรุงรักษา ๑ ชลบุรี

<sup>๒๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าวตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๒๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดี ฟังชี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นปลา ขนาด ๖ ซีด ถึง ๗ ซีด จำนวน ๕,๐๐๐ ตัว น้ำหนัก ๓,๐๐๐ กิโลกรัม คิดเป็นค่าเสียหายจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ บาท ปรากฏตามความเห็นของสำนักงานประมงจังหวัดฉะเชิงเทรา ประกอบกับ ภาพถ่ายปลาตายที่ส่งศาลปกครองชั้นต้น แต่เมื่อพิจารณาบัญชีรายชื่อผู้ได้รับอนุญาต ทำการประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่อนุญาตของอำเภอบางปะกงที่อนุญาตเลี้ยงปลากะพง ในกระชังพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เลี้ยงปลาในกระชัง จำนวน ๑๗ กระชัง เท่านั้น แต่ผู้ฟ้องคดีได้เลี้ยงปลาทั้งหมดถึง ๒๙ กระชัง โดยปล่อยปลาลงเลี้ยงกระชังละ ๗,๐๐๐ ตัว มากกว่าผู้เลี้ยงปลาในกระชังรายอื่นที่ได้รับอนุญาตเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งปล่อยปลาลงเลี้ยงกระชังละ ๑,๕๐๐ ตัว ถึง ๒,๐๐๐ ตัว เท่านั้น ความเสียหายจากปลาตายเป็นจำนวนมาก จึงเกิดขึ้นเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้เลี้ยงปลามากกว่าที่ได้รับอนุญาตไปถึง ๑๒ กระชัง และเลี้ยงปลาหนาแน่นถึงกระชังละ ๗,๐๐๐ ตัว ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ปล่อยปลาลงเลี้ยงหนาแน่นดังกล่าว ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีก็จะน้อยลง จึงสมควรลดค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดใช้ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๑ ใน ๓ ของค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากปลากะพงตายจากจำนวนเงิน ๔๕๐,๐๐๐ บาท ลดลงเป็นจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาล มีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗/๒๕๕๕ และที่ อ.๕๙๐/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๔.๒ ความรับผิดในค่าเสียหายจากการดำเนินการถมทะเล

มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและพัฒนา สิ่งแวดล้อมให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ควบคู่กับหลักที่ว่าผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ผู้ก่อมลพิษ จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย และการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสียไป ดังนั้น กรณีที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

<sup>๒๓</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้



ดำเนินโครงการถมทะเลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่บริเวณโครงการ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างทั้งทางจิตใจและทางทรัพย์สิน ซึ่งศาลสามารถกำหนด ค่าบังคับให้การนิคมฯ ชดใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพย์สินสาธารณะชาติที่ถูกทำลาย หรือมูลค่าของทรัพย์สินและจิตใจของผู้ฟ้องคดีได้ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องพิสูจน์ให้เห็น ได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริง เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าว ต่อศาล ศาลจึงไม่อาจกำหนดความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้

### สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการถมทะเลโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ ๒ และระยะที่ ๓ ซึ่งเป็นส่วนต่อขยายจากระยะที่ ๑ โดยโครงการดังกล่าวเป็นโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเสนอต่อสำนักงานนโยบาย และแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณา รวมทั้งเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการ พิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านโครงการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่ารายงานยังไม่ชัดเจน จึงให้ข้อสังเกตเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อมา คณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบในหลักการ แต่ให้ลดขนาดพื้นที่โครงการ และกำหนดเงื่อนไข ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ โดยเฉพาะการจัดทำแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพ สิ่งแวดล้อมในช่วงการก่อสร้างและช่วงดำเนินการ และให้ดำเนินการเร่งรัดแก้ไขปัญหา การกัดเซาะฝั่งบริเวณหาดทรายทองซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดจากการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรม มาบตาพุดระยะที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งข้อมูลชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการฯ ตามมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมซึ่งพิจารณาแล้วได้เสนอความเห็นเบื้องต้น ต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ มีมติเห็นชอบรายงาน ดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามมาตรการที่เสนอไว้ในรายงานอย่างเคร่งครัด รวมทั้ง ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ อย่างไรก็ตามในระหว่างที่อธิบดี กรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เดิม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)) ตรวจสอบ มาตรการต่างๆ เพื่อประกอบการออกใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ถมทะเลตามโครงการ ระยะที่ ๒ ไปก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดชายทะเลอ้างว่าได้รับ ผลกระทบจากการก่อสร้างดังกล่าว เนื่องจากทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งอยู่ติดกับโครงการ



ก่อสร้างดังกล่าว และสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ถูกน้ำทะเลกัดเซาะจนชายฝั่งได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่และประชาชนผู้อยู่อาศัยบริเวณดังกล่าวได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่ไม่เป็นผล จึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ต่อมา นายกรัฐมนตรีได้สั่งการ ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ หยุดการถมทะเลตามโครงการก่อสร้างฯ ระยะเวลา ๒ และระยะที่ ๓ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการอนุญาตทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด รวมทั้ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน และแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นในขณะดำเนินการและในอนาคตอันเกิดจากการถมทะเล ที่กระทำไปก่อนได้รับอนุญาต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หยุดการถมทะเลตามโครงการก่อสร้างฯ ระยะเวลา ๒ แล้ว สำหรับระยะที่ ๓ ยังไม่มีการดำเนินโครงการ ส่วนการเยียวยาความเสียหาย ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้ว เห็นว่าไม่พบความเปลี่ยนแปลงของชายฝั่งที่เกิดจากโครงการถมทะเลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ โครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะเวลา ๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่า การออก ใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าวเป็นการละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติ ตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งตั้งอยู่บนบริเวณชายหาดติดกับ โครงการก่อสร้างท่าเรือพิพาทพังทลาย ถนนสาธารณะตลอดจนระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อม ในทะเลและบริเวณใกล้เคียงได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ โดยการถมทะเลโครงการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะเวลา ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแล้วเสร็จก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกใบอนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำด้วยการถมทะเลตามโครงการฯ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ประกอบกับมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและกำหนด เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้าง แล้วเสร็จ จึงเป็นกรณีที่มีผลทำให้เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตไม่มีสภาพในการปฏิบัติเพื่อประโยชน์



ในการควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ที่มีการก่อสร้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายหลังจากที่การดำเนินการเสร็จสิ้น จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

และโดยที่มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง<sup>๒๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๙๖<sup>๒๕</sup> และมาตรา ๙๗<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและพัฒนาสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ควบคู่กับหลักที่ว่าผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยผู้ก่อมลพิษนั้นจำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย และการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสียไป ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างทั้งทางจิตใจและทางทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการดำเนินการถมทะเลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย หรือมูลค่าของทรัพย์สินและจิตใจของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่เสียหายได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้โต้แย้งหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อศาลว่า การทำลายคุณค่าและความงดงามตามธรรมชาติที่เคยมองเห็นได้ในแนวตรงจากชายฝั่งทะเลบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยเฉพาะคุณค่า

<sup>๒๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒๕-๒๖</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๖ แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(๑) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(๒) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(๓) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่าค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา ๙๗ ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น





ทางด้านทัศนียภาพ และการลดลงของมูลค่าที่ดินต่อการพัฒนาเพื่อเป็นที่พักชายทะเลเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ และก่อให้เกิดความเสียหายที่ศาลสมควรจะเยียวยาความเสียหายให้อย่างไร ศาลจึงไม่อาจกำหนดความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการชดใช้ค่าเสียหายหรือรับผิดชอบในความเสียหายจากการถมทะเล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบและชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อพิสูจน์ได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริงเจ้าของโครงการสมควรต้องพิจารณาชดใช้ค่าเสียหายตามความเหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งการดำเนินการป้องกันและเยียวยาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการดังกล่าว เป็นกรณีที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าปรับให้ถูกต้องตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำพิพาทโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่ครบกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑/๒๕๕๕)



## บทที่ ๓

### คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

#### ๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. กรณีเกี่ยวกับยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่อยู่ในฐานะเสียเปรียบผู้ประกอบการธุรกิจ ให้ได้รับข้อมูลข่าวสารของสินค้าและบริการที่ถูกต้อง ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ และได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา โดยสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาดังกล่าวนั้น เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจ แต่ไม่ถึงขนาดที่จะห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจ締สัญญา กับผู้บริโภคแต่ประการใด เนื่องจากเรื่องการ締สัญญาเป็นเรื่องระหว่างคู่กรณีที่ต้อง ดำเนินการทางกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อการกระทำของบริษัทผู้ถูกร้องเรียน ไม่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค การที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยุติเรื่องร้องเรียน ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ว่ามติของคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคจะมีได้ให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงก่อนว่าผู้ฟ้องคดี ถูกละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนในการ ออกคำสั่งก็ตาม แต่ความบกพร่องดังกล่าวก็มิได้กระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่ง มติให้ยุติเรื่องร้องเรียนข้างต้นจึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดคนฟ้องว่า ภายหลังจากได้ซื้อบ้านและพักอาศัยอยู่ในหมู่บ้านจัดสรรของบริษัท อ. ทางบริษัทได้ทុบทำลายป้ายปูนหน้าโครงการ ชุมนประตูดังโครงการ และรื้อที่จอดรถรวมทั้งหมดหน้าโครงการ เพื่อก่อสร้างทาว์นเฮาส์ ๗ คูหาในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเป็นการกระทำผิดสัญญาซื้อขายและไม่เป็นไปตามใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อสั่งการให้บริษัท อ. ยุติการก่อสร้างและทำให้สิ่งต่างๆ คืนสู่สภาพเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของบริษัท อ. เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม จึงมีมติให้ดำเนินคดีแพ่งกับบริษัท อ. เพื่อบังคับให้สร้างสวนหย่อม ชุมนประตูดังโครงการตามที่โฆษณาไว้คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา บริษัท อ. มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า เนื่องจากการก่อสร้างทาว์นเฮาส์อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่การเข้าออกจึงได้รื้อชุมนประตูดังโครงการ แต่ปัจจุบันได้ก่อสร้างชุมนประตูดังเดิมแล้ว ส่วนบริเวณสวนหย่อมและที่จอดรถนั้น มิได้เป็นพื้นที่ของโครงการที่ได้ขออนุญาตจัดสรรไว้ และมีได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบแล้วพบว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่บริษัท อ. กล่าวอ้างและพบว่าใบอนุญาตที่มีรูปวาดแผนผังโครงการมี ๒ ชุด คือ ฉบับพิมพ์ครั้งแรกจะไม่มีข้อความระบุว่าโครงการในอนาคตซึ่งผู้ฟ้องคดีบางรายได้รับใบอนุญาตชุดนี้ แต่ฉบับพิมพ์ครั้งที่สองจะระบุว่าบริเวณพื้นที่พิพาทเป็นโครงการในอนาคตตามที่บริษัท อ. กล่าวอ้าง และเมื่อกรณีเป็นการสมประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดแล้ว จึงมีมติให้ยุติเรื่องร้องเรียน แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบริษัท อ. กระทำผิดสัญญาซื้อขายตามตัวอย่างหรือสัญญาซื้อขายตามคำพรรณนา หรือสัญญาต่อเนื่อง อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ยุติเรื่องจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยุติการดำเนินคดีกับบริษัท อ. และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินคดีแพ่งกับบริษัท อ.

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินคดีผู้บริโภคได้จะต้องมีข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเกิดขึ้นก่อน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาว่าข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบทอดคนเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงก่อนว่า บริษัท อ. กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของการออกคำสั่ง อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ยุติเรื่องร้องเรียนจึงอาจสันนิษฐานได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของบริษัท อ. ไม่เป็น



การละเมิดสิทธิของผู้บริโภค กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า มติให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการแจกใบโฆษณาชุดแรกให้กับผู้สนใจเข้ามาดูบ้านอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีบางรายเข้าใจว่าบริเวณพื้นที่พิพาทเป็นสวนหย่อมของโครงการ อันเป็นเหตุจูงใจส่วนหนึ่งให้เข้าทำสัญญาซื้อบ้านกับบริษัท อ. เมื่อต่อมามีการรื้อสวนหย่อมออก จึงอาจเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการขายตามตัวอย่างตามมาตรา ๕๐๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรืออาจเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาต่อเนื่อง แต่ไม่ใช่การละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> หรือมาตราอื่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากสิทธิของผู้บริโภคตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคหรือตามกฎหมายอื่น นั้น จะต้องเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบผู้ประกอบการธุรกิจให้ได้ข้อมูลข่าวสารของสินค้าและบริการที่ถูกต้อง ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ และได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา โดยสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญานั้น เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจ ไม่ได้คุ้มครองถึงขนาดที่จะห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจผิดสัญญากับผู้บริโภค เนื่องจากการผิดสัญญาเป็นเรื่องระหว่างคู่กรณีที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อการกระทำของบริษัท อ. ไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ แม้การมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้พิจารณาก่อนว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนถูกละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ แต่การกระทำดังกล่าวเป็นการไม่ให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นข้อบกพร่องที่ยังไม่กระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่ง เนื่องจากแม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง ก็ไม่ได้ทำให้ผลของคำสั่งเปลี่ยนแปลงไป อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๐๓ ในการขายตามตัวอย่างนั้น ผู้ขายต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามตัวอย่าง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(๒) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(๓ ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(๔) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

(มาตรา ๔ (๓ ทวิ) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑)

เหตุผลประกอบในการมีมติให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนแล้ว ขอบทพรวงดังกล่าวจึงยังไม่รุนแรงถึงขนาดที่จะทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องเพิกถอนแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจรายใด นั้น มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ กำหนดให้เป็นผู้ละเมิดสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะวินิจฉัยว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ และการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวมหรือไม่ โดยไม่ได้เป็นบทบังคับให้เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินคดีทุกกรณี แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจดุลพินิจตัดสินใจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการจะดำเนินคดีกับผู้ละเมิดสิทธิผู้บริโภค แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้ตามอำเภอใจ ตรงกันข้ามผู้ถูกฟ้องคดีต้องผูกพันที่จะใช้ดุลพินิจอย่างสมเหตุสมผล เป็นไปตามกฎหมาย และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะกรณี กล่าวคือ เมื่อมีข้อเท็จจริงตามองค์ประกอบที่มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้เกิดขึ้น โดยหลักแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินคดี แต่ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ดำเนินคดีจะต้องมีเหตุผลที่สมควรและไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินคดีกับบริษัท อ. ตามคำร้องเรียนจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดคน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐/๒๕๕๔)

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรม เพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

#### ๑. การควบคุมอาคาร

##### ๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ

###### ๑.๑.๑ กฎกระทรวง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

###### ๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น

รั้วหรือกำแพงถือเป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เมื่อมีบทกฎหมายเฉพาะของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดยกเว้นให้มีการก่อสร้างรั้วหรือกำแพงติดถนนสาธารณะได้โดยไม่ต้องร่นแนวรั้วห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร แม้ว่าถนนสาธารณะจะมีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ก็ตาม เพียงแต่ต้องดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บทกฎหมายเฉพาะดังกล่าวกำหนดเท่านั้น ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกข้อบัญญัติว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยกำหนดยกเว้นให้รั้วหรือกำแพงกั้นแนวเขตที่มีความสูงไม่เกิน ๒ เมตร ไม่ต้องร่นระยะห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร จึงเป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยไม่ขัดหรือแย้งกับบทกฎหมายเฉพาะดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

###### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนโอนที่ดินให้เป็นทางสาธารณะ ต่อมา นาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ก่อสร้างรั้วไม้และสังกะสีเพื่อกั้นแนวเขตที่ดินของตนกับทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวโดยไม่ร่นแนวรั้วห่างจากศูนย์กลางทางสาธารณประโยชน์อย่างน้อย ๓ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อผู้อำนวยการเขตวัฒนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รื้อถอนรั้วดังกล่าวออกไป และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รื้อถอนรั้วดังกล่าวออกไป แต่ได้ก่อสร้างรั้ว



ขึ้นมารีเวณเดิมอีก เป็นรั้วอิฐบล็อกไม่มีเสาเหล็ก ค.ส.ล. บนคานคอดินเพื่อกั้นแนวเขตที่ดินของตนกับทางสาธารณประโยชน์ มีความสูงไม่เกิน ๒ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถก่อสร้างรั้วดังกล่าวได้ เนื่องจากเป็นการก่อสร้างรั้วมีความสูงไม่เกิน ๓ เมตร จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องร่นแนวรั้วห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร ตามข้อ ๕๐ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ข้อ ๕๐ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว ขัดกับข้อ ๔๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร โดยไม่มีข้อยกเว้นในลักษณะดังกล่าว กรณีจึงต้องนำกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) มาใช้บังคับกับการก่อสร้างรั้วของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นอกจากนี้ การก่อสร้างรั้วดังกล่าวยังไม่ชอบด้วยข้อ ๔๗ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า รั้วพินาทก่อสร้างด้วยอิฐบล็อกไม่มีการทำฐานรากคานคอดินหรือตั้งเสา ค.ส.ล. จึงไม่เป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ระวังการก่อสร้างและให้รื้อถอนรั้วให้ห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร รวมทั้งให้เพิกถอนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง เฉพาะข้อความตอนท้ายที่บัญญัติว่า ยกเว้นรั้วหรือกำแพงกั้นแนวเขตที่สูงไม่เกิน ๒ เมตร อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า ภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กรณีการก่อสร้างรั้วพินาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยินยอมปฏิบัติกรรื้อรั้วพินาทโดยปราศจากเงื่อนไข อันมีนัยเท่ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ติดใจที่จะโต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในกรณีนี้ ในชั้นอุทธรณ์จึงมีเพียงประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกข้อ ๕๐ วรรคหนึ่งตอนท้าย ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้รั้วจะถือว่าเป็นอาคารตามมาตรา ๔ (๒)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)<sup>๓</sup> จะกำหนดให้อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้รั้วแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อ ๕<sup>๓</sup> ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกันที่กำหนดว่า รั้วหรือกำแพงกั้นเขตที่อยู่ริมถนนสาธารณะที่มีความกว้างตั้งแต่ ๓ เมตร ขึ้นไป และมีมุมน้อยกว่า ๑๓๕ องศา ต้องปาดมุมรั้วหรือกำแพงกั้นเขตนั้น โดยให้ส่วนที่ปาดมุมมีระยะไม่น้อยกว่า ๔ เมตร และทำมุมกับแนวถนนสาธารณะเป็นมุมเท่าๆ กัน ประกอบกับข้อ ๔๗<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ที่กำหนดว่า รั้วหรือกำแพงที่สร้างขึ้นติดต่อหรือห่างจากถนนสาธารณะน้อยกว่าความสูงของรั้วให้ก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๓ เมตร เหนือระดับทางเท้าหรือถนนสาธารณะ ย่อมแปลความได้ว่า โดยนัยของข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ข้างต้น ที่กำหนดให้ต้องมีระยะร่นของอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะหมายถึงอาคารอื่น ส่วนรั้วหรือกำแพงแม้จะถือเป็นอาคารตามนิยามในมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ก็ตาม แต่ก็มีบทกฎหมายเฉพาะของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว กำหนดยกเว้นให้มีการก่อสร้างรั้วหรือกำแพงติดถนนสาธารณะได้โดยไม่ต้องร่นแนวรั้วห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร แม้ว่าถนนสาธารณะจะมีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ก็ตาม เพียงแต่ต้องดำเนินการก่อสร้าง

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“อาคาร” หมายความว่า ดึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เชื้อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ทำน้ำ ทำจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒-๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๕ รั้วหรือกำแพงกั้นเขตที่อยู่ริมถนนสาธารณะที่มีความกว้างตั้งแต่ ๓ เมตรขึ้นไป และมีมุมน้อยกว่า ๑๓๕ องศา ต้องปาดมุมรั้วหรือกำแพงกั้นเขตนั้น โดยให้ส่วนที่ปาดมุมมีระยะไม่น้อยกว่า ๔ เมตร และทำมุมกับแนวถนนสาธารณะเป็นมุมเท่าๆ กัน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๑ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้รั้วแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๗ รั้วหรือกำแพงที่สร้างขึ้นติดต่อหรือห่างจากถนนสาธารณะน้อยกว่าความสูงของรั้ว ให้ก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๓ เมตร เหนือระดับทางเท้าหรือถนนสาธารณะ

ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ และข้อ ๔๗ ของกฎกระทรวงข้างต้นเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคารฯ ข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> ตอนท้าย ที่กำหนดว่า “ยกเว้นรั้วหรือกำแพงกันแนวเขตที่สูงไม่เกิน ๒ เมตร” จึงเป็นการออก ข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยกำหนดรายละเอียดเพิ่มความจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งสามารถ กระทำได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และไม่ต้องได้รับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุมัติจากนายรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๓/๒๕๕๔)

๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ

กรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างบ้านแถวเดิมได้กันที่ดินพิพาทไว้ เพื่อเป็นที่ว่างระหว่างบ้านแถว ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงตกอยู่ในภาวะเป็นที่ว่างโดยผล ของข้อ ๓๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้ภายหลังที่ดินดังกล่าวจะตกเป็นของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ยังคง

<sup>๕</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๕๐ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๖ เมตร ให้รั้วแนวอาคารห่างจาก กึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร มิให้มีส่วนของอาคารล้ำเข้ามาในแนวรั้วดังกล่าว ยกเว้นรั้วหรือกำแพงกันแนวเขต ที่สูงไม่เกิน ๒ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา ๘ แล้ว ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงโดยไม่ขัด หรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว

(๒) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าวเนื่องจากมีความจำเป็น หรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (๒) ให้มีผลใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคาร และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ



ต้องถูกกันเป็นที่ว่างกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร ตลอดความลึกของบ้านแถว และห้ามก่อสร้างสิ่งใด ๆ ปกคลุมในที่ว่างดังกล่าวตามที่ข้อ ๓๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) กำหนดไว้ด้วย และเมื่ออาคารพักอาศัยที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างทับที่ดินที่ต้องกันหรือเว้นไว้เป็นที่ว่าง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารตามคำขอ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมีโฉนด ซึ่งเป็นที่ดินที่ถูกกันไว้เป็นที่ว่างระหว่างบ้านแถวจำนวน ๘ คูหา ที่มีการขออนุญาตก่อสร้างมาแต่เดิม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารพาณิชย์อาคารพักอาศัย ค.ส.ล. ๓ ชั้น กว้าง ๗.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง บนที่ดินดังกล่าวต่อเทศบาลเมืองหัวหิน แต่นายกเทศมนตรีเมืองหัวหิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างเนื่องจากขัดกับข้อ ๓๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารถูกต้องแล้ว เพราะเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารแทรกบนที่ว่างระหว่างบ้านแถว ซึ่งเป็นที่ว่างปราศจากสิ่งปกคลุมต้องเว้นไว้ตามกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน แม้ที่ดินแปลงพิพาทจะแบ่งแยกโฉนดออกเป็นแปลงย่อย และอาคารที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างเป็นอาคารบ้านพักอาศัยที่มีใช้บ้านแถวก็ตาม ก็ต้องปฏิบัติตามข้อ ๔๙ (๑) และ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ด้วย จึงยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารพาณิชย์อยู่อาศัยและไม่ต่อเนื่องกับที่ดินแปลงอื่น ประกอบกับโครงสร้างของอาคารไม่ต่อเนื่องกับอาคารข้างเคียงและก่อสร้างชิดเขตที่ดินเป็นผนังที่บโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงแล้ว การขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๑<sup>๔๙</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดว่า “ที่ว่าง” หมายความว่า พื้นที่อันปราศจากหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุม ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอาจจะจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ บ่อพักน้ำเสีย ที่พักมูลฝอย ที่พักรวมมูลฝอย หรือที่จอดรถที่อยู่ภายนอกอาคารก็ได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ของสิ่งก่อสร้าง หรืออาคารที่สูงจากระดับพื้นดินไม่เกิน ๑.๒๐ เมตร และไม่มีหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุมเหนือระดับนั้น และข้อ ๔<sup>๕๐</sup> ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน กำหนดว่า ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถวจะสร้างต่อเนื่องกันได้ไม่เกินสิบคูหา และมีความยาวของอาคารแถวหนึ่ง ๆ รวมกันไม่เกิน ๔๐ เมตร โดยวัดระหว่างจุดศูนย์กลางของเสาแรกถึงจุดศูนย์กลางของเสาสุดท้าย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกันและใช้โครงสร้างเดียวกันหรือแยกกันก็ตาม ประกอบกับข้อ ๓๖ วรรคสอง<sup>๕๑</sup> ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดว่า ระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวที่สร้างถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันถึง ๔๐ เมตร ต้องมีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวนั้นกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร เป็นช่องตลอดความลึกของบ้านแถว และวรรคสาม<sup>๕๒</sup> กำหนดว่า บ้านแถวที่สร้างติดต่อกันไม่ถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันไม่ถึง ๔๐ เมตร แต่มีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวนั้นกว้างน้อยกว่า ๔ เมตร ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถว แต่ให้ถือว่าเป็นบ้านแถวนั้นสร้างต่อเนื่องเป็นแถวเดียวกัน

<sup>๔๙-๕๐</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ที่ว่าง” หมายความว่า พื้นที่อันปราศจากหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุม ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอาจจะจัดให้เป็นบ่อน้ำ สระว่ายน้ำ บ่อพักน้ำเสีย ที่พักมูลฝอย ที่พักรวมมูลฝอย หรือที่จอดรถ ที่อยู่ภายนอกอาคารก็ได้ และให้หมายความรวมถึงพื้นที่ของสิ่งก่อสร้าง หรืออาคารที่สูงจากระดับพื้นดินไม่เกิน ๑.๒๐ เมตร และไม่มีหลังคาหรือสิ่งก่อสร้างปกคลุมเหนือระดับนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔ ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถวจะสร้างต่อเนื่องกันได้ไม่เกินสิบคูหา และมีความยาวของอาคารแถวหนึ่ง ๆ รวมกันไม่เกิน ๔๐ เมตร โดยวัดระหว่างจุดศูนย์กลางของเสาแรกถึงจุดศูนย์กลางของเสาสุดท้าย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกันและใช้โครงสร้างเดียวกันหรือแยกกันก็ตาม

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวที่สร้างถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันถึง ๔๐ เมตร ต้องมีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวนั้นกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร เป็นช่องตลอดความลึกของบ้านแถว

บ้านแถวที่สร้างติดต่อกันไม่ถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันไม่ถึง ๔๐ เมตร แต่มีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวนั้นกว้างน้อยกว่า ๔ เมตร ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถว แต่ให้ถือว่าเป็นบ้านแถวนั้นสร้างต่อเนื่องเป็นแถวเดียวกัน



เมื่อปรากฏว่าการขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ที่ทับซ้อนบนที่ดินที่ต้องกันหรือเว้นไว้เป็นที่ว่างตามข้อ ๓๖ ของกฎกระทรวงข้างต้น ซึ่งหากไม่เว้นที่ดินพิพาทให้เป็นที่ว่างระหว่างอาคาร หรือเว้นที่ว่างกว้างน้อยกว่า ๔ เมตร ก็จะต้องถือว่าอาคารบ้านแถวทั้ง ๘ คูหา สร้างต่อเนื่องเป็นแถวเดียวกัน มีความยาวรวมกันเกินกว่า ๔๐ เมตร แต่เมื่อที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่ผู้ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างบ้านแถวเดิมมีเจตนากันหรือเว้นไว้เพื่อมิให้มีการก่อสร้าง ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงตกอยู่ในภาวะเป็นที่ว่างโดยผลของกฎหมาย และไม่ว่าโฉนดที่ดินแปลงพิพาทจะตกเป็นของผู้ใดหรือได้มีการแบ่งแยกโฉนดออกจากกันหรือไม่ ที่ดินดังกล่าวซึ่งอยู่ระหว่างอาคารแถวแรกกับแถวที่สองก็ต้องถูกกันเป็นที่ว่างกว้าง ๔ เมตร ตลอดความลึกของบ้านแถว และห้ามก่อสร้างสิ่งก่อสร้างใดๆ ปกคลุมในที่ว่างดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นอาคารอยู่อาศัย ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถวก็ตาม ทั้งนี้ โดยผลของข้อ ๓๖ ของกฎกระทรวงฉบับข้างต้น เพื่อประโยชน์ในการผังเมือง การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุขที่ดีของสาธารณชนโดยส่วนรวม การที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ที่ทับซ้อนบนที่ดินที่ต้องกันหรือเว้นไว้เป็นที่ว่างกว้าง ๔ เมตร จึงเหลือพื้นที่ว่างของที่ดินเพียง ๓.๖๐ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างอาคารพักอาศัยกว้าง ๗.๖๐ เมตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพักอาศัยได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพักอาศัยตามคำขอ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๙/๒๕๕๔)

### ๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

#### ๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างอาคารโดยรुक้าที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

การที่เจ้าของอาคารข้างเคียงต่อเติมอาคารชิดแนวเขตที่ดินจนไม่มีที่ว่างด้านหลังอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อเป็นการตัดแปลงอาคารที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับข้อ ๓๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารข้างเคียงดังกล่าวดำเนินการรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากเจ้าของอาคารข้างเคียงข้างต้นไม่ดำเนินการตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจใช้มาตรการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งโดยการรื้อถอนอาคารที่ตัดแปลงโดยไม่ชอบดังกล่าวเองหรือยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังเจ้าของอาคารข้างเคียงข้างต้นไว้ตามที่มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนด การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ใช้มาตรการบังคับดังกล่าวเพื่อให้มีการรื้อถอนอาคารตามที่กฎหมายกำหนด แต่กลับปล่อยให้มีการก่อสร้างอาคารที่ตัดแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจนแล้วเสร็จ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินมีโฉนดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นาง ข. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและอาคารตึกแถวข้างเคียงได้ต่อเติมด้านหลังของตึกแถวเป็นอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น ชิดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีเมืองแม่สอด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยุดการก่อสร้างโดยทันที แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนอาคารส่วนที่ต่อเติมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาและอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนอาคารที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จ





ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่ง และก่อสร้างอาคารจนแล้วเสร็จ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ต่อเติมด้านหลังอาคารตึกแถวพิพาทเป็นอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น และเป็นการต่อเติมชิดแนวเขตที่ดินจนไม่มีที่ว่างด้านหลังอาคาร จึงเป็นการดัดแปลงอาคารตามบทนิยามในมาตรา ๔<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียก่อน จึงจะทำการดัดแปลงอาคารพิพาทได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๒๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่อาคารพิพาทมีลักษณะเป็นตึกแถว ซึ่งตามข้อ ๓๔ วรรคสอง<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร เพื่อใช้ติดต่อกันได้โดยไม่ให้มีส่วนใดของอาคารยื่นเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการดัดแปลงอาคารด้วยการต่อเติมด้านหลังของอาคาร จนทำให้ไม่มีที่ว่างด้านหลังอาคาร จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อ ๓๔ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ดังกล่าว และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระงับการดัดแปลงอาคาร และห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปใน

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ดัดแปลง” หมายความว่า เปลี่ยนแปลงต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยายซึ่งลักษณะขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ ของโครงสร้างของอาคารหรือส่วนต่างๆ ของอาคารซึ่งได้ก่อสร้างไว้แล้วให้ผิดไปจากเดิม และมีการซ่อมแซม หรือการดัดแปลงที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕  
มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๔ ตรี

<sup>๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
ข้อ ๓๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ห้องแถวหรือตึกแถว ต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร เพื่อใช้ติดต่อกันได้โดยไม่ให้มีส่วนใดของอาคารยื่นล้ำเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว เว้นแต่การสร้างบันไดหนีไฟภายนอกอาคารที่ยื่นล้ำไม่เกิน ๑.๔๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณดังกล่าวตามมาตรา ๔๐ (๑)<sup>๑๕</sup> และ (๒)<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ รวมถึงออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการรื้อถอนอาคารที่ดัดแปลงนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันตามมาตรา ๔๐ (๓)<sup>๑๗</sup> ประกอบมาตรา ๔๒<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนอาคารที่ดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำสั่งแล้วไม่ดำเนินการ กลับทำการดัดแปลงอาคารต่อไปจนแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอที่จะใช้มาตรการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๓<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ โดยอาจใช้วิธียื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลโดยทำเป็นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือหากเห็นว่าวิธีการดังกล่าวไม่เหมาะสม

<sup>๑๕-๑๙</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้

(๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าวระงับการกระทำดังกล่าว

(๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ

(๓) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม (๑)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๒ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐

มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เองโดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้นเว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ



ก็อาจดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้แล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาเห็นสมควร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ทำการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งและได้ตัดแปลงอาคารจนแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ดำเนินการให้มีการรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่ายังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการรื้อถอนอาคารเองได้นั้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น กำหนดมาตรการบังคับในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวดำเนินการเพื่อให้มีการรื้อถอนอาคารพิพาท โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยกฎกระทรวงแต่อย่างใด นอกจากนี้ แม้บทบัญญัติมาตรา ๕๒ วรรคหก<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จะมีผลระงับยับยั้งเป็นการชั่วคราวมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจรื้อถอนอาคารพิพาทในระหว่างที่มีการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารนั้นจะเป็นภยันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินหรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรื้อได้ แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามอำนาจหน้าที่ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้มีการรื้อถอนอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่ต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตและฝ่าฝืนข้อกำหนดในกฎกระทรวงให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๕/๒๕๕๔)

๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๒ ๗๗ ๗๗

ในระหว่างอุทธรณ์ ห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นกระทำการใดแก่อาคารอันเป็นมูลกรณีแห่งการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารนั้นจะเป็นภยันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินหรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรื้อได้

๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ

๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

กรณีที่มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต โดยเว้นระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียง ล้ำรางสาธารณะ และแนวเขตแม่น้ำน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้ระยะห่างดังกล่าวจะเป็นไปตามผังบริเวณและแบบแปลนแนบท้ายใบอนุญาตก็ตาม แต่การอนุญาตที่ขัดกับข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว มิได้ก่อให้เกิดสิทธิในการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารให้ขัดกับกฎกระทรวงได้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารซึ่งก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารโดยไม่ชอบดังกล่าว ระงับการก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารบริเวณที่มีการก่อสร้างตัดแปลงผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างและตัดแปลงอาคาร แต่ต่อมานายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบพบว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ก่อสร้างแล้วเสร็จนั้น เป็นการก่อสร้างและตัดแปลงอาคารที่ไม่ถูกต้องตามที่ได้รับอนุญาต จึงออกคำสั่งจำนวนสามฉบับ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารที่มีการก่อสร้างตัดแปลงอาคารให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคารคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง จึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทั้งสามฉบับดังกล่าว และออกคำสั่งใหม่จำนวนสามฉบับ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร บริเวณที่มีการก่อสร้างตัดแปลงอาคารที่ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคาร โดยระบุรายการที่ต้องแก้ไข ดังนี้ ๑. ผนังอาคารด้านที่ตกแตงด้านข้าง (ด้านที่ติดลำราง) ก่อสร้างห่างจากเขตที่ดินไม่ถึง ๓ เมตร ผิดจากแบบที่ได้รับอนุญาต ๒. รั้วระเบียบด้านติดแม่น้ำเจ้าพระยาต้องก่อสร้างห่างจากเขตที่ดิน ๒ เมตร แต่ก่อสร้างห่างเพียง ๑.๗๐ เมตร ๓. แนวผนังอาคารใกล้เคียง B/๒ ตามผังบริเวณและแบบแปลน



ที่ได้รับอนุญาตต้องห่างจากแนวเขตที่ดิน ๖.๖๐ เมตร แต่ก่อสร้างห่างเพียง ๓.๒๕ เมตร ถึง ๓.๓๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทั้งสามฉบับดังกล่าว จึงอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอบด้วยกฎหมาย จึงยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารอย่างถูกต้อง และดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จโดยไม่มีข้อทักท้วงจากเทศบาลนครปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อีกทั้ง เจ้าของที่ดินข้างเคียงได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดินแล้ว จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีมีการก่อสร้างผิดจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตก่อสร้าง ดังนี้ (๑) ด้านที่ติดลำรางสาธารณะ (กว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร) การก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีห่างจากแนวเขตที่ดินน้อยกว่า ๓ เมตร ขัดกับข้อ ๔๒<sup>๒๑</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ (๒) ซุ้มระเบียงด้านข้างก่อสร้างห่างเขตที่ดินของเจ้าของอาคารข้างเคียงไม่ถึง ๒ เมตร ขัดกับข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๒๒</sup> ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน และ (๓) แนวผนังอาคารด้านติดแม่น้ำ (กว้าง ๑๐ เมตร ขึ้นไป) ห่างจากแนวเขตแม่น้ำน้อยกว่า ๖ เมตร ซึ่งแม้ว่าจะระยะห่างตามผังบริเวณและแบบแปลนที่แนบท้ายใบอนุญาตจะมีระยะห่างเพียง ๓.๗๕ เมตร ก็ตาม แต่การอนุญาตที่ขัดกับข้อกำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าวก็ได้ก่อให้เกิดสิทธิที่จะก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารให้ขัดกับกฎกระทรวงได้ อีกทั้ง ในการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีก็มีระยะห่างจากแนวเขต

<sup>๒๑-๒๒</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔๒ อาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะ เช่น แม่น้ำ คู คลอง ลำราง หรือลำกระโดง ถ้าแหล่งน้ำสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า ๑๐ เมตร ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๓ เมตร แต่ถ้าแหล่งน้ำสาธารณะนั้นมีความกว้างตั้งแต่ ๑๐ เมตรขึ้นไป ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๖ เมตร

สำหรับอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้แหล่งน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น บึง ทะเลสาบ หรือทะเล ต้องร่นแนวอาคารให้ห่างจากเขตแหล่งน้ำสาธารณะนั้นไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร

ทั้งนี้ เว้นแต่ สะพาน เขื่อน รั้ว ท่อระบายน้ำ ท่าเรือ บ้าย อยู่เรือ คานเรือ หรือที่วางที่ใช้เป็นที่จอดรถไม่ต้องร่นแนวอาคาร

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕๐ ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ดังนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



แม่น้ำเพียง ๓.๒๕ เมตร ถึง ๓.๓๐ เมตร ซึ่งน้อยกว่าที่กำหนดในแบบแปลน กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารบริเวณที่มีการก่อสร้างตัดแปลงอาคารที่ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๑<sup>๓๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขอาคารให้ถูกต้องและยื่นคำขอรับใบอนุญาตนั้น เป็นการออกคำสั่งที่คลาดเคลื่อนไม่ตรงตามข้อเท็จจริง เนื่องจากอาคารของผู้ฟ้องคดีได้มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงจนแล้วเสร็จ จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ นอกจากจะต้องรื้อถอนอาคารส่วนที่ขัดต่อกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ มิใช่มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การออกคำสั่งข้างต้นมีมาตรการบังคับทางปกครองที่เบาเกินไป จึงไม่ส่งผลถึงกับทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเจ้าของอาคารข้างเคียงได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารด้านซุ้มระเบียงห่างจากแนวเขตที่ดินไม่ถึง ๒ เมตร กรณีจึงไม่ขัดต่อกฎหมายนั้น เห็นว่า หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงข้อตกลงว่าผู้ฟ้องคดีจะบริจาคเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อย้ายและก่อสร้างศาลาให้แก่วัดเพื่อให้พ้นจากแนวถนนสาธารณะ จัดทำรางน้ำฝน และดำเนินการขุดลอกลำรางสาธารณะ แก้ไขผนังรั้วให้เรียบร้อย ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามข้อตกลงแล้วเจ้าของที่ดินข้างเคียงดังกล่าวจะถอนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการได้รับความยินยอมเป็นหนังสือให้ก่อสร้างชิดเขตที่ดินเจ้าของที่ดินข้างเคียงตามข้อ ๕๐ วรรคสอง<sup>๓๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน

<sup>๓๓</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๓๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๕๐ uly uly

ผนังของอาคารที่อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร เว้นแต่จะก่อสร้างชิดเขตที่ดินและอาคารดังกล่าวจะก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๑๕ เมตร ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ และคาดฟ้าของอาคารด้านนั้นให้ทำผนังทึบสูงจากคาดฟ้าไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร ในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย





พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนั้น กรณีที่แบบแปลนแผนผังบริเวณ ด้านแนวผนังอาคารอีกฉบับหนึ่งได้กำหนดระยะการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารโดยห่างจาก แนวเขตแม่น้ำ ๖.๖๐ เมตร ซึ่งไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ตามที่ข้อ ๔๒ ของกฎกระทรวงฉบับข้างต้น กำหนดไว้ หากผู้ฟ้องคดีจะก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารให้ห่างจากแนวเขตแม่น้ำ ๖ เมตร ก็จะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงแก้ไขอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาอนุญาต ต่อไป พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๕/๒๕๕๔)

๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง ให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดให้ศาล จำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีอาญา แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพ ต่อศาลอาญาว่า เป็นผู้ดำเนินการต่อเติมตัดแปลงอาคารขัดต่อข้อ ๗๔ และข้อ ๗๖ (๔) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็น การกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็น คำให้การที่เป็นปฏิปักษ์และเป็นโทษต่อผู้ฟ้องคดีเอง ส่งผลให้ต่อมาศาลอาญามีคำพิพากษา ลงโทษผู้ฟ้องคดี คำให้การของผู้ฟ้องคดีและคำพิพากษาคดีอาญาดังกล่าวจึงเป็น พยานหลักฐานที่มีน้ำหนักเชื่อถือได้ และเมื่อคดีถึงที่สุด ข้อเท็จจริงตามคำให้การดังกล่าว จึงย่อมมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดี เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานอื่นใดพิสูจน์ให้เป็นการแตกต่าง จากข้อเท็จจริงในคดีอาญาดังกล่าว จึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมีโฉนดพร้อมอาคารตึกแถว ๔ ชั้น ต่อมา เจ้าหน้าที่ของ ผู้อำนวยการเขตพญาไท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตัดแปลงด้านหลัง อาคาร เจาะช่องระบายอากาศ (หน้าต่าง) และใส่ลูกกรงเหล็กที่ชั้นล่างโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งขัดต่อข้อ ๗๔ และข้อ ๗๖ (๔) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้าง อาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคารและให้รื้อถอน อาคารส่วนที่ตัดแปลง รวมทั้งดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในฐานะความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ





ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งศาลอาญามีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดจริง แต่ผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา จึงลดโทษให้กึ่งหนึ่งคงจำคุก ๓ เดือน ปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอไว้มีกำหนด ๒ ปี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. (ปกคลุมทางเดินหลัง) และผนังอาคารส่วนที่เจาะผนังดัดแปลงเป็นหน้าต่าง โดยให้แก้ไขเป็นผนังทึบ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า อาคารพิพาทเป็นตึกแถว ๔ ชั้น ดาดฟ้ามีการดัดแปลงอาคารปกคลุมที่วางทางเดินหลังอาคาร และผนังด้านข้างของอาคารส่วนที่ขีดเขตที่ดินผู้อื่นมีการเจาะผนังเป็นหน้าต่าง รวม ๓ บาน โดยผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพต่อศาลอาญาว่าเป็นผู้ดัดแปลงอาคารดังกล่าวจริง ซึ่งผลของคำพิพากษาในคดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว จึงเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดัดแปลงอาคารดังกล่าวจริง และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารได้ แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารไม่ตรงกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความสูงของอาคาร และจำนวนหน้าต่าง จึงมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. (ปกคลุมทางเดินหลัง) และผนังอาคารส่วนที่เจาะผนังดัดแปลงเป็นหน้าต่าง รวม ๔ บาน ให้ดำเนินการแก้ไขเป็นผนังทึบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนและแก้ไขหน้าต่างเป็นผนังทึบทั้งหมดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองจะไม่มีกฎหมายกำหนดให้ศาลจำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีอาญา แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพต่อศาลอาญาว่า เป็นผู้ดำเนินการต่อเติมดัดแปลงอาคาร ค.ส.ล. ปิดทางเดินด้านหลังของอาคารดังกล่าว เจาะผนังอาคารเดิมซึ่งทำเป็นที่ระบายอากาศ (หน้าต่าง) อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งเป็นคำให้การที่เป็นปฏิปักษ์และเป็นโทษต่อผู้ฟ้องคดีเอง เป็นผลให้ศาลอาญาพิพากษาลงโทษผู้ฟ้องคดี คำให้การของผู้ฟ้องคดีและคำพิพากษาคดีอาญาดังกล่าวจึงเป็นพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักเชื่อถือได้ อีกทั้ง หากไม่ปรากฏว่ามีการกระทำผิดจริง และผู้ฟ้องคดีไม่เป็นผู้กระทำผิดนั้น ศาลอาญาก็ย่อมไม่อาจพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีได้



ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒๗<sup>๒๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ อุทธรณ์คัดค้านความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาที่ลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิด ดังกล่าวจนคดีถึงที่สุด ข้อเท็จจริงตามคำให้การของผู้ฟ้องคดีจึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดี การที่ ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างพยานบุคคลซึ่งเป็นบุคคลภายนอกว่า อาคารพิพาทก่อสร้างเต็มพื้นที่มาตั้งแต่ ผู้ฟ้องคดีซื้ออาคารดังกล่าว อันเป็นการขัดแย้งกับคำให้การรับสารภาพของผู้ฟ้องคดีในคดีอาญา อย่างสิ้นเชิง จึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานอื่นใดพิสูจน์ ให้ต่างไปจากข้อเท็จจริงในคดีอาญา จึงต้องฟังว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตัดแปลงอาคารพิพาทโดยมี การต่อเติมตัดแปลงอาคาร ทำให้ไม่มีที่ว่างโดยปราศจากสิ่งปกคลุมเป็นทางเดินหลังอาคาร ไปได้ถึงกันกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตร และการเจาะผนังทำเป็นหน้าต่างโดยอยู่ชิดเขตที่ดินผู้อื่น ซึ่งขัดต่อข้อ ๗๔<sup>๒๖</sup> และข้อ ๗๖ (๔)<sup>๒๗</sup> ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้าง อาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และถือว่าเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นชอบที่จะใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่ตัดแปลงได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้รื้อถอน อาคาร และให้ดำเนินการแก้ไขผนังอาคารส่วนที่เจาะผนังตัดแปลงเป็นหน้าต่างเป็นผนังทึบ โดยไม่ตรงกับข้อเท็จจริง แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่ง รื้อถอนอาคารให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามคำวินิจฉัย ดังกล่าว โดยออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. (ปกคลุมทางเดินหลัง) จำนวน ๑ ห้อง

<sup>๒๕</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๒๗ ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่างพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่า มีการกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย

<sup>๒๖-๒๗</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๗๔ อาคารที่ปลูกในที่ดินเอกชนให้ผนังด้านที่มีหน้าต่าง ประตู หรือช่องระบายอากาศอยู่ห่างเขตที่ดินได้ สำหรับชั้นสองลงมาระยะไม่น้อยกว่า ๒.๐๐ เมตร สำหรับชั้นสามขึ้นไประยะไม่น้อยกว่า ๓.๐๐ เมตร

สำหรับอาคารที่มีระเบียงด้านชิดที่ดินเอกชน ริมระเบียงต้องห่างจากเขตที่ดินตามวรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๗๖ อาคารประเภทต่างๆ จะต้องมีที่ว่างอันปราศจากหลังคา หรือสิ่งปกคลุมไม่น้อยกว่าส่วนที่กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ห้องแถว ตึกแถว อาคารพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรม และอาคารสาธารณะจะต้องมีที่ว่างโดยปราศจาก สิ่งปกคลุมเป็นทางเดินหลังอาคารได้ถึงกันกว้างไม่น้อยกว่า ๒.๐๐ เมตร โดยให้แสดงเขตดังกล่าวให้ปรากฏด้วยในกรณีที่ อาคารหันหลังเข้าหากัน จะต้องเว้นทางเดินด้านหลังไม่น้อยกว่า ๔.๐๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



และให้ดำเนินการแก้ไขผนังอาคารส่วนที่เจาะผนังตัดแปลงเป็นหน้าต่างจำนวน ๔ บาน เป็นผนังทึบ  
จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด  
ที่ อ.๑๘๓/๒๕๕๔)

กรณีที่มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับ  
อนุญาตโดยเว้นระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียง ล้ำรางสาธารณะ และแนวเขตแม่น้ำ  
น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)  
ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่ง  
ให้เจ้าของอาคารดังกล่าวดำเนินการแก้ไขอาคารให้ถูกต้องและยื่นคำขอรับใบอนุญาต  
จึงเป็นการออกคำสั่งที่คลาดเคลื่อนไม่ตรงตามข้อเท็จจริง เนื่องจากอาคารดังกล่าว  
ได้มีการก่อสร้างหรือตัดแปลงจนแล้วเสร็จ อันเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง  
ให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงต้องใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ  
เดียวกัน ออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารส่วนที่ขัดต่อกฎหมายออกไป  
อย่างไรก็ตาม เมื่อคำสั่งที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๑  
แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น มีมาตรการบังคับทางปกครองที่เบากว่า กรณีจึงไม่ส่งผลถึงกับ  
ทำให้คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยคลาดเคลื่อนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ดังนั้น คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้เจ้าของอาคารดำเนินการแก้ไขอาคารให้ถูกต้อง  
และยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อไป จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๕/๒๕๕๔ หน้า ๕๗๔-๕๗๗

๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล  
ซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## ๒. การผังเมือง

โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดมิใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่จะมีอำนาจในการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตรวจสอบพื้นที่ที่จะก่อสร้างโครงการดังกล่าว และออกหนังสือรับรองการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซหุงต้ม จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างโครงการพิพาท และเมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซหุงต้มต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แต่เป็นการยื่นขออนุญาตภายหลังจากกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม และมีข้อห้ามมิให้ใช้เป็นโรงบรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดประสงค์จะก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซหุงต้มในที่ดินดังกล่าว จึงมีหนังสือถึงโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรีขอให้ตรวจสอบพื้นที่ดังกล่าวตามผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี และออกหนังสือรับรองการใช้ประโยชน์ที่ดินบนโฉนดที่ดินแปลงข้างต้น ซึ่งสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีโดยมีสาระสำคัญว่า หากร่างกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี (ปรับปรุงครั้งที่ ๑) แล้วเสร็จ พื้นที่ก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซหุงต้มดังกล่าวจะถูกกำหนดให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) และมีข้อห้ามมิให้ใช้เป็นสถานที่บรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ ซึ่งเมื่อกฎกระทรวงข้างต้นประกาศใช้บังคับแล้ว หากการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีเข้าข่ายในข้อห้ามของการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าว ก็จะไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมา หลังจากที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศใช้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซต่อนายกเทศมนตรีตำบลศาลากลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอ้างว่าได้ติดต่อขออนุญาตกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งว่า

พื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรมตามกฎหมายกระทรวงฉบับข้างต้น ซึ่งไม่สามารถสร้างสถานับรรจุก๊าซได้ อีกทั้ง ในวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นขออนุญาต กฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออก ใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ยืนยันคำสั่งเดิม แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้สำนักงานโยธาธิการและ การผังเมืองจังหวัดนนทบุรีตรวจสอบพื้นที่โครงการและขอหนังสือรับรองการใช้ประโยชน์ที่ดิน ย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีแสดงความประสงค์ขอยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซ ในวันดังกล่าว ซึ่งเป็นการยื่นคำขอก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี มีผลใช้บังคับ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซ และสถานที่เก็บก๊าซหุงต้มของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรีตรวจสอบพื้นที่ ของโครงการและให้ออกหนังสือรับรองการใช้ประโยชน์บนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการ สร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซ มิได้มีเนื้อหาสาระเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโรงบรรจุก๊าซ และเก็บก๊าซแต่อย่างใด อีกทั้ง หนังสือชี้แจงของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรี ก็มิได้มีเนื้อหาส่วนใดแสดงว่าได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซดังกล่าว ประกอบกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรีมิใช่เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจ ออกใบอนุญาตก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ก่อนกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มีผลบังคับใช้ และมีใช้ เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินอยู่ก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว อันเป็นข้อยกเว้น ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง<sup>๒๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาต

<sup>๒๘</sup> พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมี กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้า คณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับ สุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายใน ระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ก่อสร้างอาคารพิพาทภายหลังจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว และที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ประสงค์จะขออนุญาตก่อสร้างโรงบรรจุก๊าซและเก็บก๊าซหุงต้ม เป็นที่ดินที่ถูกกำหนดให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) ซึ่งห้ามมิให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการสำหรับสร้างสถานที่บรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง<sup>๒๙</sup> และวรรคสอง (๒)<sup>๓๐</sup> กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๑/๒๕๕๔)

<sup>๒๙-๓๐</sup> กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๑๒ ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม หรือการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของที่ดินประเภทนั้นในแต่ละบริเวณ

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) สถานที่บรรจุก๊าซและสถานที่เก็บก๊าซตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานีบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ สำหรับที่ดินบริเวณหมายเลข ๖.๑๓ และ ๖.๑๕ ที่อยู่ในบริเวณที่ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสถานที่บรรจุก๊าซ และสถานที่เก็บก๊าซ ตามกฎหมายว่าด้วยการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว

ฯลฯ

ฯลฯ







## บทที่ ๕

### คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

#### ๑. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม

โดยที่สัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS ระหว่างกรมประชาสัมพันธ์กับผู้ฟ้องคดี มีข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์พร้อมให้บริการด้วยตนเองและรับผิดชอบต่อผู้บริโภคในนามของผู้ฟ้องคดีเอง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดหาทรัพย์สินเพื่อดำเนินการตามสัญญา และโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นทั้งหมดให้แก่กรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งต้องแบ่งผลประโยชน์ให้แก่กรมประชาสัมพันธ์เป็นรายปี จึงเป็นกรณีที่กรมประชาสัมพันธ์ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และใช้คลื่นความถี่ที่กรมประชาสัมพันธ์ได้รับจัดสรรจากสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเพื่อประกอบกิจการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิก โดยกรมประชาสัมพันธ์ไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และใช้คลื่นความถี่นั้นเอง จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะเป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุ ซึ่งมีหน้าที่ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุตามที่พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ กำหนด

ส่วนกรณีที่เลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่ม ในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวันนั้น เป็นการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองมิใช่กรณีการเรียกเบี้ยปรับหรือค่าปรับตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุ



จึงต้องผูกพันและมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มดังกล่าว ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจพิจารณากำหนดใหม่ได้ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมประชาสัมพันธ์ได้ขอจัดสรรความถี่วิทยุไปยังสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กรมไปรษณีย์โทรเลข เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อให้บริการวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก (MMDS) ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามมติคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้อนุมัติให้กรมประชาสัมพันธ์ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุดังกล่าว ต่อมา กรมประชาสัมพันธ์ได้ประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก ระบบ Multichannel Multipoint Distribution Service (MMDS) โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นข้อเสนอต่อกรมประชาสัมพันธ์และได้รับการคัดเลือก จึงได้มีการทำสัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS ระหว่างกรมประชาสัมพันธ์กับผู้ฟ้องคดี และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ติดตั้งเครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์พร้อมทั้งขออนุญาตจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีติดต่อกองใบอนุญาตวิทยุคมนาคมเพื่อดำเนินการด้านใบอนุญาตที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งยื่นแบบแสดงรายการค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเป็นจำนวนเงิน ๙๐๐,๐๐๐ บาท และชำระเงินภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการยื่นแบบแสดงรายการค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ และมีได้ชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นแบบแสดงรายการค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ พร้อมกับชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ปีละ ๙๐๐,๐๐๐ บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากไม่ชำระภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวัน นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดถึงวันที่ชำระแล้วเสร็จ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปชำระต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ จำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อให้พิจารณาทบทวนการชำระเงินค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุข้างต้น เนื่องจากเห็นว่า ความถี่วิทยุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้ใช้ นั้น เป็นการอนุญาตความถี่วิทยุให้กับกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นส่วนราชการเพื่อมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีนำความถี่วิทยุดังกล่าว



ไปให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกในระบบ MMDS ของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวี ซึ่งตามระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับความถี่วิทยุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้ส่วนราชการต่างๆ ใช้ในการกิจต่างๆ นั้น โดยปกติไม่ต้องชำระเงินค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ต่อมา กรมประชาสัมพันธ์ได้หารือกรณีดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องจ่ายค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ และค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มนั้น เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะผู้ใช้ความถี่วิทยุที่ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ดังนั้น เมื่อกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะคู่สัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่จำเป็นต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ร่วมงานของกรมประชาสัมพันธ์เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุที่ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุตามนัยมาตรา ๑๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่จะต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐแล้วตามสัญญาที่ทำไว้กับกรมประชาสัมพันธ์ ผู้ฟ้องคดีมิได้มีนิติสัมพันธ์ใดตามสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนเพิ่มหรือค่าธรรมเนียมใดๆ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนเงินจำนวน ๒,๗๕๒,๐๐๐ บาท ซึ่งได้แก่ ค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุจำนวน ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปแล้วโดยสำคัญผิด และค่าปรับจากการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ จำนวน ๕๒,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินที่ผู้ฟ้องคดีชำระไปแล้ว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟ้องแย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุและค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๕ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๖,๖๐๑,๐๐๐ บาท แต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นไม่รับคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากเห็นว่า กรณีตามฟ้องแย้งไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุอันเป็น

คำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ออกขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัย ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องเสียค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุและค่าตอบแทน การใช้ความถี่วิทยุเพิ่มตามมาตรา ๑๑ ทวิ<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้งานความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทน ในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ หรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องคืนเงิน ค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระไปแล้วพร้อมค่าปรับจำนวน ๒,๗๕๒,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> และมาตรา ๑๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ วิทยุคมนาคมฯ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้ผู้ใช้งานถี่คลื่น เพื่อกิจการใดหรือในลักษณะใดต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่คลื่นนั้นให้แก่รัฐบาลได้ ตามอัตราที่เห็นสมควร และข้อ ๒<sup>๓</sup> ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้งานความถี่ วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ใช้งานความถี่วิทยุ ที่ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุเพื่อนำความถี่วิทยุไปใช้ในการให้บริการข่ายวิทยุคมนาคม สาธารณะในกิจการวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่ วิทยุเป็นรายปีตามอัตราและวิธีการที่กำหนด เมื่อปรากฏว่าตามข้อสัญญาเข้าร่วมและดำเนิน โครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS กำหนดให้ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์พร้อมให้บริการด้วยตนเองทั้งหมด

<sup>๑</sup>พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑ ทวิ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้ผู้ใช้งานถี่คลื่นเพื่อกิจการใดหรือในลักษณะใดต้องเสีย ค่าตอบแทนในการใช้ความถี่คลื่นนั้นให้แก่รัฐบาลได้ตามอัตราที่เห็นสมควร

ประกาศตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>๓</sup>ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้งานความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙

๒. ให้ผู้ใช้งานความถี่วิทยุที่ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุ (Frequency Assignment) เพื่อนำความถี่วิทยุไปใช้ในการ ให้บริการข่ายวิทยุคมนาคมสาธารณะ ข่ายวิทยุคมนาคมเฉพาะกิจ หรือใช้ในข่ายวิทยุคมนาคมเฉพาะกิจในกิจการดังต่อไปนี้ ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเป็นรายปีตามอัตราและวิธีการที่กำหนดใน ๓. แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

๒.๓ กิจการวิทยุโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก (Subscription Television Service)

ฯลฯ

ฯลฯ



และรับผิดชอบต่อผู้บริโภคในนามของผู้ฟ้องคดีเอง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดหาทรัพย์สินเพื่อดำเนินการตามสัญญาและโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นทั้งหมดให้แก่กรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งต้องแบ่งผลประโยชน์ให้แก่กรมประชาสัมพันธ์เป็นรายปีตามที่กำหนด ลักษณะของสัญญาดังกล่าวถือว่ากรมประชาสัมพันธ์ได้ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และใช้คลื่นความถี่ที่กรมประชาสัมพันธ์ได้รับจัดสรรจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบกิจการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS โดยกรมประชาสัมพันธ์ไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และใช้คลื่นความถี่นั้นเอง จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะเป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุ เมื่อการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ ที่จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าตอบแทนการใช้คลื่นความถี่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุตามกฎหมายและประกาศกระทรวงคมนาคมข้างต้น ทั้งนี้ ค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุดังกล่าวไม่ได้ซ้ำซ้อนกับค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระให้แก่กรมประชาสัมพันธ์ตามสัญญา เนื่องจากค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องจ่ายให้กรมประชาสัมพันธ์นั้น เป็นไปตามข้อตกลงที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานความสมัครใจของคู่สัญญาตามสัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS เฉพาะอย่างยิ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ยื่นข้อเสนอที่จะต้องปฏิบัติตาม ส่วนค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเป็นหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใช้ความถี่วิทยุจะต้องจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามที่พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุฯ กำหนด อันถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม ค่าตอบแทนทั้งสองส่วนจึงเป็นคนละส่วนแยกต่างหากจากกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุประจำปี ที่ค้างชำระ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาในฐานะที่เป็นผู้มีสิทธิตามข้อกำหนดในสัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS ระหว่างกรมประชาสัมพันธ์กับผู้ฟ้องคดี ประกอบกับมาตรา ๑๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ และข้อ ๖.๓<sup>๔</sup> ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุ

<sup>๔</sup> ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙

๖. ผู้ใช้ความถี่วิทยุที่ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุตามประกาศนี้ ต้องยื่นแบบแสดงรายการค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุตามที่กรมไปรษณีย์โทรเลขกำหนด พร้อมชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุต่อกรมไปรษณีย์โทรเลข ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๖.๓ กรณีที่ไม่ชำระ หรือชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเกินกำหนดเวลาตามข้อ ๖.๑ และ ๖.๒ ผู้ใช้ความถี่วิทยุที่ได้รับการจัดสรรความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทน



ต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ และ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นเงินจำนวน ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการชำระหนี้ที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีหน้าที่ต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด สำหรับเงินจำนวน ๕๒,๐๐๐ บาทนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับในความผิดที่มีโทษทางอาญา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานมิและใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและตั้งสถานีวิทยุคมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับตามมาตรา ๒๑<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ใช่การกระทำทางปกครองที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้

ประเด็นที่สอง หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่ม ในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวัน ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๙ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแล การใช้คลื่นความถี่วิทยุ เรียกเก็บค่าตอบแทนในการใช้คลื่นความถี่วิทยุ และดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามมติของคณะกรรมการประสานงานการจัดและบริหารความถี่วิทยุแห่งชาติ (กบถ.) เดิม หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่ม ในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวัน จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคมฯ ประกอบกับประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุ ข้อ ๖.๓ ที่กำหนดให้ผู้ที่ต้องชำระค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่ไม่ชำระหรือชำระเกินกำหนดเวลาต้องเสียค่าตอบแทนเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวัน นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดจนถึงวันที่ชำระแล้วเสร็จ โดยผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้ใช้ความถี่วิทยุต้องผูกพันและมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มดังกล่าวตามสัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกระบบ MMDS ประกอบกับกฎหมายและประกาศ

---

ในการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวันนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดจนถึงวันที่ชำระแล้วเสร็จ หากไม่ชำระให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี กรมประชาสัมพันธ์โทรเลขจะยกเลิกการจัดสรรความถี่วิทยุดังกล่าว

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๒๑ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้





กระทรวงคมนาคมข้างต้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและประกาศกระทรวงคมนาคม ดังที่กล่าวมาแล้ว อันเป็นเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีวิชาชีพด้านนี้พึงทราบดีอยู่แล้วก่อนที่จะเข้าทำสัญญาผูกพันตนกับกรมประชาสัมพันธ์ ค่าตอบแทนการใช้ความถี่วิทยุเพิ่มจึงมิใช่เบี้ยปรับ หรือค่าปรับตามสัญญาที่ศาลจะมีดุลพินิจพิจารณากำหนดใหม่ได้ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มิใช่ความสัมพันธ์ในฐานะคู่สัญญา แต่เป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง มีสิทธิเรียกร้องเหนือผู้ฟ้องคดี และมีอำนาจหน้าที่ที่จะบังคับให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามที่ กฎหมายกำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนการใช้ ความถี่วิทยุเพิ่ม ในอัตราร้อยละ ๑ ของค่าตอบแทนในการใช้ความถี่วิทยุที่ต้องชำระต่อวัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘/๒๕๕๕)

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึง การออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ





## บทที่ ๖

### คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

#### ๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม





## บทที่ ๗

### คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

#### ๑. การลงทุน

อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาลงทุนโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาตในการลงทุนโทษผู้รับใบอนุญาตตามข้อ ๑๔ ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง ใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด (ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๗) จะกระทำได้อีกต่อเมื่อในขณะนั้นผู้ได้รับคำสั่งลงทุนโทษมีสภาพเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดรับอนุญาตเท่านั้น ดังนั้น คำสั่งลงทุนโทษที่ไม่อนุญาตให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดที่มีขึ้นในขณะที่บุคคลนั้นมิได้เป็นเจ้าหน้าที่การตลาด จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับอำนาจในการไม่อนุญาตให้บุคคลใดปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นอำนาจของผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์ตามกฎหมาย ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาลงทุนโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาตมีมติลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยการสั่งพักใช้ใบอนุญาตการเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขายหลักทรัพย์โดยที่ไม่ปรากฏว่าได้รับมอบหมายจากผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์ให้ใช้อำนาจลงทุนโทษดังกล่าว คำสั่งลงทุนโทษของคณะกรรมการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๐ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย ประกอบกับข้อ ๑๑ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๑

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเคยทำงานที่บริษัท ท. และได้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยบริษัท ท. ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถทำการซื้อขายด้วยระบบการซื้อขายแทน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขึ้นทะเบียนผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๓๙ และใบอนุญาตจะสิ้นอายุในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้รับเรื่องร้องเรียนจากลูกค้าของบริษัท ท. ว่าผู้ฟ้องคดีในขณะปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่การตลาดและเจ้าหน้าที่รับอนุญาตระบบซื้อขายได้กระทำการซื้อขายหลักทรัพย์ของลูกค้าโดยผลการซึ่งเป็นความผิดตามประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง แนวทางในการปฏิบัติงาน

ของเจ้าหน้าที่การตลาด จึงให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงและขอใช้สิทธิตรวจดูเอกสารและขอคัดสำเนาเอกสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตรวจดู ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาตได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีขัดต่อประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง แนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การตลาด ข้อ ๓ จึงมีมติให้พักใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายและใบอนุญาตให้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดเป็นเวลา ๓ เดือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวโดยเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจสั่งพักใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีได้สิ้นอายุไปแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์มีมติยืนตามคำสั่งลงโทษของคณะอนุกรรมการฯ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งเวียนหนังสือขอขมาต่อผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดและเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายหลักทรัพย์นั้น ต้องแยกพิจารณาเป็นสองกรณี คือ กรณีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด และกรณีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายหลักทรัพย์ โดยกรณีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดนั้น เมื่อการลงโทษดังกล่าวเป็นมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาต ซึ่งมีอำนาจในการลงโทษผู้รับใบอนุญาตตามข้อ ๑๔ ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง ใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด (ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๗) กรณีจึงเป็นการพิจารณาและออกคำสั่งลงโทษโดยคณะอนุกรรมการผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาความผิดและลงโทษแล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ และผู้ฟ้องคดีมิได้ขอใบอนุญาตดังกล่าวอีก จึงเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๓ ที่คณะอนุกรรมการลงโทษผู้ฟ้องคดีมิให้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด ผู้ฟ้องคดีไม่มีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดเนื่องจากเป็นผู้ต้องห้ามมิให้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาดตามข้อ ๒ ของข้อบังคับดังกล่าว ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยมติคณะอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาตลงโทษไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



สำหรับกรณีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายหลักทรัพย์นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับอนุญาตเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่รับอนุญาตโดยไม่ปรากฏว่า คณะอนุกรรมการดังกล่าวได้รับมอบหมายจากผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์ให้ใช้อำนาจลงโทษดังกล่าว คำสั่งลงโทษในส่วนนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๐ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย และข้อ ๑๑ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษของคณะอนุกรรมการเป็นการลงโทษตามหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การแต่งตั้งอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาต และคณะอนุกรรมการดังกล่าวก็มีผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์เป็นอนุกรรมการอยู่ด้วย คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อพิจารณาข้อ ๗ ของข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเกี่ยวกับการซื้อขาย การชำระราคาและการส่งมอบหลักทรัพย์จดทะเบียน (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๑๐ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย และข้อ ๑๑ ของประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง เจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบซื้อขาย (ฉบับที่ ๑) ซึ่งกำหนดเช่นเดียวกันว่า ให้ผู้จัดการมีอำนาจสั่งลงโทษเจ้าหน้าที่รับอนุญาต โดยไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดให้อำนาจในการแต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นเพื่อการพิจารณาความผิดและลงโทษ อีกทั้ง ประกาศคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง การแต่งตั้งอนุกรรมการพิจารณาแปลงโทษสมาชิกและผู้รับใบอนุญาต กำหนดให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ ๒ ประการ คือ ๑. พิจารณาข้อเท็จจริงและลงโทษสมาชิก พนักงาน ลูกจ้าง หรือกรรมการของสมาชิกที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มติคณะกรรมการ และมติที่ประชุมสมาชิก แล้วรายงานการลงโทษให้คณะกรรมการทราบ ๒. พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปผลการกระทำผิด และพิจารณาแปลงโทษผู้รับใบอนุญาตเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง ใบอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่การตลาด จึงเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ประการที่ ๒ ของคณะอนุกรรมการดังกล่าวนี้ เป็นอำนาจในการพิจารณาข้อเท็จจริงและลงโทษผู้รับใบอนุญาตที่เป็นเจ้าหน้าที่การตลาดเท่านั้น หากได้มีอำนาจในการพิจารณาข้อเท็จจริงและลงโทษเจ้าหน้าที่รับอนุญาตในระบบการซื้อขายหลักทรัพย์แต่อย่างใดไม่ พิจารณาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๒/๒๕๕๔)

พฤติการณ์ของผู้ประเมินราคาทรัพย์สินรับอนุญาตที่ใช้วิธีการประเมินราคา โดยเพียงแต่สอบถามข้อมูลราคาซื้อขายที่ดินบริเวณใกล้เคียง โดยไม่ได้สอบถามราคาประเมินของทางราชการด้วย ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการประเมินราคาที่ไม่ใช่ข้อมูลครบถ้วน มีความบกพร่องและไม่เหมาะสม อันไม่เป็นไปตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ ชอบที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จะมีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบการเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ที่ อจ. ๕/๒๕๓๘

การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ออกระเบียบกำหนดให้การประกอบวิชาชีพประเมินราคาทรัพย์สินเกี่ยวกับตลาดทุนและการซื้อขายหลักทรัพย์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ ถือเป็นการจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน จึงเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพและคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบธุรกิจหลักรับประเมินหรือวิเคราะห์ราคาหรือมูลค่าของทรัพย์สิน หรือสินทรัพย์ทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมทุกชนิด และเป็นผู้ได้รับการเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ให้เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์สั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินด้วยเหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ เนื่องจากพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ฟ้องคดีในข้อหาสนับสนุนผู้อื่นกระทำการยกยอกทรัพย์สินของธนาคาร ก. จำกัด (มหาชน) โดยมีมูลเหตุจากการที่ผู้ฟ้องคดีประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ถูกต้องเหมาะสม และมีคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการในข้อหาเดียวกันอีก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งพักการให้





ความเห็นชอบดังกล่าวต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยเห็นว่าคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดี มีมติยืนตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยืนตามคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้ถูกฟ้องคดี นำเอาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประเมินราคาหลักทรัพย์ที่นำมาใช้เป็นหลักประกัน ในการขอสินเชื่อจากธนาคารสูงกว่าราคาปกติโดยเทียบเคียงกับบริษัทอื่นซึ่งทำการประเมิน ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ทำรายงานการประเมินไว้แล้วถึง ๒ ปีเศษ และในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี นำเอาราคาประเมินกลางของสำนักงานที่ดินที่ใช้ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมมาเทียบเคียงมาเป็นเหตุในการพิจารณามีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ในประเด็นนี้เป็นการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในเรื่องมาตรฐาน การประเมินราคาทรัพย์สิน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า หากผู้ฟ้องคดีประเมินราคา ทรัพย์สินโดยถูกต้อง เป็นไปตามมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน ก็ไม่น่าจะเกิด ความเสียหายแก่ธนาคารเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหากที่ดินที่นำมาเป็นหลักประกัน การขอสินเชื่อมีราคาสูงตามความเป็นจริง ธนาคารก็สามารถบังคับเอาจากหลักประกันดังกล่าว ได้ราคาเพียงพอที่จะนำมาชำระหนี้เงินกู้ยืมได้ ก็จะไม่เกิดความเสียหายแก่ธนาคารหรือ เกิดความเสียหายเพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงพอฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีประเมินราคาที่ดินโดยไม่เป็นไปตาม มาตรฐานการประกอบอาชีพ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นว่า การประเมินราคาทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ธนาคารเป็นจำนวนมาก อย่างไม่ได้โต้แย้งกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเคยให้ถ้อยคำชี้แจง ข้อเท็จจริงต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่าผู้ฟ้องคดี ประเมินราคาทรัพย์สินโดยเร่งด่วนตามความต้องการของผู้ว่าจ้าง วิธีการประเมินของผู้ฟ้องคดี จึงเพียงแต่สอบถามราคาซื้อขายที่ดินบริเวณใกล้เคียงโดยมิได้สอบถามราคาประเมินของ ทางราชการ จึงเท่ากับว่าผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้ประเมินราคาทรัพย์สินโดยวิธีการดังกล่าวจริง กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ข้อมูลที่ครบถ้วนในการประเมินราคาทรัพย์สินอันจะถือว่า ได้ดำเนินการตามมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน จากพฤติกรรมการดังกล่าวจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ประเมินราคาทรัพย์สินโดยบกพร่อง ไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

การประกอบอาชีพ การที่ผู้ผูกฟ้องคดีมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินตามข้อ ๙<sup>๑</sup> ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ที่ อจ. ๕/๒๕๓๘ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๘ แจ้งไปยังเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่า ผู้ฟ้องคดีประเมินราคาที่ดินบางรายผิดจากความเป็นจริงมาก ธนาคารจึงได้ทักท้วง แต่ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถอธิบายเหตุผล รวมทั้งมิได้ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ธนาคารจึงได้ตัด รายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากรายชื่อบริษัทประเมินราคาทรัพย์สินที่ธนาคารให้ความเห็นชอบ ดังนั้น แม้ในเวลาต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยจะได้ประกาศรายชื่อบริษัทประเมินราคาทรัพย์สิน ที่ธนาคารให้ความเห็นชอบสำหรับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยปรากฏรายชื่อของผู้ฟ้องคดีด้วยก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามหนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๘ มิได้ถูกลบล้างไปด้วย ผู้ผูกฟ้องคดีชอบที่จะนำพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีที่ปรากฏตามหนังสือ ดังกล่าวมาประกอบการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคา ทรัพย์สินได้

สำหรับประเด็นที่ศาลอาญากรุงเทพใต้พิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีในข้อหาภัยยกทรัพย์สินนั้น เป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ส่วนการดำเนินการของสำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบ

---

<sup>๑</sup> ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคา ทรัพย์สิน ที่ อจ. ๕/๒๕๓๘

ข้อ ๙ หากสำนักงานพบว่าผู้ประเมินราคาทรัพย์สินรายใดไม่สามารถดำรงลักษณะให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓ หรือปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ไม่เหมาะสม หรือไม่ครบถ้วน หรือฝ่าฝืนข้อกำหนดตามประกาศนี้ สำนักงานอาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (๑) สั่งให้มาชี้แจง หรือส่งเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง
- (๒) สั่งให้แก้ไขการกระทำ หรือสั่งให้กระทำหรืองดเว้นการกระทำ
- (๓) สั่งพักการให้ความเห็นชอบ เป็นระยะเวลาที่กำหนด ในกรณีนี้
  - (ก) เหตุตามที่กำหนดไว้ข้างต้นมีลักษณะร้ายแรง
  - (ข) มีเหตุตามที่กำหนดไว้ข้างต้น เกิดซ้ำขึ้นอีกภายในช่วง ๒ ปี ใดๆ
  - (ค) ผู้ประเมินราคาทรัพย์สินไม่ดำเนินการตามคำสั่งตาม (๑) หรือ (๒)

ในกรณีที่สำนักงานกำหนดระยะเวลาการสั่งพักการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง (๓) อันเป็นผลให้ผู้ประเมิน ราคาทรัพย์สินนั้นไม่อาจลงนามในรายงานประเมินค่าทรัพย์สินได้อีกตลอดระยะเวลาการให้ความเห็นชอบที่ยังเหลืออยู่ สำนักงานอาจกำหนดระยะเวลาหรือเงื่อนไขในการรับพิจารณาคำขอความเห็นชอบของบุคคลนั้นในคราวต่อไปด้วยก็ได้

เมื่อพ้นระยะเวลาที่สำนักงานสั่งพักการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง (๓) หรือระยะเวลาการรับพิจารณาคำขอ ตามวรรคสอง หรือเมื่อบุคคลที่ถูกสั่งพักการให้ความเห็นชอบได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สำนักงานกำหนดในวรรคสองแล้ว สำนักงานจะไม่นำประวัติการกระทำที่เป็นเหตุให้สำนักงานสั่งพักการให้ความเห็นชอบนั้นมาประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบอีก



ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นเรื่องการพิจารณาในทางปกครองที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ที่ อจ. ๕/๒๕๓๘ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญา โดยการมีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินนั้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีเข้าลักษณะเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะตามข้อ ๓<sup>๒</sup> ของประกาศฉบับดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้ถูกฟ้องคดีมีดุลพินิจรับฟังข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏเพื่อพิจารณามีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินได้โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ผลการดำเนินคดีอาญาถึงที่สุดเสียก่อน และแม้ว่าผลการพิจารณาของศาลอาญากรุงเทพใต้จะมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีในข้อหาภัยอกทรัพย์ก็ตาม แต่คำพิพากษาดังกล่าวก็ได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ประเมินราคาทรัพย์สินถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สินแต่อย่างใด ดังนั้น แม้ในคดีอาญาศาลมีได้มีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ก็ไม่ทำให้คำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

<sup>๒</sup> ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง การให้ความเห็นชอบผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน ที่ อจ. ๕/๒๕๓๘

ข้อ ๓ บุคคลที่ยื่นคำขอความเห็นชอบตามข้อ ๒ เพื่อเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินต้องมีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับความเห็นชอบจากสมาคมให้เป็นบริษัทประเมินค่าทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะในการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชน

(๒) ไม่มีประวัติการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือกฎเกณฑ์ที่ออกตามกฎหมายดังกล่าว หรือพฤติกรรมที่ทำให้สำนักงานพิจารณาได้ว่าผู้ยื่นคำขอความเห็นชอบนั้น มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชน

(๓) มีผู้บริหาร และผู้ประเมินราคาหลัก ที่มีจริยธรรม มีความสามารถ หรือมีประสบการณ์ในธุรกิจที่จะดำเนินการ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความตั้งใจที่จะดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง มีความเข้าใจและรับผิดชอบต่อสาธารณชน และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(ก) มีประวัติเคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือต้อคดีเนื่องจากการกระทำทุจริต

(ข) มีประวัติการทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต

(ค) มีประวัติการบริหารงานหรือการกระทำอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หลายครั้งหรือที่เป็นความผิดร้ายแรง อันแสดงถึงการขาดความรับผิดชอบหรือความรอบคอบในการบริหารงาน หรือมีประวัติการดำเนินงานอื่นที่ทำให้สำนักงานพิจารณาได้ว่า มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการเป็นผู้บริหาร หรือผู้ลงลายมือชื่อในรายงานการประเมินค่าทรัพย์สิน ซึ่งต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชน

(๔) ไม่มีประวัติการขาดความรับผิดชอบหรือขาดจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพเยี่ยงผู้มีวิชาชีพจะพึงกระทำในการประเมินค่าทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะในการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชน

นอกจากนี้ ข้อโต้แย้งที่ว่าคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่สั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน เป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ การออกหรือการเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน อำนาจดังกล่าวให้รวมถึงการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบกำหนดให้การประกอบวิชาชีพประเมินราคาทรัพย์สินเกี่ยวกับตลาดทุนและการซื้อขายหลักทรัพย์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาทรัพย์สินโดยถูกต้องเพื่อประกอบการตัดสินใจในการซื้อขายหลักทรัพย์ อันเป็นการจัดระเบียบการประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีคำสั่งพักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินจึงเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบ

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาตลาดจนกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่อง องค์กรที่เกี่ยวข้องเนื่องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อำนาจดังกล่าวให้รวมถึง

- (๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้
  - (๒) กำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับคำขออนุญาต คำขอรับใบอนุญาต ใบอนุญาต หรือการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต
  - (๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ
  - (๔) ออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงาน ระบบพนักงานสัมพันธ์ การบรรจุแต่งตั้งถอดถอน และวินัยพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน การกำหนดเงินเดือนและเงินอื่นๆ รวมตลอดถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการต่างๆ
  - (๕/๑) กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้
  - (๕) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้
- บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้เป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



การประกอบวิชาชีพและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๕๐ วรรคสอง<sup>๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการจำกัดสิทธิการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิเฉพาะการประเมินราคาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับตลาดทุน และการซื้อขายหลักทรัพย์ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หากมิใช่เป็นการประเมินราคาทรัพย์สินดังกล่าวมาข้างต้นผู้ฟ้องคดียังสามารถเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินได้ตามปกติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่พักการให้ความเห็นชอบผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑/๒๕๕๕)

## ๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร

โดยที่มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๘๓ กำหนดว่าเมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว เจ้าหนี้จะขอรับชำระหนี้ได้ก็แต่โดยปฏิบัติตามวิธีการที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ ดังนั้น เมื่อศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ช. ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของบริษัทดังกล่าว และเมื่อศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดบริษัทข้างต้นแล้ว อำนาจในการจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ช. จึงตกอยู่กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว การที่องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินไม่ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีแลกเปลี่ยนเงินตามตัวสัญญาใช้เงินเป็นบัตรเงินฝากของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

โดยที่ข้อ ๓ ของข้อบังคับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ว่าด้วยการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้ สถาบันการเงิน หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งเปิดดำเนินกิจการตามปกติและมีได้ถูกสั่งให้ระงับ การดำเนินกิจการภายในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๐ หรือที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ แต่ได้ปรับปรุงฐานะทางการเงินจนสามารถเปิดดำเนินกิจการได้ตามกฎหมายในภายหลัง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือตัวสัญญาใช้เงินที่ออกโดยบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ระงับการดำเนินกิจการ และแผนฟื้นฟูกิจการ ของบริษัทดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบจากองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบัน การเงิน จึงไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. จึงมิใช่สถาบันการเงิน ตามที่บทบัญญัติข้างต้นกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ จากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคาร แห่งประเทศไทยในส่วนของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ส่วนธนาคารแห่งประเทศไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั้น ไม่มีบทบัญญัติ แห่งกฎหมายใดกำหนดให้มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินที่ถูกสั่งระงับ การดำเนินกิจการ ฉะนั้น การกระทำขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงมิได้เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม มีนิติบุคคลผู้ถือหุ้นจำนวน ๗ ราย มาร่วมลงทุน โดยในระหว่างที่รอใบอนุญาตจัดตั้งบริษัทจากกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีได้นำ เงินค่าหุ้นไปฝากไว้กับผู้ถือหุ้นรายหนึ่ง คือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. และบริษัทดังกล่าว ได้ออกตัวสัญญาใช้เงินให้ผู้ฟ้องคดียึดถือไว้เป็นหลักฐาน ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งให้ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. ระงับการดำเนินกิจการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงาน ของบริษัท ซึ่งต่อมาบริษัทดังกล่าวได้เสนอแผนการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทต่อคณะกรรมการ องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน แต่คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบ สถาบันการเงินเห็นว่าบริษัทดังกล่าวไม่อาจดำเนินงานต่อไปได้ จึงมีคำสั่งให้คณะกรรมการของ บริษัทข้างต้นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและแต่งตั้งบุคคลเป็นคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแทน บริษัท โดยมีนาง ม. เป็นประธานกรรมการ ต่อมา คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูป





ระบบสถาบันการเงินได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งกระทรวงการคลัง โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และ/หรือธนาคารแห่งประเทศไทย และ/หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน และ/หรือกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งได้แก่ ประกาศธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เรื่อง โครงการธนาคารกรุงไทยรับแลกเปลี่ยนตัวบริษัทเงินทุน ๔๒ บริษัท (คปต. ๔๒) ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อขอผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินที่ผู้ฟ้องคดีถืออยู่เป็นบัตรเงินฝากของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเข้าโครงการข้างต้นตามหลักเกณฑ์เดียวกับผู้ฝากเงินได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำขอเปลี่ยนตัวบริษัทเงินทุนเป็นบัตรเงินฝากต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. รวมเป็นเงิน ๑๐๔,๑๖๔,๔๘๘.๘๓ บาท และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ออกบัตรเงินฝากให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนเงินดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับ แลกตัวบริษัทเงินทุนเป็นบัตรเงินฝากอีกจำนวน ๓๐,๗๘๘,๔๘๐.๘๑ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ ซ. หักออกจากยอดเงินตามตัวเงินฝากโดยอ้างว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งบริษัท แต่ที่ประชุมผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีมีมติไม่อนุมัติให้หักเงินดังกล่าว อีกทั้งศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. ชำระเงินจำนวนข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ร่วมกันดำเนินการให้คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินจัดสรรเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิเปลี่ยนเงินจำนวนดังกล่าวเป็นบัตรเงินฝากของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) หรือตัวเงินของสถาบันการเงินที่เป็นผู้ดำเนินการแทนต่อไป ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่สามารถจัดสรรเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เพราะศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าโครงการรับแลกเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินที่ทางการได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ฝากเงินหรือเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการได้สิ้นสุดระยะเวลาแล้ว จึงขอให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายในกำหนด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งตามหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบโดยการเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินของผู้ฟ้องคดีเป็นบัตรเงินฝาก



ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ในต้นเงินจำนวน ๓๐,๗๘๘,๔๙๐.๘๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย หากไม่สามารถเปลี่ยนได้ก็ให้ชดใช้เงินแทน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือตัวสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ช. ที่ถูกสั่งให้ระงับการดำเนินกิจการ จึงถือเป็นผู้ฝากเงินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓<sup>๕</sup> แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีหน้าที่ที่ต้องให้ความช่วยเหลือตามมาตรา ๗ (๒)<sup>๖</sup> แห่งพระราชกำหนดเดียวกัน ซึ่งการช่วยเหลือในกรณีนี้ก็คือ การออกประกาศคณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน เรื่อง หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๐ โดยข้อ ๒<sup>๗</sup> ของประกาศดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการขอเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินเป็นบัตรเงินฝากของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) กำหนดไว้ ซึ่งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมโครงการดังกล่าวโดยขอใช้สิทธิแลกตัวเงินรวมเป็นเงิน ๑๐๔,๑๖๔,๔๘๙.๙๓ บาท และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ออกบัตรเงินฝากให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนเงินดังกล่าวแล้ว สำหรับเงินจำนวน ๓๐,๗๘๘,๔๙๐.๘๑ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำขอใช้สิทธิเนื่องจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ช. โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นหนี้เงินจำนวนดังกล่าวอยู่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำกรณี

<sup>๕-๖</sup> พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๓ ในพระราชกำหนดนี้

“บริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ” หมายความว่า บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๐ และวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

“ผู้ฝากเงิน” หมายความว่า ผู้ฝากเงินทุกประเภทของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ และหมายความรวมถึงผู้ถือตัวสัญญาใช้เงินที่ออกเพื่อการกู้ยืมหรือรับเงินจากประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗ ให้องค์การมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการกับบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๐ และวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ

<sup>๗</sup> ประกาศคณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน เรื่อง หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๐

ข้อ ๒ การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๐ ทางทางได้จัดให้มีการดำเนินการไปแล้ว จึงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และ/หรือ ธนาคารแห่งประเทศไทย และ/หรือ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน และ/หรือ กระทรวงการคลัง กำหนด



การโต้แย้งดังกล่าวไปฟ้องต่อศาลแพ่ง และศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซี. ชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จากผลของคำพิพากษาดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษาของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซี. ประกอบกับโครงการธนาคารกรุงไทย รับผิดชอบตัวบริษัทเงินทุน ๔๒ บริษัท ได้สิ้นสุดระยะเวลาดำเนินการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำหนี้จำนวนนี้ไปแลกเปลี่ยนเป็นบัตรเงินฝากตามโครงการดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่า ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซี. ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำพิพากษา และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แล้วตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีสำหรับเงินจำนวนดังกล่าวอีกต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒<sup>๘๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีแลกเปลี่ยนเงินตามตัวสัญญาใช้เงินที่เหลือเป็นบัตรเงินฝากของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

สำหรับกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น โดยที่มาตรา ๒๙ อัญญัติ (๔)<sup>๘๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามสมควรแก่กรณีสำหรับ

<sup>๘๘</sup> พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓

มาตรา ๒๒ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) จัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป
- (๒) เก็บรวบรวมและรับเงินหรือทรัพย์สินซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้ หรือซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น
- (๓) ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๗ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว เจ้าหนี้จะขอรับชำระหนี้ได้ก็แต่โดยปฏิบัติตามวิธีการที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัตินี้ แม้จะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา หรือเป็นเจ้าหนี้ที่ได้ฟ้องคดีแพ่งไว้แล้ว แต่คดียังอยู่ระหว่างพิจารณาก็ตาม

<sup>๘๙</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ อัญญัติ ให้กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมาตรา ๒๙ ตี และอำนาจเช่นว่านี้ ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

- (๓) ค่าประกันหรือรับรอง รับอาวัล หรือสอดเข้าแก้หน้าในตัวเงิน

(๔) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามสมควรแก่กรณีสำหรับผู้ฝากเงิน หรือเจ้าหนี้ของสถาบันการเงินที่ต้องเสียหาย เนื่องจากสถาบันการเงินดังกล่าวประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง



ผู้ฝากเงิน หรือเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่ต้องเสียหายเนื่องจากสถาบันดังกล่าวประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง และมาตรา ๒๙ เทรส (๑) <sup>๑๑</sup> กำหนดให้คณะกรรมการจัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจและหน้าที่ในการออกข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๙ อัญญัติ เมื่อคณะกรรมการจัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ ตรี และมาตรา ๒๙ อัญญัติ (๓) และ (๔) ประกอบมาตรา ๒๙ เทรส แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันออกข้อบังคับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ว่าด้วยการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อช่วยเหลือทางการเงินตามสมควรแก่กรณี สำหรับผู้ฝากเงินหรือเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่ต้องเสียหายจากการที่สถาบันการเงินประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง โดยข้อ ๔ ของข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกันการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเงินบาทแก่ผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน และข้อ ๓ ของข้อบังคับเดียวกัน กำหนดให้สถาบันการเงินตามข้อบังคับนี้หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งเปิดดำเนินการตามปกติ และมีได้ถูกสั่งให้ระงับการดำเนินการภายในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๐ หรือที่ถูกระงับการดำเนินการแต่ได้ปรับปรุงฐานะทางการเงินจนสามารถเปิดดำเนินการได้ตามกฎหมายในภายหลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือตัวสัญญาใช้เงินที่ออกโดยบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งให้ระงับการดำเนินการ และแผนฟื้นฟูกิจการของบริษัทดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ ดังนั้น บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. จึงมิใช่สถาบันการเงินตามข้อ ๓ ของข้อบังคับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นั้น ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินที่ถูกสั่งระงับการดำเนินการ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ร่วมกันออกแถลงการณ์ยืนยันในการช่วยเหลือผู้ฝากเงินกับบริษัทที่ถูกสั่งระงับการดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีตามคำแถลงการณ์

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๒๙ เทรส คณะกรรมการจัดการกองทุนมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของกองทุน อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) ออกข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๙ ตรี มาตรา ๒๙ เบญจ และมาตรา ๒๙ อัญญัติ
- (๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการกองทุน
- (๓) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้จัดการ
- (๔) พิจารณาเรื่องอื่นๆ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย



ดังกล่าวด้วยนั้น โดยที่คำแถลงการณ์เป็นเพียงคำชี้แจงถึงวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นและแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเท่านั้น มิได้เป็นกฎเกณฑ์ที่มีสภาพบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องปฏิบัติตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเข้าโครงการธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) รับแลกเปลี่ยนตัวบริษัทเงินทุน ๔๒ บริษัท ตามหลักเกณฑ์เดียวกับผู้ฝากเงินได้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งเป็นผู้เสนอหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือในโครงการดังกล่าว ก็มีได้ผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและอนุมัติให้มีการใช้สิทธิหักกลบลบหนี้ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ต้องรับผิดชอบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเพียงผู้รักษาการตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ อำนาจในการดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกระทำกิจการต่างๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบสถาบันการเงินโดยมิต้องได้รับความเห็นชอบหรือความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้แต่งตั้งนาง ม. เป็นประธานกรรมการบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซ. และนาง ม. เป็นผู้หักกลบลบหนี้ของบริษัทดังกล่าวกับเงินฝากของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีด้วยนั้น แม้การแต่งตั้งนาง ม. เป็นประธานกรรมการบริษัทของคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่คณะกรรมการดังกล่าวเป็นเพียงผู้กระทำการในฐานะผู้แทนของบริษัท มิได้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบในการกระทำดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๐<sup>๒๖</sup>

<sup>๒๖</sup> พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คณะกรรมการองค์การเห็นว่า บริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการใดไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินงานได้ ให้รายงานรัฐมนตรีทราบ และให้คณะกรรมการองค์การมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคนมีอำนาจเข้าดำเนินการแทนบริษัทนั้นได้ทุกประการและทำการชำระบัญชีบริษัท กับให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของบริษัทนั้นโดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทนั้นทราบและให้กรรมการของบริษัทนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น และให้ปิดประกาศการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทนั้น กับทั้งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับ

ประธานกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนหรือบุคคลอื่นใดปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งแทนบริษัทนั้นหรือคณะกรรมการได้

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง การใดที่บัพัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบริษัทจำกัด หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด กำหนดอำนาจและหน้าที่ให้เป็นของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๘/๒๕๕๔)

---

การขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีของบริษัทนั้นให้เปิดประมูลโดยเปิดเผย หรือแข่งขันราคาตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และให้องค์กรได้รับค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละหนึ่งของราคาที่ยขายได้

การชำระบัญชีของบริษัท ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และการใดที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี



## บทที่ ๘

### คติปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม

#### ๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม







## บทที่ ๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

#### ๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขโรค

กรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าร่องน้ำตามธรรมชาติถูกบุกรุก มีการถมดินและก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินดังกล่าว จนน้ำไหลผ่านไม่สะดวกมาก่อนหน้าที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรื้อถอนสะพานข้ามร่องน้ำธรรมชาติข้างต้น และสร้างท่อลอดแทนสะพานเดิม ดังนั้น จึงฟังไม่ได้ว่าการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นต้นเหตุของความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ทำให้น้ำไม่สามารถระบายจากคลองเข้าสู่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้โดยสะดวก

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายช่างแขวงการทางบ้านไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินโครงการขยายถนนทางหลวงในย่านชุมชนเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จากเดิม ๒ ช่องทางจราจร เป็น ๔ ช่องทางจราจร โดยได้รื้อถอนสะพานข้ามคลองและสร้างท่อลอดแทนสะพานเดิม เป็นเหตุให้น้ำตามธรรมชาติจากคลองร่องโดนไม่อาจไหลผ่านลอดใต้สะพานมายังที่นาของผู้ฟ้องคดีในหมู่บ้านเมียงเจียได้ตามปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากการตรวจสอบสถานที่พิพาทโดยพนักงานคดีปกครองตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น พบว่า น้ำจากคลองจอบไหลมารวมกันบริเวณสระน้ำขนาดใหญ่หลังสถานีขนส่งก่อนที่จะไหลลงสู่คลองร่องโดน ถัดจากสระน้ำดังกล่าวมีอาคารพาณิชย์และกำแพงหลังอาคารพาณิชย์ซึ่งอยู่ใกล้กับสถานีขนส่งตั้งขวางสระน้ำ และไม่ปรากฏร่องน้ำจากบริเวณสระน้ำเพื่อระบายมายังท่อลอดทางหลวงที่เป็นมูลพิพาทแต่อย่างใด อีกทั้ง ผลการตรวจสอบสถานที่ก็ไม่ปรากฏร่องระบายน้ำทั้งทางด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของทางหลวงเช่นเดียวกัน เนื่องจากพื้นที่ร่องน้ำเดิมถูกถมจนไม่มีสภาพร่องน้ำเหลืออยู่ ประกอบกับการตรวจสอบของเจ้าพนักงานที่ดิน พบว่า พื้นที่บริเวณร่องน้ำพิพาทได้รับการพัฒนาจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์ โดยมีการสร้างตึกแถว โรงเรียน และถมดินให้สูงขึ้น น้ำจึงไม่สามารถไหลผ่านไปได้ อีกทั้ง ที่ดินบริเวณดังกล่าวได้มีการออกเอกสารสิทธิให้แก่เอกชน เป็นเหตุให้ในปัจจุบันน้ำตามธรรมชาติไม่สามารถไหลไปตามคลองร่องโดนได้ นอกจากนี้ มีการร้องเรียน

ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยการถมดิน รุกล้ำคลองร่องโดนจนน้ำไม่สามารถไหลผ่านได้ ทำให้น้ำท่วมไรนา อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจง รับข้อเท็จจริงต่อศาลว่า บริเวณร่องน้ำเดิมดังกล่าวมีผู้บุกรุกเกินกว่าหนึ่งรายและบุกรุกมานานแล้ว จนในปัจจุบันได้มีการถมดินจนเต็มและก่อสร้างอาคารบนที่ดินที่บุกรุก เป็นเหตุให้น้ำไม่สามารถ ไหลได้โดยสะดวก จึงเห็นได้ว่า ได้มีการพัฒนาบริเวณที่ดินพิพาทโดยการถมดินสูงขึ้นเท่ากับ ที่ดินราษฎรทั่วไปในบริเวณแนวทางหลวง และจากการสำรวจพบว่าน้ำที่ไหลผ่านสองฝั่ง ทางหลวงมีปริมาณน้อย ไม่มีความจำเป็นต้องสร้างสะพาน การสร้างที่ลอลอดแทนสะพานเดิม เพียงพอต่อการระบายน้ำแล้ว ดังนั้น มูลเหตุที่ทำให้น้ำจากคลองร่องโดนไม่อาจไหลผ่าน ท่อลอดมายังที่นาของผู้ฟ้องคดีได้โดยสะดวกนั้น จึงฟังได้ว่าเกิดจากการถมดินกันทางน้ำ ในบริเวณที่ดินพิพาท มิใช่เกิดจากการรื้อถอนสะพานและสร้างที่ลอลอดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้าง พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๐/๒๕๕๔)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดว่า กรณีที่กรุงเทพมหานครจะดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ ต้องเป็นกิจการ ที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบ จากสภากรุงเทพมหานคร และได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องก่อน ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตสายไหมดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวา ซึ่งมีด้านหนึ่งของปลายสะพานอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลคูคต จังหวัดปทุมธานี โดยไม่ได้ เสนอให้สภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบก่อน แม้ว่าต่อมาสภากรุงเทพมหานคร จะให้ความเห็นชอบในการก่อสร้างสะพานดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการ ให้ความเห็นชอบภายหลังจากที่สะพานได้ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม เมื่อการก่อสร้างสะพานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหา การจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดจากเขตกรุงเทพมหานครออกสู่พื้นที่จังหวัดปทุมธานี และรองรับประชาชนรวมทั้งนักเรียนที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าว อันเป็นการจัดทำบริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม แม้การเปิดใช้สะพานและถนนพิพาท จะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้พักอาศัยในพื้นที่ข้างต้นแตกต่างไปจากเดิมบ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับผลกระทบที่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว ได้รับแล้วเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การก่อสร้างสะพานพิพาทจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม



มากกว่า จึงสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน หลักความจำเป็น และหลักความสัมฤทธิ์ผลของการกระทำทางปกครอง อีกทั้ง หากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รื้อถอนสะพานพิพาท จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างและที่จะต้องใช้ในการรื้อถอน รวมทั้งประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมที่จะต้องเสียไปจากการรื้อถอนสะพาน จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสะพานพิพาทจะทำให้รัฐต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี ไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รื้อถอนสะพานดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานครได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้ผู้อำนวยการเขตสายไหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาเชื่อมต่อกับโครงการก่อสร้างถนนซอยสายไหม ๓๙ หรือซอยผ่องสุวรรณ โดยเริ่มทำการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้อาศัยในหมู่บ้านมณฑลวรรณ (ตะวันออก) ไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาทดังกล่าว จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ยกเลิกการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาท โดยอ้างว่าหากมีการเปิดใช้สะพานและถนนจะทำให้ผู้อาศัยในหมู่บ้านมณฑลวรรณ (ตะวันออก) ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างสะพาน เนื่องจากคอสพานมีลักษณะผายปาก (หุบข้าง) เมื่อรถวิ่งลงจากสะพานอาจทำให้วิ่งมาชนบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เพราะรัศมีวงเลี้ยวไม่เพียงพอ ส่วนความไม่ปลอดภัยจากการก่อสร้างถนนซอยผ่องสุวรรณนั้น เมื่อมีการก่อสร้างถนนจะทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม และมีปัญหามลพิษที่เกิดจากควันรถเพิ่มมากขึ้น อีกทั้ง จะเกิดแรงสั่นสะเทือนของรถบรรทุกที่สัญจรไปมา และโดยที่การก่อสร้างสะพานพิพาทเป็นกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เสนอเรื่องเพื่อขอรับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครในการประชุมสภากรุงเทพมหานครสมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๑ (ครั้งที่ ๑) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นการขอรับความเห็นชอบภายหลังที่สะพานพิพาทได้ก่อสร้างเสร็จแล้วเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าเหตุที่เสนอเรื่องให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาล่าช้า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าในการแปรญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอนุมัติให้สร้างสะพานพิพาทไม่มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครคนใดคัดค้าน อีกทั้ง ได้มีการประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว จึงไม่ต้องนำเสนอให้สภากรุงเทพมหานครเห็นชอบตามมาตรา ๙๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนการขอความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๙๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นั้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูคตให้ก่อสร้างสะพานแล้วตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การก่อสร้างสะพานดังกล่าวไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๓ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร อีกทั้ง ไม่ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างแท้จริง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยสั่งให้รื้อถอนสะพานที่พิพาทออกไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้การก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาจะเป็นการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ และจัดเป็นการดำเนินกิจการด้านการวิศวกรรมจราจรซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘๘ (๖)<sup>๑</sup> และ (๗)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ก็ตาม แต่เมื่อการก่อสร้างสะพานดังกล่าวด้านหนึ่งของปลายสะพานอยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคูคต จังหวัดปทุมธานี ซึ่งตามมาตรา ๘๓<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่า การที่กรุงเทพมหานครจะดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้นั้น ต้องเป็นกิจการที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เมื่อสะพานข้ามคลองหกวาเป็นการดำเนินกิจการนอกเขตซึ่งกรุงเทพมหานครจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและได้รับความยินยอมจากองค์การบริหารส่วนตำบลคูคตตามความในมาตรา ๘๓ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวา โดยไม่ได้เสนอให้สภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบก่อน แม้ต่อมาสภากรุงเทพมหานครได้มีมติเห็นชอบ

<sup>๑-๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๘๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่อง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๗) การวิศวกรรมจราจร

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๓ กรุงเทพมหานครอาจดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ เมื่อ

(๑) การนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร และ

(๒) ได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และ

(๓) ได้รับความยินยอมจากผู้ราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่นหรือราชการส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี



ให้กรุงเทพมหานครดำเนินกิจการนอกเขตในการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาแล้วก็ตาม แต่การให้ความเห็นชอบดังกล่าวเป็นการเห็นชอบภายหลังสะพานก่อสร้างเสร็จแล้ว กรณีจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๙๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม การที่มาตรา ๙๙ (๖) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ อันทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ สามารถก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะเชื่อมทางสาธารณะเข้าด้วยกันได้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามหลักการเพื่อบริการสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้ง จุดมุ่งหมายของการก่อสร้างสะพานข้ามคลองหกวาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดจากพื้นที่เขตสายไหมเชื่อมออกสู่พื้นที่จังหวัดปทุมธานี โดยไม่ต้องใช้เส้นทางอ้อมจากถนนสายไหมไปถนนเฉลิมพงษ์ และรองรับประชาชนที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมทั้งนักเรียนโรงเรียนสายไหมและโรงเรียนฤทธิยะวรรณาลัย ๒ ถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม อันเป็นประโยชน์สาธารณะประการหนึ่ง แม้การเปิดใช้สะพานและถนนพิพาทจะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้พักอาศัยในหมู่บ้านมณฑลวรรณ (ตะวันออก) แตกต่างไปจากเดิมเนื่องจากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มีสิ่งรบกวนมากขึ้นจากยานที่สัญจรผ่านไปมาบริเวณนั้นเพิ่มขึ้น แต่เมื่อชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากการก่อสร้างสะพานพิพาทแล้วจะเห็นได้ว่า การก่อสร้างสะพานพิพาทเป็นการแก้ไขและบรรเทาปัญหาการจราจรและใช้เป็นเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑลอันเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรวมทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นจะได้รับแล้ว ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการก่อสร้างสะพานพิพาทจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่า จึงสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและของเอกชนผู้ได้รับผลกระทบ กับทั้งเป็นไปตามหลักความจำเป็นและหลักความสัมฤทธิ์ผลของการกระทำทางปกครองในการก่อสร้างสะพานพิพาทเพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาการจราจร เพื่อให้ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง ส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้วก็ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจะทำให้รัฐต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการตามโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วโดยสั่งให้หรือถอนสะพานพิพาทได้ เนื่องจากการให้หรือถอน

สะพานพิพาทจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการก่อสร้างไปแล้วกับที่จะต้องใช้ในการรื้อถอน และประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมที่จะต้องเสียไป ซึ่งไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากรื้อถอนสะพาน รวมทั้งความเสียหายหรือปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่กล่าวอ้างนั้น เป็นเพียงการคาดการณ์ล่วงหน้าตามความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้หามาตรการแก้ไขให้เหมาะสมแล้ว เมื่อเปรียบเทียบผลกระทบดังกล่าวกับผลดีของโครงการที่เกิดแก่ประชาชนโดยส่วนรวมแล้วเห็นว่า โครงการก่อสร้างสะพานและถนนพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองถือได้ว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมมากกว่า พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๘/๒๕๕๕)

## ๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณูปโภค

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

#### ๑. อาหารและยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

##### ๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. ระบบบริการสุขภาพ

##### ๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. เหตุรำคาญ

##### ๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ก่อเหตุรำคาญระงับเหตุรำคาญและกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตได้ตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการประกอบกิจการโรงงานผลิตปุ๋ยชีวภาพของผู้ฟ้องคดี ก่อให้เกิดเหตุรำคาญจริง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ระงับการบดดินในโรงงาน ดังกล่าว โดยให้ย้ายเครื่องบดดินไปตั้งที่โรงงานแห่งอื่นซึ่งห่างไกลชุมชน และให้ ดำเนินการหมักดิน ขึ้นเม็ด และตากแห้งที่โรงงานแห่งอื่น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาคาญเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ซึ่งมีผลเพียงเป็นการย้ายสถานที่ประกอบกิจการบางส่วน มิได้ มีลักษณะเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการแต่ประการใด คำสั่งดังกล่าว ไม่ได้เป็นการออกโดยเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมาย กำหนด จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องแค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งไปยังบริษัท พ. ซึ่งเป็นโรงงานประกอบกิจการผลิตปุ๋ยชีวภาพ ให้ระงับการบดดินในโรงงานอันก่อให้เกิด ฝุ่นละอองและเหตุเดือดร้อนรำคาญ ให้ดำเนินการย้ายเครื่องบดดินไปยังโรงงานที่ตั้งอยู่บริเวณ บ้านเขาฝา โดยให้ดำเนินการหมักดิน ขึ้นเม็ด และตากแห้งที่โรงงานบ้านเขาฝา แต่บริษัท พ. ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด นครสวรรค์ ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ทั้งนี้ ในระหว่างช่วงเวลาดังกล่าว บริษัท พ. ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และในระหว่างการชำระบัญชี ของบริษัท กรรมการของบริษัทได้ออนกิจการผลิตปุ๋ยชีวภาพ รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อ บุคคลภายนอกให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งระงับกิจการนั้นเป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ กิจการผลิตปุ๋ยชีวภาพของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพของประชาชน ไม่เกิดฝุ่นละออง ไม่มีกลิ่นเหม็น ผู้ฟ้องคดีได้ทำถูกต้องตาม หลักวิชาการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แสวงหาหลักฐานแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้ฟังพยานหลักฐาน จากคู่กรณี ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน อีกทั้ง โรงงานไม่ได้ตั้งอยู่ใกล้ ชุมชน วัด หรือสถานศึกษาแต่อย่างใด จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้รับโอน สิทธิและหน้าที่มาจากบริษัท พ.

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดฝุ่นละอองและกลิ่นเหม็น จนเป็นเหตุให้ เสื่อมเสียหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อันถือว่าเป็นเหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน



แก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงตามมาตรา ๒๕ (๔)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีระงับเหตุรำคาญ และกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตได้ตามมาตรา ๒๖<sup>๒</sup> และ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องแค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ ตัวแทนของอำเภอตากลี ตัวแทนของสำนักงาน สาธารณสุขอำเภอตากลี และกำนันตำบลช่องแค ได้เข้าตรวจสถานที่โรงงานพิพาทของผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๕)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอแล้ว โดยผู้จัดการโรงงานของผู้ฟ้องคดีเป็นตัวแทนในการให้ข้อมูลถ้อยคำ และนำตรวจสถานที่

<sup>๑-๓</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบ กับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหมม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๖ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือ สถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรเทาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง เป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควร จะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๒๘ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ ให้รวมถึง การดำเนินการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ออกไปตรวจสถานที่

ฯลฯ

ฯลฯ

อีกทั้ง ยังได้ร่วมประชุมกับคณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งสรุปได้ว่า ฝ่ายผู้ร้องเรียนและฝ่ายโรงงานของผู้ฟ้องคดีต่างพอใจในการแก้ไขปัญหของทั้งสองฝ่าย และไม่ปรากฏว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจที่ไม่สุจริตแต่อย่างใด โดยคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ระงับการบดดินในโรงงานพิพาท ให้ย้ายเครื่องบดดินไปตั้งที่โรงงานบ้านเขาผาซึ่งห่างไกลชุมชน และให้ดำเนินการหมักดิน ชี้น้เม็ด และตากแห้งที่โรงงานบ้านเขาผากก็เพื่อแก้ไขปัญหามลภาวะฝุ่นละอองและกลิ่นเหม็นซึ่งเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามที่คณะกรรมการตรวจสอบร่วมกับฝ่ายผู้ร้องเรียนและฝ่ายโรงงานของผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา และการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อตกลงดังกล่าว มีผลเพียงเป็นการย้ายสถานที่ประกอบกิจการบางส่วนเท่านั้น หากได้มีลักษณะเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบกิจการไม่ จึงไม่เป็นคำสั่งที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๕)

#### ๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

การเลี้ยงไก่เพียง ๖ ตัว ในเล้าไก่ซึ่งปลูกสร้างอยู่ในที่ดินของตนเองในพื้นที่หมู่บ้านจัดสรรในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลโยธยา ถือได้ว่าเป็นการเลี้ยงสัตว์ที่มีได้ ทำให้เสียสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องขออนุญาตและเสียค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลตำบลโยธยา เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีถึงความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงขันของไก่ดังกล่าว นั้น หากพิจารณาอย่างเป็นภาวะวิสัยแล้ว วิญญูชนทั่วไปที่ได้ยินยอมเห็นว่า

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน



เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นได้ เสียงไก่ขันตามธรรมชาติตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ จึงไม่ถึงกับทำให้เป็นเหตุรำคาญตามกฎหมาย ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าการเลี้ยงไก่อันเป็นมูลพิพาทคดีนี้มีได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่หมู่บ้านซึ่งเป็นทาวน์เฮาส์ ๒ ชั้น มีจำนวนทั้งหมด ๑๖ ห้อง โดยผู้ฟ้องคดีอยู่ห้องที่ ๑๔ ส่วนทาวน์เฮาส์ห้องที่ ๑๖ เป็นบ้านของผู้ร้องสอด บริเวณฝั่งตรงข้ามบ้านของผู้ร้องสอด ผู้ร้องสอดได้สร้างเล้าไก่และเลี้ยงไก่ไว้หลายตัวซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ฟ้องคดีหลายประการ เช่น ไก่ร้องขันเสียงดังทุกคืน ทำให้หลับไม่เพียงพอ ถ่ายมูลเรี่ยราดบริเวณถนนหน้าบ้าน เล้าไก่สร้างไม่ถูกสุขลักษณะส่งกลิ่นเหม็น ขนไก่ซึ่งมีไร้ไก่ติดอยู่ปลิวเข้าบ้านและติดตามเสื้อผ้าที่ซักตากไว้หน้าบ้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้เทศบาลเมืองอโยธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการแก้ไข แต่ไม่ได้รับทราบผลการดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาขอให้ดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายกเทศมนตรีเมืองอโยธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สั่งห้ามผู้ร้องสอดมิให้ก่อเหตุรำคาญ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้แจ้งต่อผู้ฟ้องคดีและอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่าการกระทำของผู้ร้องสอดมิได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้อื่น แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำชี้แจงที่ไม่มีเหตุผล และขัดกับข้อเท็จจริง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสั่งให้ผู้ร้องสอดรื้อถอนโรงเรือนเล้าไก่และขนย้ายไก่ทั้งหมดออกทันที

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องสอดเลี้ยงไก่เพียง ๓ ตัว ถึง ๔ ตัว และภายหลังเพิ่มเป็น ๖ ตัว ในพื้นที่หมู่บ้านจัดสรรและก่อสร้างเล้าไก่ขนาดเล็กไว้ในที่ดินของตนเอง เมื่อพิจารณาจากจำนวนของไก่ที่เลี้ยงและสภาพภูมิประเทศในหมู่บ้านจะเห็นได้ว่าเป็นการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงที่มีได้ทำให้เสียสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งโดยสภาพการหากินตามธรรมชาติของไก่อาจมีการถ่ายมูลหรือมีขนไก่หลุดร่วงบ้าง แต่เมื่อพิจารณาจำนวนไก่และวิธีการเลี้ยงดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่าไม่เข้าเงื่อนไขตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลอโยธยา เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้ต้องขออนุญาตและเสียค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่อย่างใด กรณีถือไม่ได้ว่าการเลี้ยงไก่ของผู้ร้องสอดเป็นการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใดหรือมีจำนวนมากเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงยังไม่ถึงขนาด

เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) และ (๔)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับมูลไก่บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีนั้น ตามภาพถ่ายปรากฏว่ามีมูลไก่เพียงเล็กน้อย กรณียังไม่ถึงขนาดเป็นสภาพข้อเท็จจริงที่ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เสียงไก่ขันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญนั้น เห็นว่า หากพิจารณาตามความรู้สึกของบุคคลโดยอัตวิสัยแล้ว เสียงไก่ขันอาจสร้างความพึงพอใจ หรืออาจสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลก็ได้ แต่เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงวิถีชีวิตของบุคคลในท้องถิ่นโดยทั่วไปที่อาจเลี้ยงสัตว์ประเภทสัตว์ปีก หรือสัตว์เลี้ยงชนิดอื่นๆ ไว้เพื่อเป็นอาหารหรือเพื่อความเพลิดเพลินได้ตามจำนวนหรือวิธีการเลี้ยงที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งเจ้าของจะต้องระมัดระวังสัตว์เลี้ยงของตนตามชนิด วิสัย และพฤติการณ์ของสัตว์ มิให้ก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งการที่สัตว์เลี้ยงส่งเสียงร้องหรือเสียงขันตามธรรมชาติ โดยเฉพาะเสียงไก่ขันนั้น หากพิจารณาอย่างเป็นภาวะวิสัยแล้ว วิทยุชนทั่วไปที่ได้ยินยอมเห็นว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นได้ โดยไม่ถือเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นเหตุรำคาญแต่อย่างใด อีกทั้ง เมื่อพิจารณาสถานะความเป็นอยู่และการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นประกอบแล้ว เห็นได้ว่าเสียงไก่ขันตามธรรมชาติในคดีนี้ไม่ถึงกับทำให้เป็นเหตุรำคาญตามกฎหมาย โดยมีพักจะต้องจัดหาอุปกรณ์หรือเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ใดๆ เพื่อตรวจวัดความดังของเสียงไก่ขันหรือจะต้องพิจารณารายงานทางวิชาการเกี่ยวกับความดังของเสียงไก่ขันว่าขึ้นอยู่กับขนาดของไก่หรือไม่ตามการกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๑/๒๕๕๔)

#### ๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ฯลฯ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ฯลฯ

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ฯลฯ



#### ๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๗ เหตุรำคาญจากสุขลักษณะของอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือสถานที่เอกชน

กรณีที่ผลการตรวจวัดระดับเสียงของเครื่องปั๊มลมและปั๊มน้ำในการล้างรถยนต์หน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีมีค่าระดับเสียงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ซึ่งได้กำหนดค่าระดับเสียงไว้ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ จึงไม่เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

นอกจากนี้ การที่ผู้ร้องสอดได้ทำการล้างรถยนต์บนถนนบริเวณหน้าบ้านของตนเองและทำการซักล้างและเทน้ำบนถนนบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้จะเป็นถนนส่วนบุคคลภายในหมู่บ้านก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเห็นได้ว่าการล้างรถยนต์ การซักล้างและเทน้ำบนถนนเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าภายหลังจากที่เทศบาลเมืองอโยธยาและนายกเทศมนตรีเมืองอโยธยาได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ก็ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด จึงยังถือไม่ได้ว่าเทศบาลเมืองอโยธยาและนายกเทศมนตรีเมืองอโยธยาละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่หมู่บ้านซึ่งเป็นทาวน์เฮาส์ ๒ ชั้น ห้องที่ ๑๔ จากจำนวนทั้งหมด ๑๖ ห้อง ส่วนทาวน์เฮาส์ห้องที่ ๑๖ เป็นบ้านของผู้ร้องสอด ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ร้องสอด

ก่อนความเดือดร้อนรำคาญโดยเปิดเครื่องสูบน้ำฉีดล้างรถยนต์เสียงดัง ละอองน้ำกระเซ็น ถูกเสื้อผ้าของผู้ฟ้องคดีที่แขวนตากไว้ และยังได้ใช้เครื่องมือในการล้างรถยนต์และเปิดเครื่องเสียงดังเกินสมควรเป็นประจำ ก่อให้เกิดความรำคาญและละเมิดสิทธิการอยู่อาศัยโดยปกติสุข ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนการกระทำดังกล่าวของผู้ร้องสอดไปยังหลายหน่วยงานเพื่อให้ระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญ แต่หน่วยงานดังกล่าวไม่ดำเนินการใดๆ จึงได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้ดำเนินการให้เทศบาลเมืองอโยธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกเทศมนตรีเมืองอโยธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สั่งห้ามผู้ร้องสอดมิให้ก่อเหตุรำคาญ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้แจ้งต่อผู้ฟ้องคดีและอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า การกระทำของผู้ร้องสอดมิได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้อื่น แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำชี้แจงที่ไม่มีเหตุผล และขัดกับข้อเท็จจริง จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสั่งให้ผู้ร้องสอดระงับการใช้เครื่องสูบน้ำฉีดล้างรถยนต์อันเป็นเหตุให้น้ำไหลนองพื้นถนนหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี รวมถึงการเปิดวิทยุฟังเพลงเสียงดัง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าในการตรวจวัดระดับเสียงของเครื่องปัมลมและเครื่องปัมน้ำบริเวณจุดกำเนิดเสียงและบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ผลการวัดเสียงเครื่องปัมลมบริเวณจุดกำเนิดเท่ากับ ๘๖.๕ เดซิเบลเอ บริเวณหน้าบ้านผู้ฟ้องคดี ๖๓.๔ เดซิเบลเอ ผลการวัดเสียงเครื่องปัมน้ำบริเวณจุดกำเนิดเท่ากับ ๕๕.๓ เดซิเบลเอ บริเวณหน้าบ้านผู้ฟ้องคดี ๔๗ เดซิเบลเอ ซึ่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีหนังสือชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ระดับเสียงที่ตรวจวัดได้มีค่าในเกณฑ์มาตรฐานตามข้อ ๑<sup>๖</sup> และข้อ ๒<sup>๗</sup> ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ซึ่งได้กำหนดค่าระดับเสียงไว้ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน

<sup>๕-๖</sup> ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป

ข้อ ๑ ในประกาศนี้

“ระดับเสียงโดยทั่วไป” หมายความว่า ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม

“ค่าระดับเสียงสูงสุด” หมายความว่า ค่าระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้นในขณะใดขณะหนึ่งระหว่างการตรวจวัดระดับเสียง โดยมีหน่วยเป็นเดซิเบลเอ

“ค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง” หมายความว่า ค่าระดับเสียงคงที่มีพลังงานเทียบเท่าระดับเสียงที่เกิดขึ้นจริงซึ่งมีระดับเสียงเปลี่ยนแปลงตามเวลาในช่วง ๒๔ ชั่วโมง โดยมีหน่วยเป็นเดซิเบลเอ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒ ให้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปไว้ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ

(๒) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ





๑๑๕ เดซิเบลเอ ดังนั้น เสียงที่เกิดจากการที่ผู้ร้องสอดใช้เครื่องปั๊มลมและเครื่องปั๊มน้ำล้างรถยนต์ จึงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าระดับเสียงในห้องนอนและห้องทำงานอันเป็นสถานที่เฉพาะไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ระดับเสียงทั่วไป” ตามข้อ ๑ ของประกาศฉบับดังกล่าว จึงต้องถือมาตรฐานระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้นภายในบ้านและในห้องนอนซึ่งไม่ควรเกิน ๓๐ เดซิเบลเอ และมีเอกสารตำราเรียนและเอกสารงานวิจัยทางวิชาการที่ใช้ศึกษาในมหาวิทยาลัยระบุว่าเสียงในระดับสูงกว่า ๔๘ เดซิเบลเอ สามารถรบกวนการนอนหลับของคนส่วนใหญ่ได้ นั้น เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีนำมาอ้างอิงเป็นเพียงตำราอันเป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้แต่งเท่านั้น มิใช่เป็นงานวิจัยตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานมาหักล้างว่าการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงตามประกาศฉบับดังกล่าวมีข้อบกพร่องอย่างไร จึงถือไม่ได้ว่าระดับเสียงที่เกิดจากการล้างรถยนต์โดยใช้เครื่องปั๊มลมและเครื่องปั๊มน้ำที่วัดได้บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยการสั่งระงับแต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่า การล้างรถยนต์บนถนนบริเวณหน้าบ้านของผู้ร้องสอดเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่นั้น เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานและภาพถ่ายจะเห็นได้ว่าการล้างรถยนต์บนถนนบริเวณหน้าบ้านของผู้ร้องสอด และมีการชักล้างและเทน้ำบนถนนบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งแม้จะเป็นถนนส่วนบุคคลภายในหมู่บ้าน แต่ตามมาตรา ๔<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้นิยาม คำว่า “ถนน” ไว้ว่า หมายความรวมถึง ถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้ ดังนั้น การที่มีการล้างรถยนต์และมีการชักล้างและเทน้ำบนถนนจึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙<sup>๑๐</sup> และมาตรา ๑๕<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

<sup>๑๑๑</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ถนน” หมายความรวมถึง ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหลทาง ทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตรอก ซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙ ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือชักล้างสิ่งใดๆ บนถนน หรือในสถานสาธารณะซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๕ ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะ และทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ

ฯลฯ

ฯลฯ

ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีหน้าที่สอดส่องไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติข้างต้นตามมาตรา ๔๔<sup>๑๒</sup> ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ก็ได้มอบหมายให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไปตรวจสอบข้อเท็จจริง และเมื่อได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ร้องสอดเป็นการดำรงชีวิตตามปกติของผู้อยู่อาศัยในทาวน์เฮาส์ ไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญอันจะถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาของผู้ฟ้องคดีตามหน้าที่มาโดยตลอด จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๑/๒๕๕๔)

---

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๔ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (๑) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) สอดส่องและกวดขันไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด
- (๓) ตักเตือนผู้กระทำความผิด หรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป
- (๔) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือนและดำเนินคดี ตามพระราชบัญญัตินี้



## บทที่ ๑๑

### คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

#### ๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ

การที่นายทะเบียนปฏิบัติราชการต่ออายุใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีออกใบรับรองการตรวจสภาพรถโดยไม่ได้นำรถเข้าตรวจสภาพอันเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๗ ของระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการตรวจสภาพรถของผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นการใช้อุปินาธิจออกคำสั่งโดยชอบแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามข้อบังคับของกรมการขนส่งทางบกต่อนายทะเบียนกลาง กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่สำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตเนื่องจากตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ฟ้องคดีมีประวัติออกใบรับรองการตรวจสภาพโดยไม่มีการตรวจสภาพรถ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดียืนยันผลการพิจารณาไม่ต่ออายุใบอนุญาตเช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีน้ำหนัก เนื่องจากพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา และพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ พร้อมกับให้ผู้ถูกฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตให้กับผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากการสอบข้อเท็จจริงและการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องตามข้อร้องเรียนมีพยานสามคนให้การตรงกันว่า การตรวจสภาพรถก่อนการชำระภาษีประจำปีนั้น ไม่ได้มีการนำรถเข้าตรวจสภาพก่อนแต่อย่างใด แต่ก็ได้รับใบรับรองการตรวจสภาพรถจากสถานตรวจสภาพรถของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๔ แต่ต่อมาในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ พยานทั้งสามคนได้ไปให้การต่อพนักงานสอบสวนโดยมีข้อเท็จจริงแตกต่างกันในประเด็นเดียวกัน โดยพยานทั้งสามคนให้การไปในทำนองเดียวกันว่าได้มอบหมายให้บุคคลอื่นไปดำเนินการชำระภาษีแทน โดยบุคคลในบ้านได้มอบรถให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายไปโดยที่ตนเองไม่ทราบ เมื่อชั่งน้ำหนักข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วเห็นว่า การให้ถ้อยคำของพยานทั้งสามคนต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการให้การในช่วงระยะเวลาใกล้ชิดกับเหตุการณ์ พยานน่าจะยังจำเหตุการณ์ได้ดีและยังไม่มีเวลาเตรียมตัวว่าจะให้ถ้อยคำไปในทางใด อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าพยานทั้งสามคนได้มีเรื่องขัดแย้งใดๆ กับผู้ฟ้องคดีอันอาจจะเป็นมูลจูงใจที่จะให้การที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดี ถ้อยคำพยานที่ให้ไว้กับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงน่าเชื่อว่าเป็นการให้การตามความเป็นจริง มีน้ำหนักน่าเชื่อถือกว่าถ้อยคำพยานในประเด็นเดียวกันซึ่งให้ไว้ต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งมีระยะเวลาห่างจากเหตุการณ์ถึงหนึ่งปีเศษ ทำให้ไม่มีน้ำหนักพอที่จะเปลี่ยนแปลงถ้อยคำพยานที่ได้ให้การไว้ต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น แม้พยานทั้งสามคนจะให้การขัดแย้งกันในประเด็นเดียวกัน แต่เมื่อถ้อยคำพยานในชั้นสอบสวนไม่มีพยานหลักฐานใดใหม่และไม่มีน้ำหนักพอที่จะหักล้างถ้อยคำของพยานที่ให้ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีการกระทำตามที่มีการร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีสิทธิที่จะรับฟังข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า



ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ออกไปรับรองตรวจสภาพรถโดยไม่ได้นำรถเข้าตรวจสภาพ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการตรวจสภาพรถของผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗<sup>๑</sup> แล้วนำมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถได้ การใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๗/๒๕๕๔)

---

<sup>๑</sup> ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการตรวจสภาพรถของผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๖ ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถดำเนินการตรวจสภาพรถ เพื่อออกไปรับรองการตรวจสภาพรถสำหรับรถที่จะต่ออายุทะเบียน หรือเสียภาษีประจำปี ดังนี้

(๑) รถที่จดทะเบียนไว้ตามกฎหมายว่าด้วยรถขนส่งทางบกทุกประเภท

(๒) รถที่จดทะเบียนไว้ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์บางประเภท ทั้งนี้ ตามประเภทที่นายทะเบียนประกาศกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถดำเนินการตรวจสภาพได้

ข้อ ๗ การตรวจสภาพรถตามข้อ ๖ ต้องดำเนินการภายในบริเวณสถานตรวจสภาพรถของผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถหรือตามประกาศกรมการขนส่งทางบก และให้ทำการตรวจสภาพรถล่วงหน้าได้ภายในกำหนดเวลาสามเดือนก่อนวันสิ้นอายุภาษีประจำปี หรือก่อนวันครบกำหนดเสียภาษีประจำปี แล้วแต่กรณี



## บทที่ ๑๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

#### ๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก

##### ๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ

การโอนสิทธิเข้าซื้อรถยนต์เป็นการโอนสิทธิตามกฎหมายเมื่อไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจอธิบดีกรมการขนส่งทางบกเพิกถอนสัญญาโอนสิทธิเข้าซื้อรถยนต์ได้ การที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกไม่เพิกถอนการโอนสิทธิเข้าซื้อดังกล่าวจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

โดยที่สัญญาโอนสิทธิเข้าซื้อรถยนต์พิพาทเป็นสัญญาระหว่างนิติบุคคลทางแพ่งโดยผู้แทนของนิติบุคคล การเปลี่ยนตัวผู้แทนของนิติบุคคลดังกล่าวจะมีผลต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งแล้ว แต่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตไม่ได้ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเปลี่ยนตัวผู้แทนของผู้ฟ้องคดีโดยได้จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามกฎหมายแล้ว แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันทำให้เชื่อได้ว่าผู้ให้เข้าซื้อรถยนต์พิพาทได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงผู้แทนของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยกกรณีการเปลี่ยนแปลงผู้แทนของผู้ฟ้องคดีขึ้นเป็นข้อต่อสู้ผู้ให้เข้าซื้อซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตได้ ดังนั้น เมื่อผู้ให้เข้าซื้อยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเพื่อขอเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ พร้อมแนบเอกสารประกอบคำขอเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาครบถ้วนตามรายการที่กำหนด อธิบดีกรมการขนส่งทางบกจึงมีอำนาจหน้าที่ผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ตามคำขอ อีกทั้ง การจดทะเบียนรายการทางทะเบียนรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นการจดทะเบียนเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการใช้รถและการจัดเก็บภาษี มิใช่เป็นการจดทะเบียนสิทธิของรถยนต์ที่ผู้ให้เข้าซื้อไม่ได้มอบอำนาจให้มีการดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์พิพาท แต่ได้มอบหลักฐานสัญญาโอนสิทธิเข้าซื้อให้แก่ผู้รับมอบอำนาจดำเนินการเปลี่ยนประเภทรถยนต์ใช้ในการดำเนินการยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถ อันเห็นได้ว่า



ผู้มอบอำนาจต้องการเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองในทะเบียนรถด้วย ประกอบกับผู้มอบอำนาจมิได้มีข้อโต้แย้งกรณีดังกล่าวอันเป็นการให้สัตยาบันแก่การกระทำข้างต้น การที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกไม่ดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลและเป็นผู้เช่าซื้อรถยนต์จำนวน ๘ คัน จากบริษัท ด. (ผู้ให้เช่าซื้อ) ต่อมา ผู้ให้เช่าซื้อยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถเพื่อเปลี่ยนประเภทรถ และเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ทั้ง ๘ คัน จากผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัท ล. พร้อมแนบหลักฐานประกอบคำขอ อันได้แก่ สัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ล. สำเนาสัญญาเช่าซื้อฉบับเดิมระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ให้เช่าซื้อ สำเนาสัญญาเช่าซื้อฉบับใหม่ระหว่างบริษัท ล. กับผู้ให้เช่าซื้อ หนังสือรับรองบริษัทที่ผู้ฟ้องคดีระบุว่ากรรมการซึ่งลงชื่อผูกพันผู้ฟ้องคดีได้ คือ นาง ป. ลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของผู้ฟ้องคดี สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านผู้เช่าซื้อเดิมและผู้เช่าซื้อใหม่ รวมทั้งหนังสือมอบอำนาจจากผู้ให้เช่าซื้อ ให้นาย ส. ดำเนินการขอเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ทั้ง ๘ คัน ดังกล่าว ซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ดำเนินการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถให้ตามคำขอ แต่ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้เพิกถอนการโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์ดังกล่าว โดยอ้างว่าสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อที่ผู้ให้เช่าซื้อใช้เป็นหลักฐานประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของผู้ฟ้องคดีในช่องผู้โอนไม่ถูกต้องครบถ้วน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นควรให้รอฟังผลแห่งคำพิพากษาของศาลในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ให้เช่าซื้อข้อหาร่วมกันปลอมและใช้เอกสารปลอมเพื่อให้มีข้อวินิจฉัยเกี่ยวกับความสมบูรณ์ถูกต้องของสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อดังกล่าวก่อน ซึ่งต่อมาศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลอาญากรุงเทพใต้ให้ยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการเพิกถอนการโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์ และเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์มาเป็นผู้ฟ้องคดี เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์ดังกล่าวและเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ในทะเบียนรถทั้ง ๘ คันมาเป็นผู้ฟ้องคดี



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การโอนสิทธิเช่าซื้อตามสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์พิพาท เป็นการโอนสิทธิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อดังกล่าวได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เพิกถอนการโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์ดังกล่าวจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ทั้ง ๘ คัน มาเป็นผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ให้เช่าซื้อได้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถยนต์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยขอเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์จากผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัท ล. พร้อมแนบเอกสารประกอบคำขอเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาครบถ้วนตามรายการที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองจากผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัท ล. ตามคำขอ อีกทั้ง ในการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ทั้ง ๘ คัน ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบหลักฐานแล้วเห็นว่า มีรายการถูกต้องครบถ้วน จึงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อลงนามต่อไป อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาพยานหลักฐานที่เห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ก่อนดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๑</sup> มาตรา ๒๘<sup>๒</sup> และมาตรา ๒๙<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้แล้ว

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

- (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ
- (๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้นๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
  - (๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา
  - (๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
  - (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
  - (๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่
- คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

สำหรับสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท ล. นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสัญญาเช่าซื้อรถยนต์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ให้เช่าซื้อกระทำโดยนางสาว ป. ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองของผู้ฟ้องคดี อำนาจในการทำนิติกรรมระบุนางสาว ป. ลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของผู้ฟ้องคดี การที่ต่อมาผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนตัวผู้แทนของผู้ฟ้องคดีจากนางสาว ป. ลงลายมือชื่อประทับตราสำคัญของผู้ฟ้องคดีเป็นนางสาว ป. ลงลายมือชื่อร่วมกับนางสาว อ. และประทับตราสำคัญของผู้ฟ้องคดี แม้จะมีการจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ตามกฎหมาย แต่ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันทำให้เชื่อได้ว่าผู้ให้เช่าซื้อได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงผู้แทนของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยกกรณีการเปลี่ยนแปลงผู้แทนของผู้ฟ้องคดีขึ้นเป็นข้อต่อสู้ผู้ให้เช่าซื้อซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับศาลมีคำพิพากษาว่าสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อรถยนต์ทั้ง ๘ คัน มิใช่สัญญาเช่าซื้อปลอมและมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การจดทะเบียนรายการทางทะเบียนรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นการจดทะเบียนเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการใช้รถและการจัดเก็บภาษี มิใช่เป็นการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ของรถยนต์แต่อย่างใด ดังนั้น แม้ผู้ให้เช่าซื้อจะมีได้มอบอำนาจในการเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ให้แก่ นาย ส. ก็ตาม แต่เมื่อในการดำเนินการยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมรายการในทะเบียนรถ ผู้ให้เช่าซื้อได้มอบหลักฐานสัญญาโอนสิทธิเช่าซื้อให้ นาย ส. ดำเนินการแก้ไขชื่อผู้ครอบครองในคราวเดียวกัน อันเห็นได้ว่าผู้มอบอำนาจต้องการเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองในทะเบียนรถด้วย และภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการทางทะเบียนเสร็จสิ้น ผู้ให้เช่าซื้อมิได้มีข้อโต้แย้งในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด อันเป็นการให้สัตยาบันแก่การกระทำดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำขอให้เปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองรถยนต์ทั้ง ๘ คัน ของผู้ฟ้องคดี โดยให้รอผลแห่งคำพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงมิใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๑/๒๕๕๔)

---

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗๒ การเปลี่ยนตัวผู้แทนของนิติบุคคล หรือการจำกัดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคล ให้มีผลต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งแล้ว แต่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตมิได้



## ๑.๒ การประกอบการขนส่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๔ การดูแลรักษาทาง

กรณีที่กรมทางหลวงและแขวงทางหลวงใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการก่อสร้างด่านซึ่งนำหนักถาวรเพื่อบำรุงรักษาทางหลวง อันเป็นบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยเห็นว่าเป็นการดำเนินการในเขตทางหลวงมิใช่ที่ดินของประชาชน จึงดำเนินการโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดแก่ประชาชนด้วยการใช้ดุลพินิจกำหนดจุดที่ตั้งด่านซึ่งนำหนักถาวรบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และใช้ประโยชน์จากด่านซึ่งนำหนักถาวรดังกล่าวตลอดแนวที่ดิน ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกลายเป็นที่ดินที่ไม่มีทางเข้าออก ส่งผลให้ราคาตกลง อีกทั้ง ยังมีจุดอื่นที่เหมาะสมกว่าและยังสามารถเปลี่ยนแปลงที่ตั้งไปยังจุดที่เหมาะสมกว่าได้ภายในระยะ ๕ กิโลเมตร กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายและเป็นการใช้สิทธิ ซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น แม้กรมทางหลวงและแขวงทางหลวงจะมีข้อเสนอในการแก้ไขเยียวยาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีโดยการทำทางเข้าออกบริเวณด้านหลังด่านซึ่งนำหนัก การขนย้ายถังน้ำและเสาไฟฟ้าเพื่อให้มีช่องทางเข้าออกสู่ทางหลวงได้ และการใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะได้ค่าสินไหมทดแทนไม่เต็มตามความเสียหายที่แท้จริงก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีและประโยชน์สาธารณะได้ ดังนั้น แม้การรื้อถอนอาคารด่านซึ่งนำหนักถาวรจะก่อให้เกิดความเสียหายและสิ้นเปลือง แต่เมื่อการปลูกสร้างอาคารกระทำในลักษณะที่สามารถรื้อถอนไปใช้ประโยชน์ได้อีก การรื้อถอนอาคารด่านซึ่งนำหนักดังกล่าวจึงเป็นมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่เหมาะสมกว่าวิธีอื่น

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มอบให้แขวงทางหลวงนครสวรรค์ ที่ ๒ (ตากฟ้า) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการก่อสร้างด่านซ่งน้ำหนักถาวรบนทางหลวงหมายเลข ๑๑ ตอนกิโลเมตรที่ ๗๑+๖๖๕ ถึงคลองมะเดื่อ เพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาทางหลวง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณากำหนดจุดที่จะก่อสร้างตามหลักเกณฑ์ในการกำหนดตำแหน่งที่ตั้งด่านซ่งน้ำหนักถาวรที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้ โดยเห็นว่าจุดระหว่างกิโลเมตรที่ ๗๗+๑๕๐ ถึงกิโลเมตรที่ ๗๗+๕๕๐ ตำบลหนองบัว อำเภอหนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ เป็นตำแหน่งที่เหมาะสมเพราะเป็นทางสายประธานที่มีปริมาณการจราจรของรถบรรทุกจำนวนมาก และอยู่ห่างจากชุมชนอำเภอหนองบัวประมาณ ๒.๕ กิโลเมตร อีกทั้ง ที่ดินนอกเขตทางเป็นที่รกร้างว่างเปล่าและมีการปลูกมันสำปะหลังไม่มีบ้านเรือนราษฎรและสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งอยู่ห่างจากสถานีตำรวจประมาณ ๔ กิโลเมตร สะดวกแก่การนำส่งผู้ต้องหาและรถบรรทุกของกลางที่บรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เริ่มดำเนินการก่อสร้าง โดยได้ติดตั้งป้ายมีข้อความว่า สถานที่ตั้งด่านซ่งน้ำหนักถาวร เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบและใช้สิทธิคัดค้าน แต่ไม่ได้แจ้งให้เจ้าของที่ดินที่อยู่ด้านหลังหรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่อาจได้รับผลกระทบหรือเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างทราบโดยตรง ระหว่างดำเนินการก่อสร้างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปตรวจสอบที่ดินของตนเองเพื่อดำเนินโครงการจัดทำหมู่บ้านจัดสรร พบว่ามีการก่อสร้างด่านซ่งน้ำหนักถาวรปิดกั้นหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าบางส่วน และยังปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ข้างที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า นอกจากนี้ ยังมีการติดตั้งถังน้ำ เสไฟฟ้าแรงต่ำ และเดินสายไฟฟ้าเข้าสู่อาคารขนานไปกับอาคารปิดกั้นทางเข้าออกตลอดพื้นที่ ทำให้ที่ดินกลายเป็นที่ดินไม่มีทางออกและไม่สามารถทำหมู่บ้านจัดสรรได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อผู้อำนวยการสำนักงานควบคุมน้ำหนัทยานพาหนะและนายช่างแขวงทางหลวงนครสวรรค์ อีกทั้ง มีหนังสือถึงผู้อำนวยการแขวงทางหลวงนครสวรรค์ที่ ๒ (ตากฟ้า) ขอสำเนาประกาศประมูลจ้างก่อสร้างด่านซ่งน้ำหนักถาวรและสำเนาแบบสัญญาจ้างพิพาท ซึ่งตรวจสอบแล้วพบว่าในสัญญาจ้างระบุว่า ในการดำเนินงานนั้นหากมีความจำเป็นผู้ว่าจ้างสามารถเลื่อนระยะในการดำเนินการต้นทางถึงปลายทางได้ไม่เกินด้านละ ๕ กิโลเมตร ทำให้เห็นได้ว่าจุดก่อสร้างด่านซ่งน้ำหนักถาวรสามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายในเขตที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้มีการแก้ไขจุดก่อสร้างดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าเนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่คัดค้านก่อนการก่อสร้าง จึงไม่สามารถย้ายที่ก่อสร้างได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่าเนื่องจากอยู่นอกพื้นที่จึงไม่ทราบว่ามีการติดตั้งป้ายแสดงสถานที่ก่อสร้างด่านซ่งน้ำหนัก และไม่ได้รับการแจ้งให้ทราบ อีกทั้ง



การตีป้ายประกาศในที่ก่อสร้างก็ไม่ได้ระบุรายละเอียดเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิคัดค้าน อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีทางเข้าออกและไม่สามารถ นำที่ดินไปทำเป็นหมู่บ้านจัดสรรจำหน่ายได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งเพิกถอนด่านชั่งน้ำหนักถาวรที่พิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ด่านชั่งน้ำหนักถาวรที่ปิดกั้นด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดจุดหรือตำแหน่งที่จะก่อสร้างด่านชั่งน้ำหนักถาวร นั้น แม้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในการกำหนดที่ตั้งด่านชั่งน้ำหนักตามแนวทาง ปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเห็นว่าจุดที่จะก่อสร้างมีความเหมาะสมในหลายด้านก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาโดยให้ความสำคัญในส่วนของงานทางหลวงเป็นหลัก กล่าวคือ มุ่งเน้นการรองรับปริมาณรถบรรทุก เส้นทางของรถบรรทุก ผลกระทบต่อระบบการจราจร และความปลอดภัยของการใช้เส้นทางทางเดินรถ และให้ความสำคัญกับผลกระทบต่อประชาชน ที่จะเกิดจากการก่อสร้างด่านชั่งน้ำหนักเป็นเรื่องรอง รวมทั้งเห็นว่าการตีป้ายประชาสัมพันธ์ ในลักษณะดังที่กล่าวข้างต้นเพียงพอที่เจ้าของที่ดินหรือผู้ที่จะได้รับผลกระทบสามารถเข้าใจว่า เป็นการแจ้งให้ใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้านโดยไม่ต้องแจ้งโดยวิธีอื่น และเห็นว่าการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ไม่ทราบเรื่องเพราะได้ปล่อยที่ดินร้าง นั้น เห็นว่าป้ายประชาสัมพันธ์ดังกล่าวมีเพียงข้อความว่า สถานที่ตั้งด่านชั่งน้ำหนักถาวร จึงไม่เพียงพอที่จะทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าเป็นการแจ้งเพื่อให้ ผู้ที่จะได้รับผลกระทบใช้สิทธิคัดค้าน อีกทั้ง ขนาดของป้ายก็ไม่ใหญ่นักและการติดตั้งป้าย ขนานไปกับแนวถนนไม่สะดุดตาผู้ที่ขับรถไปมา การประชาสัมพันธ์โดยป้ายดังกล่าวจึงไม่อาจ สื่อความหมายได้ดังเช่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือแจ้ง โดยตรงต่อเจ้าของที่ดินและผู้ที่จะได้รับผลกระทบจะได้ผลมากกว่า ซึ่งการตรวจสอบที่อยู่ของ บุคคลเหล่านี้มิใช่เรื่องที่พันวิสัย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองสามารถชี้แจงรายละเอียดของที่ดิน และชื่อเจ้าของที่ดินต่อศาลปกครองชั้นต้นได้ อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นเจ้าของที่ดิน นอกเหนือจากภูมิลำเนาที่ตนอาศัยอยู่ ไม่เป็นเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะยกเป็นข้อโต้แย้ง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้ใช้สิทธิคัดค้านการก่อสร้างรวมทั้งการแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าโดยตรงได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รับทราบผลกระทบ จากการก่อสร้างเพื่อปกป้องสิทธิของตนอย่างเพียงพอ รวมทั้งไม่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ผลดี และผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้านก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้างด่านชั่งน้ำหนักถาวรดังกล่าว จึงเป็น

การกระทำที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๓/๑<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๖</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสัญญาจ้างก่อสร้างที่ระบุข้อความว่าในการดำเนินงานหากมีความจำเป็นผู้ว่าจ้างสามารถเลื่อนระยะในการดำเนินการ ต้นทาง – ปลายทางได้ไม่เกิน ๕ กิโลเมตร เพื่อให้เหมาะสมขึ้นได้ แสดงว่าการกำหนดจุดที่ตั้งด่านซึ่งนำหนักถาวรตามหลักเกณฑ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อาจเปลี่ยนแปลงได้แม้จะมีการก่อสร้างไปแล้ว นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารซึ่งนำหนักปิดกั้นที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ด้านติดทางหลวงหมายเลข ๑๑ และส่วนที่เหลือของอาคารซึ่งนำหนักปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งอยู่ด้านข้างที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า โดยทางดังกล่าวมีต้นไม้ปกคลุมเกือบทั้งหมดและไม่มีสภาพเป็นถนน ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงไม่อาจเข้าใช้ทางดังกล่าวออกสู่ทางหลวงหมายเลข ๑๑ ได้ อีกทั้ง ที่ดินด้านหน้าติดทางหลวงส่วนที่เหลือถูกใช้ประโยชน์จนไม่อาจใช้เป็นทางเข้าออกได้ เช่นกัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้ทางสาธารณประโยชน์ทางใดออกสู่ทางหลวงหมายเลขที่ ๑๑ ได้โดยตรง แต่ต้อง

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓/๑ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

<sup>๖</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่เกิดภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ





ผ่านที่ดินแปลงอื่นก่อนจึงจะออกสู่ทางหลวงดังกล่าวได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการสร้างภาระเกินสมควรแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า และโดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมีจุดอื่นที่เหมาะสมสำหรับตั้งด่านซึ่งนำหนักตามหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกเหนือจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ซึ่งไม่กระทบหรือสร้างภาระให้แก่เจ้าของที่ดินดังเช่นกรณีนี้ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังอาจกำหนดจุดที่เหมาะสมบริเวณอื่นในระยะทาง ๕ กิโลเมตรได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้แสดงให้เห็นว่ามีเหตุผลความจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องกำหนดจุดก่อสร้างด่านซึ่งนำหนักถาวร ณ บริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดจุดตั้งด่านซึ่งนำหนักถาวรปิดกั้นทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ด้านข้างที่ดิน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบและเป็นการสร้างภาระเกินสมควรแก่ประชาชน เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายและเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น อันเป็นการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๒๑<sup>๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการตั้งด่านซึ่งนำหนักถาวรของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการดำเนินการหรือบำรุงรักษาทางหลวงอันเป็นบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม การจะแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในคดีนี้จึงควรซึ่งนำหนักของประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าให้เกิดความสมดุลกัน เมื่อกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจตามกฎหมายโดยเห็นว่าเป็นการดำเนินการในเขตทางหลวงมิใช่ในที่ดินของประชาชน จึงดำเนินการโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดต่อประชาชน ข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ไม่ว่าจะเป็นการทำทางเข้าออกบริเวณด้านหลังด่านซึ่งนำหนักก็ดี การขนย้ายถังน้ำและเสาไฟฟ้าเพื่อให้มีช่องทางเข้าออกสู่ทางหลวงได้ก็ดี หรือการใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะได้ค่าสินไหมทดแทนไม่เต็มตามความเสียหายที่แท้จริงก็ดี ล้วนไม่สามารถทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและประโยชน์สาธารณะได้ อีกทั้ง เมื่อพิเคราะห์อาคารซึ่งนำหนักถาวรแล้วเห็นว่า แม้จะเกิดความเสียหายและสิ้นเปลืองในการรื้อถอน แต่การปลูกสร้างกระทำในลักษณะที่สามารถรื้อถอนไปใช้ประโยชน์ได้อีก ดังนั้น แม้อาจเกิดผลกระทบต่อการให้บริการสาธารณะรวมถึงอาจเกิดปัญหาในการบำรุงรักษาทางหลวง แต่การรื้อถอนอาคารซึ่งนำหนักจะเป็นมาตรการ

<sup>๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๑ การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย

เยี่ยวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่เหมาะสมกว่าโดยวิธีอื่น พิพากษาให้รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างของด้านซึ่งน้ำหนักถาวรพิพาทเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสามารถเข้าออกที่ดินจากทางหลวงหมายเลข ๑๑ ได้ ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๘/๒๕๕๕)

๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ  
ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

กรณีผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำลำน้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยมิได้ยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าท่าก่อนอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เจ้าท่าจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เจ้าท่าก็มีอำนาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้มีคำสั่งให้มีกรรือถอนอาคารที่ล่วงล้ำลำน้ำนั้นได้ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และแม้อาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปลูกสร้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวจะเข้าลักษณะที่อาจดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายในภายหลังได้โดยการเสียค่าปรับและยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าท่าเป็นการเฉพาะรายได้ตามข้อ ๕ ประกอบข้อ ๑๓ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องกระทำภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำลำน้ำได้เนื่องจากได้ล่วงพ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับแล้ว การที่เจ้าท่าใช้อำนาจตามกฎหมายฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว



### สรุปข้อเท็จจริง

นาย ย. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งอยู่ติดแม่น้ำตราดได้ร้องเรียนต่อหัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด (ผู้ฟ้องคดี) ว่า มีราษฎร ๔ ราย ปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดปิดบังหน้าที่ดินของ นาย ย. ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในการขึ้นลงหรือเข้าออกที่ดินผ่านทางแม่น้ำตราดได้ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบที่พิพาทแล้วพบว่านอกจากสิ่งปลูกสร้างตามที่ นาย ย. ร้องเรียนแล้วยังมีสิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นอาคารโครงสร้างไม้หลังคาสังกะสีและสะพานทางเดินไม้เพื่อใช้เข้าสู่อาคารดังกล่าว ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวภายในห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งนั้น แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นคำอุทธรณ์ และเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลา รื้อถอนตามคำสั่งข้างต้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำแม่น้ำตราดออกไป หากไม่รื้อถอนภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย นั้น กรณีที่มีการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำเข้าไปเหนือน้ำ ไนน้ำ และใต้ลำน้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าว รื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่า ก็ให้เจ้าทำนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามสำเนาภาพถ่าย สิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีและแผนที่สังเขปแสดงสถานที่ตั้งของอาคารบ้านพักอาศัย และสะพานทางเดินไม้จากการตรวจสอบของผู้ฟ้องคดีระบุว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยและสะพานทางเดินไม้ล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการยื่นคำขออนุญาตต่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมิได้โต้แย้งว่ามีได้ปลูกสร้างอาคารและสะพานไม้ล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราด

การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง<sup>๙๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำภายในห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่รื้อถอน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลและทางพิจารณาฟังได้ว่าการล่วงล้ำลำน้ำที่จริง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยและสะพานทางเดินไม้ออกไปจากแม่น้ำตราดตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง<sup>๑๐๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับสิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดที่สามารถยื่นคำขออนุญาตให้ปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำได้ตามข้อ ๔<sup>๑๐๒</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความ

<sup>๙๙</sup>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือลำน้ำ ในน้ำ และตลิ่งน้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าว รื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ฝ่าฝืนปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ฝ่าฝืนปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่าการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จริง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใด ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาล หรือในกรณีที่ฝ่าฝืนปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๐๐</sup>กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๔ ลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่พึงอนุญาตได้ มีดังต่อไปนี้

(๑) ท่าเทียบเรือ

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลงมีช่องโปร่งระหว่างเสาไม่น้อยกว่า ๓ เมตร

ข. พื้นท่าเทียบเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต้องไม่มีลักษณะเป็นแผ่นคอนกรีตปิดที่บดลวดให้มีช่องว่างเพื่อให้แสงแดดส่องผ่านถึงพื้นน้ำได้ทำได้ และไม่มีสิ่งก่อสร้างอื่นใดบนพื้นท่าเทียบเรือ นอกจากสิ่งก่อสร้างที่จำเป็นอันเป็นส่วนประกอบของท่าเทียบเรือ

ค. ปลายสุดของท่าเทียบเรือต้องไม่เกินแนวน้ำลึกหน้าท่าเมื่อน้ำลงต่ำสุด ลึกกว่าอัตราकिनน้ำลึกเต็มที่ของเรือที่เข้าเทียบท่าตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงขนาดเรือและลักษณะภูมิประเทศแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๑ ใน ๓ ของความกว้างของแม่น้ำ



ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แต่มีลักษณะเป็นอาคารพักอาศัยและสะพานทางเดินไม้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอาจเสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมายและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำต่อเจ้าท่าเป็นการเฉพาะรายได้

ง. ต้องสร้างตามแนวเขตที่ดินที่ผู้ขออนุญาตมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเป็นแนวตรงยื่นจากฝั่ง

จ. ทำเทียบเรือที่ผ่านชายหาดต้องไม่ปิดกั้นการที่ประชาชนจะใช้สอย หรือเดินผ่านชายหาด

(๒) สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ

ก. สะพานปรับระดับต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับโป๊ะเทียบเรือ มีราวลูกกรงที่แข็งแรงทั้งสองด้าน และความลาดชันของสะพานต้องไม่มากกว่า ๑.๒ เมื่อน้ำลงต่ำสุด

ข. โป๊ะเทียบเรือต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรง ทนทาน และมีความปลอดภัยมีอัตราการลอยตัวสูง โดยเมื่อรับน้ำหนักสูงสุดแล้วพื้นของโป๊ะเทียบเรือต้องอยู่สูงจากระดับน้ำไม่น้อยกว่า ๔๐ เซนติเมตร และมีราวลูกกรงที่แข็งแรงทุกด้าน ยกเว้นด้านที่เรือเทียบและส่วนที่ต่อกับสะพานปรับระดับ

(๓) สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลง

ข. ต้องมีความสูงและความกว้างของช่องลอดใต้สะพานตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๔) ท่อหรือสายเคเบิล

ก. การวางท่อหรือสายเคเบิลผ่านชายหาดของทะเลหรือชายตลิ่ง ต้องฝังท่อหรือสายเคเบิลใต้พื้นดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร โดยมีให้ส่วนใดส่วนหนึ่งของท่อหรือสายเคเบิลพื่นขึ้นมาเหนือพื้นดิน

ข. การปักเสาไฟฟ้าพาดสายเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และการปักเสาวางท่อน้ำประปาหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ให้ปักเสาให้ชิดแนวขอบฝั่งมากที่สุด เพื่อมิให้เกิดขวางทางเดินเรือ

(๕) เขื่อนกันน้ำเซาะ

ก. ต้องมีรูปแบบที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่องน้ำ ตลิ่ง และบริเวณข้างเคียง

ข. ต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรงและอยู่ในแนวฝั่งเดิมมากที่สุด หากมีส่วนที่ยื่นเข้าไปในน้ำให้มีเฉพาะส่วนที่จำเป็น

ค. ความลาดชันของเขื่อนกันน้ำเซาะไม่เกิน ๑:๓ โดยแนวสันเขื่อนด้านบนต้องอยู่ที่แนวกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน สำหรับบริเวณลำน้ำที่แคบหรืออาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ เขื่อนต้องมีลักษณะตั้งตรงและไม่มีความลาดชันยื่นออกมา

(๖) คานเรือ

แนวรางรองรับเรือต้องยาวยื่นจากฝั่งเพียงพอที่จะชกลากเรือขนาดใหญ่ที่สุดที่คานเรือนั้นจะสามารถรับซ่อมทำได้ในเวลาน้ำลงต่ำสุด

(๗) โรงสูบน้ำ

ก. โรงที่ตั้งเครื่องสูบน้ำ ต้องอยู่บนฝั่งหรืออยู่ใกล้ฝั่งมากที่สุด

ข. การต่อท่อสูบน้ำ เมื่อต่อเชื่อมกับเครื่องสูบน้ำแล้วต้องวางขนานกับแนวเสาของโรงสูบน้ำจนถึงพื้นดิน แล้วจึงวางนอนไปตามแนวพื้นดินใต้น้ำ และปลายท่อต้องอยู่ต่ำกว่าระดับน้ำลงต่ำสุดไม่น้อยกว่า ๑ เมตร

ตามข้อ ๕<sup>๒</sup> ประกอบกับข้อ ๑๓<sup>๓</sup> ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน แต่การยื่นคำขอดังกล่าว จะต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับ เมื่อไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเสียค่าปรับและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารภายในระยะเวลา ที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าจะดำเนินการยื่นคำขออนุญาต ต่อเจ้าทำให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ก็ไม่อาจได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำลำน้ำ เนื่องจากเป็นการยื่นคำขออนุญาตเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับข้างต้น ใช้บังคับแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยและ สะพานทางเดินไม้ออกไปให้พ้นจากแม่น้ำตราดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่รื้อถอนภายในเวลาที่ศาลกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายรื้อถอน สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนทั้งหมด (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๑/๒๕๕๕)

---

<sup>๒-๓</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๕ เจ้าทำอาจนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนดในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ และเมื่อเจ้าทำได้อนุญาตแล้วให้ประกาศลักษณะของอาคารหรือลักษณะของการล่วงล้ำลำน้ำนั้น ในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตต่อไปได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๓ ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ถ้าได้เสียค่าปรับอย่างสูง ตามกฎหมายและได้ยื่นคำขออนุญาตภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้เจ้าทำพิจารณาอนุญาตได้ โดยมีให้น้ำข้อ ๖ และข้อ ๗ (๒) มาใช้บังคับ แต่ในกรณีที่อาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะหรือสภาพเป็นอันตราย ต่อการเดินเรือ หรืออาจทำให้ทางน้ำเปลี่ยนแปลงไป หรือเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าทำจะสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง รื้อถอน ปรับปรุง หรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นก่อนก็ได้



## บทที่ ๑๓

### คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

#### ๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

##### ๑.๑ การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

นโยบายจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับราษฎรผู้เข้าไปบุกรุกถือครองที่ดินของรัฐซึ่งได้จดทะเบียนขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนมิได้เป็นกฎหมายที่จะมีผลยกเว้นให้ผู้ปกครองท้องถิ่นที่มีต้องปฏิบัติตามกฎหมายการปล่อยให้มีราษฎรบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และชะลอการดำเนินการให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่สาธารณประโยชน์โดยอ้างนโยบายดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๐๘๒ ซึ่งแบ่งแยกจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๙๖ มีอาณาเขตทิศเหนือและทิศตะวันออกจดลำเหมืองสาธารณประโยชน์ ส่วนทิศใต้และทิศตะวันตกจดที่ดินที่มีผู้ครอบครอง ปัจจุบันลำเหมืองสาธารณประโยชน์ทางด้านทิศเหนือเปลี่ยนสภาพกลายเป็นทางสาธารณประโยชน์ และลำเหมืองสาธารณประโยชน์ด้านทิศตะวันออกได้เปลี่ยนสภาพกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังตาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่านาย ท. บุกรุกปลูกบ้านอาศัยในบริเวณที่สาธารณประโยชน์ด้านทิศตะวันออกและปิดบังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการให้นาย ท. ออกจากที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่ากรณีอยู่ระหว่างการสอบสวน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงนายอำเภอสารภี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ประสานงานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ดำเนินการรังวัดสอบเขตที่ดินพิพาทว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ขอให้ตรวจสอบ ผลการตรวจสอบปรากฏว่าพยานต่างยืนยันว่าเดิมที่ดินพิพาทเป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์ ซึ่งภายหลังมีการสร้างทางและถมดินจนต้นเขิน ประกอบกับเมื่อนำแผนที่จากการรังวัดมาลงระวางแผนที่พบว่าที่ดินเป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์ทั้งแปลง ปัจจุบัน



มีนาย ท. ปลุกสร้างบ้านพักอาศัยในที่ดินดังกล่าว ซึ่งนาย ท. ได้จดทะเบียนแก้ไขปัญหาความยากจนในปัญหาที่ดินทำกินตามโครงการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล และอยู่ระหว่างการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามาให้แก่ราษฎรผู้ยากจน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งผลการรังวัดสอบเขตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ รวมทั้งขอให้ชะลอการดำเนินการกับนาย ท. ไว้ก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการรังวัดสอบเขตและการชะลอการดำเนินการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์กับนาย ท. ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย และมีหนังสือสอบถามความคืบหน้าเรื่องดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งก็ได้รับแจ้งว่ายังคงชะลอการดำเนินการไว้ด้วยเหตุผลเดิมโดยที่มีใตชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้นาย ท. ออกจากที่สาธารณประโยชน์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติตามผลการรังวัดตรวจสอบของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ว่าพื้นที่ที่นาย ท. ก่อสร้างบ้านพักเป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์ ต่อมาเปลี่ยนแปลงเป็นที่สาธารณประโยชน์ อีกทั้ง นาย ท. และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยอมรับว่าที่ดินแปลงพิพาทเป็นลำเหมืองสาธารณประโยชน์ ไม่ใช่ทำเลเลี้ยงสัตว์หรือป่าช้าสาธารณประโยชน์ที่จะนำมาจัดสรรอนุญาตให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์ได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีอ้างว่าการชะลอการให้นาย ท. ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ออกไปจากที่ดินดังกล่าวจนกว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามนโยบายแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาลจะมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนตามหนังสือจังหวัดเชียงใหม่และหนังสือกระทรวงมหาดไทย นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวความยากจนกรณีที่มีบุคคลผู้เข้าไปบุกรุกและถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภท รัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับบุคคลที่เข้าไปบุกรุกและถือครองที่ดินของรัฐที่ได้จดทะเบียนขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล โดยยังไม่แน่ชัดว่ารัฐบาลจะจัดสรรที่ดินให้ผู้บุกรุกอยู่ในที่ดินที่บุกรุกหรือจัดสรรที่ดินแปลงใหม่ให้ ดังนั้น เมื่อมีนโยบายจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยดังกล่าวมิได้เป็นกฎหมายที่จะมีผลยกเว้นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีต้องปฏิบัติตามกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปล่อยให้บุคคลบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และชะลอการดำเนินการให้ผู้บุกรุกออกไปจากที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา



คุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลใดบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๑๒๒<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๖๗<sup>๒</sup> มาตรา ๖๘<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

<sup>๒-๓</sup> พระราชบัญญัติสภาพาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์



สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๐<sup>๔</sup> และมาตรา ๙๐<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

<sup>๔-๕</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖๐ ให้นายกองการบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มิใช่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๐ ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติราชการในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงและแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามไม่ได้ ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รับรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามความเห็นสมควรโดยเร็ว

การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล



พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับ ข้อ ๔<sup>๖</sup> และข้อ ๕<sup>๗</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ปฏิบัติตามที่ ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการไม่ปฏิบัติ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ และพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้นาย ท. ออกจากที่สาธารณประโยชน์ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๘/๒๕๕๔)

อาคารของราษฎรที่ได้ปลูกสร้างล่วงหน้าไทยโดยไม่ปรากฏหลักฐานว่า ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารจากเจ้าท่า ย่อมเป็นการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมอาคาร ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย เมื่อเจ้าท่าแจ้งให้ ราษฎรดังกล่าวรื้อถอนอาคารออกไปภายในเวลาที่กำหนดแล้ว แต่ราษฎรไม่ปฏิบัติตาม เจ้าท่าก็ชอบที่จะนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้ราษฎรรื้อถอนอาคาร ดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กรณีนี้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าราษฎรรายนั้นเคยถูกศาลอาญา ลงโทษปรับในความผิดฐานปลูกสร้างอาคารดังกล่าวล่วงล้ำน่านน้ำไทยมาแล้ว ศาลปกครองย่อมต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลอาญาว่าอาคารดังกล่าว ล่วงล้ำน่านน้ำไทย

<sup>๖-๗</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๔ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมา เป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น

ข้อ ๕ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน

(๑) ที่ดินตามข้อ ๔ (๑) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินและทบวงการเมืองที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยมอบหมาย ตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๒) ที่ดินตามข้อ ๔ (๒) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด และนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

### สรุปข้อเท็จจริง

หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ได้รับแจ้งจากเทศบาลตำบลแหลมงอบว่ามีผู้ปลูกสร้างต่อเติมอาคารล่องลำเข้าไปในทะเลในน่านน้ำไทย เมื่อผู้ฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า อาคารดังกล่าวเป็นอาคารที่ต่อเติมจากบ้านเลขที่ ๑๔๘/๒ มีลักษณะเป็นลานไม้ไม่มีหลังคา โดยได้ปลูกสร้างล่องลำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทย โดยมีได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้นาย ส. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการรื้อถอนอาคารออกไปภายในสามสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งปลัดกระทรวงคมนาคมมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งความร้องทุกข์ต่อสถานีตำรวจภูธรอำเภอแหลมงอบให้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารพิพาทล่องลำเข้าไปในทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาต คดีถึงที่สุดโดยศาลจังหวัดตราดมีคำพิพากษาลงโทษปรับผู้ถูกฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีและหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทำการรื้อถอนอาคารพิพาทภายในเวลาที่ศาลกำหนด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดตราดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีให้การรับสารภาพและศาลฟังข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารต่อเติมจากร้านอาหารเป็นลานกว้างพื้นทำด้วยไม้ไม่มีหลังคาล่องลำเข้าไปในเขตทะเลภายในน่านน้ำไทย จึงพิพากษาลงโทษปรับผู้ถูกฟ้องคดีในความผิดตามมาตรา ๑๑๗<sup>๕</sup> และมาตรา ๑๑๘<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่องลำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

หลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่องลำที่ฟังอนุญาตไว้ให้ชัดแจ้งพร้อมทั้งระยะเวลาที่ต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จด้วย

เมื่อผู้ขออนุญาตยื่นคำขอถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามวรรคสองแล้ว เจ้าท่าต้องอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท



การเดินทางเรือในน่านน้ำไทยฯ และคดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าการรับสารภาพต่อศาลจังหวัดตราดเป็นเพราะผู้ถูกฟ้องคดีเข้าใจว่าเมื่อรับสารภาพแล้วจะสามารถขออนุญาตซ่อมแซมอาคารพิพาทและอาจได้รับอนุญาตเช่นเดียวกับกรณีของบุคคลอื่น ก็เป็นเพียงความเข้าใจของผู้ถูกฟ้องคดีเอง ไม่ทำให้คำให้การรับสารภาพดังกล่าวที่ได้มาโดยชอบด้วยกระบวนการพิจารณาของศาลต้องเสื่อมเสียไป ข้อเท็จจริงจึงฟังได้เป็นที่ยุติว่า อาคารลานไม้ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยโดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารจากผู้ฟ้องคดี การปลูกสร้างหรือซ่อมแซมอาคารลานไม้พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทยฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารลานไม้พิพาทออกไปภายในสามสิบห้าวัน อันถือเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารลานไม้พิพาท และศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารลานไม้ไม่มีหลังคาที่ต่อเติมออกจากบ้านเลขที่ ๑๔๘/๒ ซึ่งปลูกสร้างล่วงล้ำทะเลภายในน่านน้ำไทยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่รื้อถอนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการรื้อถอนแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๔/๒๕๕๔)

ราษฎรเจ้าของอาคารบ้านพักอาศัยที่ปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำซึ่งอาจเสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมาย มีสิทธิยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำต่อเจ้าทำเป็นการเฉพาะรายได้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ แต่การยื่นคำขอจะต้องกระทำภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ

<sup>๑๐</sup> พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าทำมีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าทำปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

การที่ราษฎรเจ้าของสิ่งปลูกสร้างมิได้ยื่นคำขอภายในหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว ย่อมเป็นกรณีที่ไม่อาจยื่นคำขออนุญาตให้ถูกต้องได้แล้ว เมื่อปรากฏว่ามีการปลูกสร้างอาคารล่วงล้ำลำน้ำจริง เจ้าของจึงต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของตนออกจากลำน้ำดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

ได้มีผู้ร้องเรียนต่อหัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาตราด (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ว่า มีราษฎรปลูกสร้างที่พักอาศัยล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดจนปิดบังบริเวณหน้าบ้านของผู้ร้องเรียน เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่สามารถใช้ประโยชน์ขึ้นลงหรือเข้าออกที่ดินผ่านทางแม่น้ำตราดได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบตามข้อร้องเรียนพบว่าอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นราษฎรรายหนึ่ง ได้ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดจริง ผู้ฟ้องคดีจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปภายในห้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี มีใจความสรุปว่า อาคารพิพาทตั้งอยู่ในลำน้ำเพียงครึ่งหลังและหากต้องรื้อถอนอาคารก็ขอให้มีการจ่ายค่าธรรมเนียมเพื่อใช้ในการหาที่อยู่ใหม่ด้วย ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำอุทธรณ์ปรากฏว่าอาคารบางส่วนได้ล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดและบางส่วนได้รุกล้ำเข้าไปในเขตที่ดินของผู้ร้องเรียน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งแก้ไขคำสั่งเดิมโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารเฉพาะส่วนที่ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดภายในสามสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดีจนกระทั่งล่วงพ้นกำหนดเวลา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่ปลูกสร้างล่วงล้ำแม่น้ำตราด หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามสำเนาภาพถ่ายสิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีและแผนที่สังเขปแสดงสถานที่ตั้งของอาคารพิพาทจากการตรวจสอบของผู้ฟ้องคดีว่า อาคารบ้านพักอาศัยบางส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีได้ปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ปรากฏว่ามีการยื่นคำขออนุญาตต่อผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งว่าตนมิได้ปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลรื้อถอน





สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวและทางพิจารณาฟังได้ว่าการก่อสร้างล่วงล้ำแม่น้ำตราดจริง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรื้อถอนอาคารดังกล่าวออกไปจากแม่น้ำตราดตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าสามารถยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารที่พักอาศัยต่อเจ้าท่าได้ มิได้เป็นข้อเท็จจริงที่ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบด้วยกฎหมายในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้ง สิ่งปลูกสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีก็มิได้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อ ๔<sup>๑๒</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ๗๗ ๗๗

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองและเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่าการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จริง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใด ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาล หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน

๗๗ ๗๗

<sup>๑๒</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๕๕๖

ข้อ ๔ ลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่พึงอนุญาตได้ มีดังต่อไปนี้

(๑) ท่าเทียบเรือ

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลงมีช่องโปร่งระหว่างเสาไม่น้อยกว่า ๓ เมตร  
ข. พื้นท่าเทียบเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันต้องไม่มีลักษณะเป็นแผ่นคอนกรีตปิดทึบตลอดให้มีช่องว่างเพื่อให้แสงแดดส่องผ่านถึงพื้นน้ำได้ทั่วถึง และไม่มีสิ่งก่อสร้างอื่นใดบนพื้นท่าเทียบเรือ นอกจากสิ่งก่อสร้างที่จำเป็นอันเป็นส่วนประกอบของท่าเทียบเรือนั้น  
ค. ปลายสุดของท่าเทียบเรือต้องไม่เกินแนวน้ำลึกหน้าท่าเมื่อน้ำลงต่ำสุด ลึกกว่าอัตราकिनน้ำลึกเต็มที่ของเรือที่เข้าเทียบท่าตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงขนาดเรือและลักษณะภูมิประเทศแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๑ ใน ๓ ของความกว้างของแม่น้ำ

ง. ต้องสร้างตามแนวเขตที่ดินที่ผู้ขออนุญาตมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเป็นแนวตรงยื่นจากฝั่ง

จ. ท่าเทียบเรือที่ผ่านชายหาด ต้องไม่ปิดกั้นการที่ประชาชนจะใช้สอย หรือเดินผ่านชายหาด

(๒) สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ

ก. สะพานปรับระดับต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับโป๊ะเทียบเรือ มีราวลูกกรงที่แข็งแรงทั้งสองด้าน และความลาดชันของสะพานต้องไม่มากกว่า ๑.๒ เมื่อน้ำลงต่ำสุด

ข. โป๊ะเทียบเรือต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรง ทนทาน และมีความปลอดภัยมีอัตราการลอยตัวสูง โดยเมื่อรับน้ำหนักสูงสุดแล้วพื้นของโป๊ะเทียบเรือต้องอยู่สูงจากระดับน้ำไม่น้อยกว่า ๔๐ เซนติเมตร และมีราวลูกกรงที่แข็งแรงทุกด้าน ยกเว้นด้านที่เรือเทียบและส่วนที่ติดกับสะพานปรับระดับ

(๓) สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง

ก. ต้องมีโครงสร้างที่ไม่ทำให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนแปลง

การเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แต่มีลักษณะเป็นอาคารบ้านพักอาศัย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอาจเสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมายและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร หรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำต่อเจ้าท่าเป็นการเฉพาะรายได้ตามข้อ ๕<sup>๓</sup> ประกอบกับข้อ ๑๓<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดี ได้เสียค่าปรับและยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารตามที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวกำหนดไว้

ข. ต้องมีความสูงและความกว้างของช่องลอดใต้สะพานตามที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา

(๔) ท่อหรือสายเคเบิล

ก. การวางท่อหรือสายเคเบิลผ่านชายหาดของทะเลหรือชายตลิ่ง ต้องฝังท่อหรือสายเคเบิลใต้พื้นดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร โดยมีให้ส่วนใดส่วนหนึ่งของท่อหรือสายเคเบิลพื่นขึ้นมาเหนือพื้นดิน

ข. การปักเสาไฟฟ้าพาดสายเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และการปักเสา วางท่อน้ำประปาหรือเพื่อการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ให้ปักเสาให้ชิดแนวขอบฝั่งมากที่สุด เพื่อมิให้เกิดขวางทางเดินเรือ

(๕) เขื่อนกันน้ำเซาะ

ก. ต้องมีรูปแบบที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่องน้ำ ตลิ่ง และบริเวณข้างเคียง

ข. ต้องมีโครงสร้างที่แข็งแรงและอยู่ในแนวฝั่งเดิมมากที่สุด หากมีส่วนที่ยื่นเข้าไปในน้ำให้มีเฉพาะ ส่วนที่จำเป็น

ค. ความลาดชันของเขื่อนกันน้ำเซาะไม่เกิน ๑:๓ โดยแนวสันเขื่อนด้านบนต้องอยู่ที่แนวกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิครอบครองที่ดิน สำหรับบริเวณลำน้ำที่แคบหรืออาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ เขื่อนต้องมีลักษณะตั้งตรงและไม่มี ความลาดชันยื่นออกมา

(๖) คานเรือ

แนววางรองรับเรือต้องยาวยื่นจากฝั่งเพียงพอที่จะชักลากเรือขนาดใหญ่ที่สุดที่คานเรือนั้นจะสามารถ รับซ่อมทำได้ในเวลาน้ำลงต่ำสุด

(๗) โรงสูบน้ำ

ก. โรงที่ติดตั้งเครื่องสูบน้ำ ต้องอยู่บนฝั่งหรืออยู่ใกล้ฝั่งมากที่สุด

ข. การต่อท่อสูบน้ำ เมื่อต่อเชื่อมกับเครื่องสูบน้ำแล้วต้องวางขนานกับแนวเสาของโรงสูบน้ำจนถึงพื้นดิน แล้วจึงวางนอนไปตามแนวพื้นดินใต้น้ำ และปลายท่อต้องอยู่ต่ำกว่าระดับน้ำลงต่ำสุดไม่น้อยกว่า ๑ เมตร

<sup>๓-๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๕ เจ้าท่าอาจอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำที่ไม่มีลักษณะตามข้อกำหนด ในข้อ ๔ เป็นการเฉพาะรายได้ และเมื่อเจ้าท่าได้อนุญาตแล้วให้ประกาศลักษณะของอาคารหรือลักษณะของการล่วงล้ำลำน้ำนั้น ในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตต่อไปได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๓ ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำก่อนวันที่พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ถ้าได้เสียค่าปรับอย่างสูง ตามกฎหมายและยื่นคำขออนุญาตภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้เจ้าท่าพิจารณาอนุญาตได้โดยมีให้นำ ข้อ ๖ และข้อ ๗ (๒) มาใช้บังคับ แต่ในกรณีอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะหรือสภาพเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ หรืออาจทำให้ทางน้ำเปลี่ยนแปลงไป หรือเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เจ้าท่าจะสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองรื้อถอน ปรับปรุง หรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นก่อนก็ได้



แต่อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าจะไปยื่นขออนุญาตต่อเจ้าทำให้ถูกต้องต่อไป ก็ไม่อาจดำเนินการได้เนื่องจากการยื่นคำขอดังกล่าวจะต้องกระทำภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงดังกล่าวใช้บังคับ (วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๗) ตามข้อ ๑๓ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ แม้ว่าสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจะกีดขวางทางขึ้นลงของผู้ร้องเรียนในด้านที่ติดกับแม่น้ำตราดจริง แต่ก็มีบางส่วนล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำตราดด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ พ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทส่วนที่ล่วงล้ำแม่น้ำตราดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่รื้อถอนภายในกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๒/๒๕๕๔ และที่ อ.๖๙๓/๒๕๕๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ราษฎรสร้างเขื่อนเรียงหินยื่นเกินจากแนวเขตที่ดินเข้าไปในชายหาดของทะเล ในลักษณะที่ไม่อาจจะอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ตามข้อ ๔ (๕) ข. ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องย่อมไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ แม้เจ้าของสิ่งปลูกสร้างจะยอมชำระค่าปรับตามมาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๑๘ ทวิวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เนื่องจากได้ยื่นคำขออนุญาตเกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับแล้ว ก็ไม่อาจสั่งให้แก้ไขสิ่งปลูกสร้างแทนการรื้อถอนได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้สร้างเขื่อนเรียงหิน เนินหญ้า และถนนลาดยางบนชายหาดของทะเลภายในน่านน้ำไทยในเขตตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ต่อเนื่องจากที่ดินสองแปลงต่อมา ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีในข้อหาปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำลงในทะเลและชายหาดของทะเลโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ จนกระทั่งศาลจังหวัดพัทยาได้มีคำพิพากษาปรับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ สาขาพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขออนุญาตก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำต่อผู้ถูกฟ้องคดีและอุทธรณ์คำสั่งข้างต้นพร้อมทั้งขอให้ทุเลาการรื้อถอน ซึ่งก็ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะไม่สามารถพิจารณาคำขออนุญาตของผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไปได้ เนื่องจากจังหวัดชลบุรีไม่ได้ให้คำรับรองต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างไม่เป็นอุปสรรคต่อแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และการรักษาสภาพแวดล้อมของจังหวัดชลบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องพิจารณาการขอลงคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยเคร่งครัดต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ดำเนินคดีกับผู้ก่อสร้างเขื่อนล่งล้ำลำน้ำบริเวณหาดตะวันออก เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและคำสั่งตามหนังสือที่แจ้งว่าไม่สามารถพิจารณาคำขออนุญาตของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวยื่นเกินจากแนวเขตที่ดินเข้าไปในชายหาดของทะเล ซึ่งส่วนที่ยื่นเข้าไปในทะเลเกินกว่าความจำเป็นตามที่ข้อ ๔ (๕) ข. ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ กำหนด อีกทั้ง คำขออนุญาตปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของผู้ฟ้องคดีไม่มีหนังสือรับรองของจังหวัดว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และการรักษาสภาพแวดล้อมของจังหวัดตามที่ข้อ ๒<sup>๑๔</sup> ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกันกำหนดให้ต้องมี ดังนั้น สิ่งปลูกสร้างของ

<sup>๑๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๒ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ ให้ยื่นคำขอตามแบบที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนด โดยระบุวัตถุประสงค์ในการใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตพร้อมด้วยหลักฐานและเอกสาร ดังต่อไปนี้

(๑) ภาพถ่ายสำเนาทะเบียนบ้าน และภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชน หรือภาพถ่ายบัตรประจำตัวข้าราชการ หรือภาพถ่ายบัตรแสดงฐานะอย่างอื่นที่ออกโดยส่วนราชการ

(๒) หลักฐานแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินที่ติดต่อกับแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว

(๓) แบบแปลนและรายละเอียดของอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำต้องมีผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาวิศวกรรมโยธาตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมเป็นผู้รับรอง เว้นแต่อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำนั้นจะมีขนาดเล็ก และโครงสร้างทำด้วยไม้หรือวัสดุอื่นที่ไม่คงทนถาวรไม่จำเป็นต้องมีผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาวิศวกรรมโยธารับรอง

(๔) แผนผังแสดงบริเวณที่ขออนุญาตและบริเวณใกล้เคียง

(๕) หนังสือของจังหวัดที่อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ขออนุญาตปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำตั้งอยู่ รับรองว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และการรักษาสภาพแวดล้อมของจังหวัด



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ตามกฎกระทรวงดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะยอมชำระค่าปรับตามมาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคห้า<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ก็ตาม ทั้งนี้ แม้ข้อ ๑๓ ของกฎกระทรวงดังกล่าวจะกำหนดข้อยกเว้นให้เจ้าท่ามีอำนาจพิจารณาอนุญาตปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำที่มีอยู่ก่อนพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้นับตั้ง โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อ ๖<sup>๑๗</sup> และข้อ ๗ (๒)<sup>๑๘</sup> ของกฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้บังคับ ถ้าได้เสียค่าปรับอย่างสูงตามกฎหมาย แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตเมื่อระยะเวลาล่วงเลยกว่าหนึ่งปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๓ ของกฎกระทรวงดังกล่าวได้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างภายในหกสิบวันจึงชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ สิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างยื่นเกินจากแนวเขตที่ดินเข้าไปในชายหาดของทะเลเกินกว่าความจำเป็นตามที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ กำหนด และเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการพักผ่อนของ

(๖) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(๗) หลักฐานหรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องที่อธิบดีกรมเจ้าท่ากำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอเป็นนิติบุคคล ให้ยื่นคำขอพร้อมสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลที่ระบุชื่อผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคล และหลักฐานเอกสารตามวรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗)

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ยื่นคำขอพร้อมหลักฐานและเอกสารตาม (๓) (๔) (๕) และ (๖)

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ๗๗ ๗๗

ในกรณีที่เจ้าท่าจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งและอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าท่ากำหนดตามอัตราในมาตรา ๑๑๘ แล้ว เจ้าท่าจะออกใบอนุญาตให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของมาตรา ๑๑๗ ทวิ

<sup>๑๗-๑๘</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

ข้อ ๖ อาคารและการล่วงล้ำลำน้ำน่านน้ำนอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ และข้อ ๕ จะอนุญาตไม่ได้ เว้นแต่เป็นของทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจและปลูกสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

ข้อ ๗ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำมีดังต่อไปนี้

๗๗ ๗๗

(๒) อาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำที่อนุญาตให้ปลูกสร้างได้ต้องมีลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่พึงอนุญาตได้ตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕

๗๗ ๗๗

ผู้มาใช้บริการโครงการบ้านสวนริมทะเลซึ่งเป็นโครงการบ้านจัดสรรของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น อีกทั้ง จังหวัดชลบุรีไม่ได้ให้คำรับรองตามข้อ ๒ (๕) ของกฎกระทรวงดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขสิ่งปลูกสร้างแทนการรื้อถอนได้ ดังนั้น คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๗/๒๕๕๔)

ในกรณีที่มีราษฎรร้องเรียนว่ามีการออกโฉนดที่ดินทับที่สาธารณประโยชน์ และปรากฏว่าผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ ได้ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนมาโดยตลอด ย่อมถือไม่ได้ว่าผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเมื่อข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่ามิใช่เป็นการออกโฉนดที่ดินทับที่สาธารณประโยชน์ตามข้อกล่าวหา กรณีย่อมไม่มีเหตุที่จะต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินนั้น

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปลูกบ้านพักอาศัยอยู่ในที่สาธารณประโยชน์เขามอซึ่งได้มีการออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ๔๔๒๖ โดยมีที่ดินข้างเคียงทิศเหนือจดโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๖๒ ซึ่งเจ้าของโฉนดที่ดินดังกล่าวเคยฟ้องขับไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นจำเลยในคดีอาญาข้อหาบุกรุกที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง และศาลจังหวัดราชบุรีมีคำพิพากษาให้จำเลยออกไปจากที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าที่ดินส่วนที่ตนเข้าไปอยู่อาศัยนั้นเป็นที่สาธารณประโยชน์เขามอ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนายอำเภอเมืองราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวโดยปล่อยให้ผู้นำที่ดินไปขอออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ และเลขที่ ๗๖๐๖๒ ทับที่สาธารณประโยชน์บริเวณที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีบ้านพักอาศัยอยู่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง แต่ไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการตรวจสอบและเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ และเลขที่ ๗๖๐๖๒

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณาตรวจสอบกรณีที่มีบุคคลขอออกโฉนดที่ดินทับซ้อนที่สาธารณประโยชน์เขามอซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับชาวชุมชนเขามอครอบครองอยู่อาศัยมานาน สำนักนายกรัฐมนตรีจึงส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาตรวจสอบ





ข้อเท็จจริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งจังหวัดราชบุรีให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียน ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการรังวัดตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ๔๔๒๖ แล้วปรากฏว่าคำนวณเนื้อที่ได้น้อยกว่าหลักฐานเดิมและได้รูปแผนที่แตกต่างจากหลักฐานเดิมเล็กน้อย แต่ตำแหน่งที่สาธารณประโยชน์ถูกต้องตรงตามตำแหน่งที่ดินเดิมที่เคยมีการตรวจสอบไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ สาเหตุที่ผลการรังวัดแตกต่างจากเดิมน่าจะเกิดจากความผิดพลาดในการคำนวณเนื้อที่ดินของการรังวัดครั้งก่อนมิได้เกิดจากการออกโฉนดที่ดินรูกกล้าที่สาธารณประโยชน์ประกอบกับมีการขยายผิวจราจรในถนนบริเวณดังกล่าวจากเดิมจำนวน ๒ ช่องทางเป็นจำนวน ๖ ช่องทาง และมีการกำหนดระยะแนวศูนย์กลางของถนนดังกล่าวใหม่ตามความกว้างของผิวจราจร เป็นเหตุให้จำนวนเนื้อที่ของที่สาธารณประโยชน์ลดน้อยลง นอกจากนี้ หลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ มีมาก่อนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ๔๔๒๖ เจ้าของกรรมสิทธิ์ได้ยื่นคำขอสอบเขตที่ดินโดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดินมานำชี้และลงนามรับรองแนวเขตว่าที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ มีใช้ที่สาธารณประโยชน์ หลังจากนั้น เจ้าของกรรมสิทธิ์ได้ขอแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวในนามเดิมจนกระทั่งออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๖๒ อีกทั้ง เมื่อมีการขายที่ดินทั้งสองแปลง ผู้ซื้อก็ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินโดยผลการรังวัดได้รูปแผนที่และเนื้อที่คงเดิม กรณีจึงเห็นได้ว่าแนวเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๖๒ มีแนวเขตคงเดิม มิได้มีส่วนใดรูกกล้าที่สาธารณประโยชน์แปลงพิพาท ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และองค์การบริหารส่วนตำบลเจดีย์หัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔)<sup>๑๙</sup> ดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาโดยตลอด จึงฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ละเลยต่อหน้าที่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๖๒ ไม่ได้รูกกล้าที่สาธารณประโยชน์เข้ามาและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นใดที่จะแสดงให้เห็นได้ว่าโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวตามนัยมาตรา ๖๑<sup>๒๐</sup>

<sup>๑๙</sup> ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกองค์การบริหารส่วนตำบลเจดีย์หักมาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และมาตรา ๕๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้



แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๒๘๑๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๖๐๖๒ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๖/๒๕๕๔)

## ๑.๒ การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

การที่หน่วยราชการก่อสร้างอาคารรุกล้ำเข้าไปในทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยไม่ได้ดำเนินการเพิกถอนที่ดินดังกล่าวจากการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายที่ดินและไม่ได้ดำเนินการขอใช้ที่ดินตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง แม้จะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่หากการปรับสภาพที่ดินกลับคืนเป็นทางสาธารณประโยชน์จะก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์

---

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชั้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จัดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ เพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ไต่มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่ง สั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขตามความในมาตรานี้ ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นสูญหาย และให้เจ้าพนักงานที่ดินออกไปแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดเจนและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

การตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้โอกาสคัดค้านและการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไข ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



สาธารณะในแง่ของทรัพยากรที่ใช้ไปแล้วและทรัพยากรที่จะต้องใช้เพื่อทำให้ที่ดิน กลับคืนสู่สภาพเดิม มากกว่าผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ศาลอาจมีคำสั่งบังคับให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งด้านทิศใต้ของที่ดิน ดังกล่าวอยู่ติดกับรั้วมหาวิทยาลัยขอนแก่น ทิศตะวันออกอยู่ติดทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งพาดผ่านมหาวิทยาลัยขอนแก่นไปบรรจบกับถนนมิตรภาพ โดยผู้ฟ้องคดีได้อาศัย ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นทางเข้าออกผ่านมหาวิทยาลัยขอนแก่นไปสู่ถนนสาธารณะ ต่อมา มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ก่อสร้างบ้านพักคนงานบริเวณแนวต่อ เขตรั้วมหาวิทยาลัยโดยได้ปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวไปด้วย ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้อง เดินทางเข้าออกมหาวิทยาลัยขอนแก่นตรงบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีและผ่านไปทางหอพัก นักศึกษาเพื่อเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะแทน และราษฎรอื่นๆ ก็ได้ใช้เส้นทางนี้เป็นทางเข้าออก ทดแทนทางสาธารณประโยชน์ที่ถูกปิดไปเช่นเดียวกัน หลังจากนั้น กรมการพัฒนาชุมชน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้ก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและบ้านพักข้าราชการทบทางสาธารณประโยชน์ เส้นทางเดิมบางส่วนโดยมิได้ขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๕ ทำให้ทางสัญจร คับแคบลง นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีโครงการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์โดยการก่อสร้าง รั้วกำแพงซีเมนต์ปิดกั้นเส้นทางใหม่บริเวณหอพักนักศึกษา ทำให้ผู้ฟ้องคดีรวมถึงราษฎรอื่นๆ ผู้ใช้เส้นทางได้รับความเดือดร้อนต้องเดินทางอ้อมโดยเส้นทางอื่นซึ่งเป็นระยะทางไกลมาก ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติการปิดกั้น รั้วมหาวิทยาลัยช่องทางใหม่และให้เปิดเป็นเส้นทางสาธารณประโยชน์ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการปิดกั้นรั้วบริเวณดังกล่าว ก็ขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงซึ่งออกสำหรับที่ดินแปลงที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นตั้งอยู่ เนื่องจากออกทับทางสาธารณประโยชน์เส้นทางเดิม ให้นายอำเภอเมืองขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และเทศบาลนครขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ใช้อำนาจตามกฎหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอน กำแพงรั้วที่ปิดกั้นและปลูกสร้างทับทางสาธารณประโยชน์เดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗) ใช้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการให้ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รื้อถอนอาคาร บ้านพักข้าราชการมหาวิทยาลัยที่ปลูกสร้างกีดขวางทับทางสาธารณประโยชน์เส้นทางเดิมออกไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตาม มาตรา ๑๓๐๔<sup>๒๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อาจมีการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้โดยต้องดำเนินการให้มีการออกพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เพื่อถอนสภาพที่ดินดังกล่าวจากการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑)<sup>๒๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองที่ประสงค์จะใช้ ที่ดินดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ที่ดินตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายกำหนดเสียก่อนจึงจะสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นได้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่า มีทางสาธารณประโยชน์อยู่ในที่ดินตามหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวงฉบับพิพาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ก่อสร้างรั้วและสิ่งปลูกสร้างปิดกั้น ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีรวมถึงประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้สัญจรออกสู่ ถนนสาธารณะภายนอกได้ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการเพื่อขออนุญาต ทางสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และไม่ได้ ขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษา

<sup>๒๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือ สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวงทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าป่าอม และโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

<sup>๒๒</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๘ ๗๗ ๗๗

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์ ใช้อื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกัน แทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้น ได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

๗๗ ๗๗



ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและบ้านพักข้าราชการทบทางสาธารณประโยชน์พิพาทโดยไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตใช้ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ต่วนมาก ที่ มท ๐๖๐๗/๑/ว ๒๒๙๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕<sup>๒๓</sup> ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในขณะที่ทำการก่อสร้าง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีสิทธิปิดกั้นเส้นทางพิพาท นอกจากนี้ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อาศัยในละแวกนั้นได้ใช้เส้นทางใหม่บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์แทนเส้นทางเดิมที่ถูกปิดกั้น โดยเส้นทางใหม่นี้เชื่อมต่อเข้าไปยังเส้นทางสัญจรภายในมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นหนึ่งในสี่ช่องทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดไว้ให้ประชาชนเดินทางเข้าออกได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมงทดแทนทางสาธารณประโยชน์เดิม กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดหาที่ดินให้ประชาชนใช้ร่วมกันแทนทางสาธารณประโยชน์เดิมตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิปิดกั้นช่องทางใหม่บริเวณที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างลงบนทางสาธารณประโยชน์โดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เห็นได้ว่า กรณีเป็นข้อบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งศาลสามารถควบคุมความชอบด้วยกฎหมายโดยการกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปทำการแก้ไขสิ่งที่ไม่ถูกต้องให้ถูกต้องต่อไป และภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว ฝ่ายปกครองยังสามารถควบคุมตรวจสอบหรือพิจารณาหาข้อยุติหรือแก้ไขให้ถูกต้องได้อีก ดังนั้น ศาลจึงยังไม่อาจใช้เป็นเหตุให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้ ทั้งนี้ หากศาลจะพิพากษาให้มีการกลับคืนสู่สถานะเดิม โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับสภาพที่ดินให้กลับคืนเป็นที่สาธารณประโยชน์

<sup>๒๓</sup> เป็นแนวปฏิบัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอใช้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของส่วนราชการไว้ แต่ถูกยกเลิกโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งปัจจุบันหลักเกณฑ์และวิธีการถอนสภาพที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ให้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหาผลประโยชน์ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐

ตามเดิมย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์สาธารณะทั้งในแง่ของทรัพยากรที่ได้ใช้ไปแล้ว ในการก่อสร้างอาคารเรียน อาคารกิจกรรม อาคารบ้านพักข้าราชการและพนักงานอันเป็นประโยชน์สาธารณะในการเรียนการสอน และผลเสียต่อทรัพยากรที่จะต้องใช้ในการทำให้ กลับคืนสู่สภาพเดิม ซึ่งเป็นการปฏิเสธประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นแล้ว หรือจะเกิดขึ้นจากการ ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ประกอบกับศาลสามารถมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปกระทำการ ตามขั้นตอนของกฎหมายให้ถูกต้องเสีย และข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับการพิจารณา ของฝ่ายปกครองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องว่าสมควรจะมีข้อยุติอย่างไร พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปิดเส้นทางสัญจรบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี และหากมีสิ่งปลูกสร้างใดๆ บริเวณดังกล่าว ก็ให้รื้อถอนออกทั้งหมด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กระทำการ ขอเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ภายในสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษา หากไม่ดำเนินการหรือไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมาย ก็ให้กระทำการรื้อถอนกำแพงและสิ่งก่อสร้างที่สร้างปิดกั้นและทับทางสาธารณประโยชน์ เส้นทางทดแทนให้กลับสู่สภาพการใช้ประโยชน์ดังเดิม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๙/๒๕๕๕)

## ๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

#### ๓.๑ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ

##### ๓.๑.๑ กรณีปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

กรณีที่ที่ดินพิพาทเป็นของบิดาผู้ยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินมาแต่เดิม แต่ให้บุคคลอื่นครอบครองที่ดินแทนตน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีความผิดพลาดใส่ชื่อ ผู้ครอบครองแทนลงในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ การจดทะเบียนเปลี่ยนกลับไป เป็นชื่อบิดาของผู้ยื่นคำขอจึงเป็นเพียงการแก้ไขเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองทำประโยชน์ ให้ถูกต้อง ไม่ใช่การโอนที่ต้องห้ามตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคห้า แห่งประมวลกฎหมาย ที่ดิน และการที่ผู้ครอบครองแทนแจ้งการครอบครองที่ดินพิพาทก็ถือเสมือนเป็นการ แจ้งการครอบครองในนามเจ้าของที่ดินตัวจริง เมื่อบุตรของเจ้าของที่ดินตัวจริง



มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีหน้าที่ต้องพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขที่จะได้รับการออกโฉนดที่ดินหรือไม่ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินโดยที่ยังไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่ภายหลังได้ให้นาย ส. และนาง ด. ซึ่งเป็นญาติเข้าไปทำกินชั่วคราวในที่ดินแปลงดังกล่าว ต่อมา นาย ส. และนาง ด. ได้นำเดินสำรวจเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในที่ดินแปลงนี้ ซึ่งนายอำเภอเมืองศรีสะเกษได้ออกเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๐๓๓ ให้แก่นาง ด. และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๐๓๔ ให้แก่นาย ส. บิดาผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องนาย ส. และนาง ด. เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดศรีสะเกษ ในที่สุดบุคคลทั้งสองได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความโดยยอมโอนที่ดินพิพาทให้บิดาของผู้ฟ้องคดี แต่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่สามารถจดทะเบียนโอนที่ดินได้ เนื่องจาก น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับมีข้อกำหนดห้ามโอนภายในสิบปีตามนัยมาตรา ๕๕ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จนกระทั่งบิดาของผู้ฟ้องคดีถึงแก่กรรม นาย ส. และนาง ด. ก็ได้นำที่ดินพิพาทไปขอออกโฉนดที่ดินซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๘๕๐ ให้แก่นาย ส. และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๘๕๑ ให้แก่นาง ด. ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องบุคคลทั้งสองเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดศรีสะเกษ ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง คดีถึงที่สุดโดยศาลฎีกามีคำพิพากษาให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๐๓๓ และเลขที่ ๓๐๓๔ รวมทั้งโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๘๕๐ และเลขที่ ๓๘๘๕๑ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายในที่ดินแปลงพิพาทต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ได้รับหนังสือจากสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษแจ้งไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ยื่นตามคำสั่งเดิม โดยให้เหตุผลว่า แม้คำพิพากษาศาลฎีกาจะระบุว่าผู้ฟ้องคดีและบิดาได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แต่เมื่อปรากฏว่าไม่มีการแจ้งการครอบครองยอมถือว่าสละสิทธิการครอบครองที่ดินแล้ว ประกอบกับที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรที่ได้มีการส่งมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำไป

ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้ว โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งความประสงค์ตามมาตรา ๒๗ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ก่อนมีการกำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงนำที่ดิน มาออกโฉนดที่ดินไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งให้กรมที่ดินหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี สวมสิทธิการนำเดินสำรวจที่ดินของนาย ส. กับนาง ด.

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในหมายเลขคดีแดงที่ ๔๒๗๘/๒๕๔๐ ว่า ที่ดิน พินาทเป็นของบิดาผู้ฟ้องคดี แต่นาย ส. และนาง ด. นำที่ดินพินาทไปออกหนังสือรับรอง การทำประโยชน์และโฉนดที่ดินโดยไม่ได้ได้รับความยินยอมจากบิดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งนาย ส. และนาง ด. ก็ยอมรับว่าที่ดินพินาทเป็นของบิดาผู้ฟ้องคดี ตามสัญญาที่ทำไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๕ และสัญญาประนีประนอมยอมความในชั้นศาลเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งตรงกับข้อกล่าวอ้าง ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าบิดาผู้ฟ้องคดีให้นาย ส. และนาง ด. เข้าไปทำกินชั่วคราว จึงเชื่อว่าบิดาของผู้ ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพินาท และให้นาย ส. และนาง ด. เข้าไปทำกิน ในที่ดินพินาทชั่วคราวจริง ดังนั้น การครอบครองที่ดินพินาทของบุคคลทั้งสองจึงเป็นการ ยึดถือครอบครองไว้แทนบิดาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓๖<sup>๒๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชยศาสตร์ แม้ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แน่ชัดว่า การที่นาย ส. และนาง ด. ได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่ สำรวจรังวัดที่ดินพินาทเป็นการกระทำแทนบิดาของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ แต่การออก น.ส. ๓ ก. ให้นาย ส. และนาง ด. ก็เป็นการออกให้บนพื้นฐานการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของ บิดาผู้ฟ้องคดี การแจ้งการครอบครองหรือนำพนักงานเจ้าหน้าที่สำรวจรังวัดของนาย ส. และนาง ด. จึงถือว่าเป็นการแจ้งการครอบครองหรือนำพนักงานเจ้าหน้าที่สำรวจรังวัดในนามของ บิดาผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ หลังจากที่นาย ส. และนาง ด. ได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความ กับบิดาของผู้ฟ้องคดีที่ศาลจังหวัดศรีสะเกษ ก็ได้ไปขอจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อในที่ดินพินาท ให้บิดาของผู้ฟ้องคดี แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เปลี่ยนชื่อให้ โดยอ้างว่า น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับ มีข้อกำหนดห้ามโอนภายในสิบปีนั้น การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่จดทะเบียนที่ดินพินาท ให้เป็นชื่อของบิดาของผู้ฟ้องคดีในครั้งนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดิน ดังกล่าวเป็นของบิดาผู้ฟ้องคดีมาแต่เดิม การจดทะเบียนเปลี่ยนเป็นชื่อบิดาของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการแก้ไขเปลี่ยนชื่อผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพินาทให้ถูกต้อง ไม่ใช่การโอนที่ดิน

<sup>๒๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๖ บุคคลอาจได้มาซึ่งสิทธิครอบครองโดยผู้อื่นยึดถือไว้ให้





ของนาย ส. และนาง ด. ให้เป็นของบิดาผู้ฟ้องคดีที่ต้องห้ามตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคห้า<sup>๒๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งอ้างว่าที่ดินพิพาท อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรและอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ปรากฏว่าสำนักงานพัฒนาที่ดิน เขต ๔ จังหวัดอุบลราชธานี และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ได้มีหนังสือตอบผู้ฟ้องคดีโดยแสดงแผนที่แนวเขตให้เห็นอย่างชัดเจนว่าที่ดินพิพาทอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวร และอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้โต้แย้งหนังสือดังกล่าว จึงเชื่อว่าที่ดินพิพาทอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรและอยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินจริง ดังนั้น การแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๒๗ ตรี<sup>๒๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ของนาย ส. และนาง ด. ย่อมถือว่าเป็นการแจ้งการครอบครองของบิดาผู้ฟ้องคดี จึงถือเสมือนว่าบิดาผู้ฟ้องคดีได้แจ้งการครอบครองหรือนำพนักงานเจ้าหน้าที่สำรวจจริงวัดตามมาตรา ๒๗ ตรี แล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีและทายาทอื่นได้ครอบครองที่ดินพิพาทต่อเนื่องมาจากบิดา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามนัยมาตรา ๕๙ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งไม่รับคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งที่ยังไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดี

#### <sup>๒๕-๒๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๒๗ ตรี เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการสำรวจตามมาตรา ๕๘ วรรคสอง ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หรือผู้ซึ่งรอคำสั่งผ่อนผันจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๒๗ ทวิ แต่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นติดต่อกันถึงวันทำการสำรวจจริงวัดหรือพิสูจน์สอบสวน ถ้าประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น ให้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ณ ที่ดินนั้นตั้งอยู่ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันปีประกาศ ถ้ามิได้แจ้งการครอบครองภายในกำหนดเวลาดังกล่าว แต่ได้มานำหรือส่งตัวแทนมานำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสำรวจจริงวัดตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ให้ถือว่ายังประสงค์จะได้สิทธิในที่ดินนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๘ ทวิ

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายในสิบปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้บุคคลตามมาตราสอง (๓) ผู้ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดก หรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

มีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขของมาตรา ๕๙ ทวิ<sup>๒๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ กรณีเป็นการออกคำสั่งโดยที่ข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจในการออกคำสั่งยังไม่เกิดขึ้นและเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการถูกต้องแล้ว จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำละเมิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐<sup>๒๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องเยียวยาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีโดยพิจารณาค่าชดเชยออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้กรมที่ดินหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีสวมสิทธิการนำเดินสำรวจที่ดินของนาย ส. กับพวก พอแปลความได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีคำสั่งไม่รับคำขอลูกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการไปโดยถูกต้องแล้ว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณารับคำขอลูกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี แล้วดำเนินการตรวจสอบพิสูจน์สอบสวนว่าที่ดินพิพาทเข้าลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ เพื่อพิจารณาลูกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๐/๒๕๕๔)

<sup>๒๗</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๙ ทวิ ผู้ซึ่งครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และมีได้แจ้งการครอบครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี ถ้ามีความจำเป็นจะขอลูกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ถ้าเกินห้าสิบไร่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวด้วย

<sup>๒๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



การยื่นคำขอออโฉนดที่ดินภายหลังจากที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว จะต้องมียุทธศาสตร์หนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเดิมมาประกอบการขอออโฉนดที่ดินด้วย เมื่อหลักฐานหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินฉบับเดิมเป็นเอกสารซึ่งคณะกรรมการที่เจ้าพนักงานที่ดินแต่งตั้งขึ้นได้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาออกโฉนดที่ดินแล้วมีความเห็นว่าออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เอกสารดังกล่าวย่อมไม่สามารถนำมาใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอออโฉนดที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจึงมีอำนาจพิจารณาคำขอโดยมีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ โดยชื่อมาจากนาย น. และนาย ล. ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินทั้งสองแปลงไปขอออโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบ น.ส. ๓ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ ซึ่งเป็นหลักฐานเดิมของที่ดินดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินคนก่อนได้ยื่นคำขอออโฉนดที่ดินรับรองการทำประโยชน์โดยใช้สำเนา ส.ค. ๑ เป็นหลักฐานประกอบคำขอ เนื่องจาก ส.ค. ๑ ฉบับเดิมสูญหาย และจากสภาพที่ตั้งไม่มีห้วยเหมืองไหลผ่านอีกทั้ง บริเวณที่ดินดังกล่าวเดิมอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งภายหลังถูกกำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีบุคคลอื่นแจ้งการครอบครองที่ดินทั้งสองแปลงมาก่อนและปัจจุบันมีการออกเป็น น.ส. ๓ ก. ให้แก่บุคคลนั้นไปแล้วหนึ่งแปลง คณะกรรมการที่เจ้าพนักงานที่ดินแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้ตรวจสอบพื้นที่และเอกสารเกี่ยวกับที่ดินเดิมเห็นว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ เป็นเอกสารสิทธิที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ใช่ที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำ น.ส. ๓ ทั้งสองฉบับมาเป็นหลักฐานในการขอออโฉนดที่ดินได้ จึงเสนอให้มีการเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลการตรวจสอบ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐) พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบหลักฐานเดิมของที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินแล้ว ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้อำเภอเชียงของได้มีหนังสือขอให้เจ้าหน้าที่ที่ดินตรวจสอบความถูกต้องของการออก น.ส. ๓ ดังกล่าว จึงเป็นเหตุอันควรเชื่อได้ว่า น.ส. ๓ นั้น อาจจะถูกออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การยื่นขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง<sup>๒๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบข้อ ๗ (๒)<sup>๓๐</sup> และข้อ ๑๖<sup>๓๑</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบกรณีดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่สอบสวนตรวจสอบพื้นที่และเอกสารเกี่ยวกับที่ดินเดิมว่าถูกต้องหรือมีการออกทับที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อันเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นหลักฐานประกอบคำขอออกโฉนดที่ดิน เพื่อประกอบการพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีใช่เป็นกรณีเดียวกับการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบ

#### <sup>๒๙</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายไม่ว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้ว หรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย

<sup>๓๐-๓๑</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๗ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ น.ส. ๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

(๒) ในการยื่นคำขอตาม (๑) ถ้าผู้ขอมีใบจอง ใบเทียบย่ำตราจอง หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน หลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือพยานหลักฐานอื่นที่แสดงว่าได้สิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้แนบหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๖ ในกรณีออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินยื่นคำขอตามแบบ น.ส. ๑ ข. ท้ายกฎกระทรวงนี้ และให้นำข้อ ๗ (๒) ข้อ ๑๐ (๒) และ (๓) ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ด้วยกฎหมายและจะต้องถูกเพิกถอน ซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดิน ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ เมื่อผลการตรวจสอบพบว่าก่อนที่นาย น. และนาย ล. จะจดทะเบียนขายที่ดินแปลงพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี นาย น. และนาย ล. ได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๒ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ ของที่ดินแปลงอื่น มายื่นเป็นหลักฐานในการขออนุญาต น.ส. ๓ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ เนื่องจากปรากฏว่าหลักฐาน ส.ค. ๑ ทั้งสามฉบับนั้นเป็นที่ดินซึ่งมีที่ดินข้างเคียงที่แตกต่างจากเดิมทั้งที่เป็นเลขเดียวกัน และมีบุคคลอื่นเป็นผู้ครอบครองอยู่แล้วในปัจจุบัน ประกอบกับเดิมที่ดินทั้งสองแปลงอยู่ในเขต ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ดังนั้น ที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๐ และเลขที่ ๖๑ ที่ผู้ฟ้องคดีนำไปยื่นขออนุญาตที่ดินนั้น จึงเป็น หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นกรณีที่ดินที่อธิบดีกรมที่ดิน อาจมีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าวได้ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นอกจากนั้น กรณีของผู้ฟ้องคดีแม้ว่าจะเป็นการขออนุญาตที่ดินที่มีเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ขึ้นไป แต่ก็เป็นการขออนุญาตที่ดินภายหลังประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดี จะต้องมีความหลักฐานหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิในที่ดินประกอบการขออนุญาตด้วย กรณีย่อม ไม่เข้าเงื่อนไขที่จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าหลักฐาน น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดีเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สามารถ นำมาใช้เป็นหลักฐานประกอบการขออนุญาตที่ดินตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจพิจารณาคำขออนุญาตที่ดินและมีคำสั่งไม่ออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นชอบกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๐/๒๕๕๕)

**๓.๑.๒ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาอันสมควร**

การที่เจ้าพนักงานที่ดินพิจารณาคำขออนุญาตที่ดินซึ่งยื่นไว้ ก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มีผลใช้บังคับ โดยใช้เวลาห่างจากวันยื่นคำขอ เป็นเวลาเกือบ ๔ ปี ก็ยังดำเนินการพิจารณาไม่แล้วเสร็จ จนกระทั่งมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าว เป็นเหตุให้ไม่อาจดำเนินการใด ๆ กับคำขออนุญาตที่ดิน

ฉบับนั้นได้ กรณีถือว่าเจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการเกี่ยวกับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินล่าช้าเกินสมควร

การสอบสวนเปรียบเทียบเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการออกโฉนดที่ดินเมื่อมีบุคคลใดโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน กฎหมายจึงกำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบเพื่อให้ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินยุติในเบื้องต้นและสามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินได้ต่อไป แต่หากเป็นที่ดินที่เข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินแล้ว เป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานที่ดินต้องตรวจสอบก่อนดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเสมอ มิใช่เป็นกรณีการโต้แย้งซึ่งต้องมีการเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิและมีได้แจ้งการครอบครองที่ดิน ได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผลการรังวัดและพิสูจน์สอบสวนสิทธิของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่สงวนหวงห้ามหรือที่สาธารณประโยชน์และไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือพื้นที่ที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติ แต่ภายหลังจากที่มีการประกาศแจกโฉนดที่ดินครบกำหนดสามสิบวันแล้วไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กลับมีหนังสือถึงนายอำเภอบางละมุง ผู้บัญชาการฐานทัพเรือสัตหีบ และปลัดเมืองพัทยา เพื่อขอให้ตรวจสอบที่ดินของผู้ฟ้องคดี ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเร่งรัดให้ออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ก็มีได้รับคำชี้แจงหรือมีการดำเนินการใดๆ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาดำเนินการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวโดยมิได้นักฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาใช้บังคับ และเมืองพัทยาได้คัดค้านการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าที่ดินพิพาทมีสภาพเป็นภูเขาและปริมาตรภูเขา ๔๐ เมตร ซึ่งกระทรวงมหาดไทยมีประกาศกำหนดให้เป็นพื้นที่หวงห้าม





ตามมาตรา ๙ (๒)<sup>๓๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และพื้นที่บางส่วนเป็นที่สาธารณประโยชน์ สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีมีสาเหตุมาจาก ต้องพิจารณาตรวจสอบลักษณะของที่ดินให้ได้ข้อยุติตามข้อสังเกตของนายอำเภอบางละมุง ประกอบกับมีการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ซึ่งมีปัญหาข้อกฎหมาย ที่จะต้องพิจารณาก่อนว่าจะนำมาบังคับใช้กับที่ดินที่ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินไว้ก่อนที่ กฎกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับหรือไม่ จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ ในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอ ออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ มีผลใช้บังคับ โดยใช้เวลานับจากวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน เป็นเวลาเกือบ ๔ ปี ก็ยังดำเนินการตรวจสอบความลาดชันของที่ดินตามข้อสังเกตของ นายอำเภอบางละมุงไม่แล้วเสร็จ จนกระทั่งมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ เป็นเหตุให้ไม่อาจดำเนินการใดๆ กับคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากต้องรอผลการพิจารณาคดีของศาลปกครองซึ่งเสร็จภายหลังจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้อง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเกี่ยวกับคำขอออกโฉนดที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร นอกจากนี้ หลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญในการพิจารณา ออกโฉนดที่ดินประการหนึ่ง คือ ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดิน ได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง (๒) ที่เขา ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้ามหรือที่ดิน

<sup>๓๒</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรี ประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

ฯลฯ

ฯลฯ





ซึ่งทางราชการเห็นว่าสมควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติตามความในข้อ ๘<sup>๓๓</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบข้อ ๑๔<sup>๓๔</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ซึ่งยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ จากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวถือได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องตรวจสอบที่ดินที่มีผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินว่ามีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวหรือไม่ ถึงแม้ว่าจะมีบุคคลใดโต้แย้งคัดค้านหรือไม่ก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะของที่ดินดังกล่าวให้ได้ข้อยุติเสียก่อนว่ามีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ จึงจะพิจารณาออกโฉนดที่ดินได้ต่อไป ส่วนการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๓</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๘ ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง
- (๒) ที่เขา ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

<sup>๓๔</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง
- (๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๘ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดินมีใบจอง ใบเหี้ยบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น

- (๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

<sup>๓๕</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๖๐ ในการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถ้ามีผู้โต้แย้งสิทธิกัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีอำนาจทำการสอบสวนเปรียบเทียบ ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง หากตกลงกันไม่ได้ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาที่มีอำนาจพิจารณาสั่งการไปตามที่เห็นสมควร

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งประการใดแล้วให้แจ้งเป็นหนังสือต่อคู่กรณีเพื่อทราบ และให้ฝ่ายที่ไม่พอใจไปดำเนินการฟ้องต่อศาลภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ในกรณีที่ได้ฟ้องต่อศาลแล้ว ให้รอเรื่องไว้ เมื่อศาลได้พิพากษาหรือมีคำสั่งถึงที่สุดประการใด จึงให้ดำเนินการไปตามกรณี ถ้าไม่ฟ้องภายในกำหนด ก็ให้ดำเนินการไปตามที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาสั่งแล้วแต่กรณี



แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไม่ใช่หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน การสอบสวนเปรียบเทียบเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในกรณีที่กระบวนการออกโฉนดที่ดินมีบุคคลใดโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน กฎหมายจึงกำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบเพื่อให้ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินยุติในเบื้องต้นและสามารถดำเนินกระบวนการออกโฉนดที่ดินได้ต่อไป แต่หากเป็นที่ดินที่เข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินแล้ว เป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานที่ดินต้องตรวจสอบก่อนดำเนินการออกเอกสารสิทธิในที่ดินเสมอ มิใช่เป็นกรณีการโต้แย้งซึ่งต้องมีการเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีให้นำกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ มาใช้บังคับกับการดำเนินการดังกล่าว ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๔/๒๕๕๔)

### ๓.๒ กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง

การที่เจ้าของที่ดินอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อเป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ แม้ผู้ได้รับอนุญาตจะใช้ที่ดินดังกล่าวเป็นทางเข้าออก โดยเปิดเผยมาเป็นระยะเวลาหนึ่งปีก็ย่อมเป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยอาศัยสิทธิตามที่เจ้าของที่ดินได้อนุญาตไว้เท่านั้น มิใช่กรณีอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่อย่างใด เมื่อเจ้าของที่ดินถึงแก่กรรม สิทธิครอบครองในที่ดินย่อมตกทอดแก่ทายาท ตามเงื่อนไขของกฎหมาย ซึ่งทายาทสามารถนำที่ดินนั้นมายื่นคำขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้ต่อไป ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจสอบแล้วว่ากรณีอยู่ในหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานที่ดินจะออกโฉนดที่ดินให้ได้และที่ดินพิพาทไม่ได้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ประกอบกับไม่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการดำเนินการออกโฉนดที่ดินประการอื่น จึงออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ กรณีย่อมเป็นการดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการออกโฉนดที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้แล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

นาง ค. ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินบางส่วนตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งมีชื่อนาย ท. บิดาของนาง ค. เป็นผู้แจ้งการครอบครอง โดยผู้ฟ้องคดีกับบุตรได้คัดค้าน

การรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน และเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดอุตรดิตถ์เพื่อให้แบ่งที่ดินอันเป็นทรัพย์สินมรดกของนาย ท. ศาลจังหวัดอุตรดิตถ์ได้มีคำพิพากษาให้ทายาทของนาย ท. แบ่งมรดกที่ดิน ส.ค. ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและบุตร แต่ไม่สามารถตกลงแบ่งกันได้ ศาลจังหวัดอุตรดิตถ์จึงมีคำสั่งให้ยึดและขายทอดตลาดที่ดินตาม ส.ค. ๑ ดังกล่าว หลังจากนั้น นาง ค. ได้ยกเลิกคำขอเดิมและได้นำที่ดินพิพาทที่ตนซื้อจากการขายทอดตลาดไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินใหม่ แต่ในการรังวัดผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านแนวเขตที่ดินบางส่วน โดยอ้างว่าที่ดินดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์พร้อมทั้งได้ยื่นคำขอคัดค้านการออกโฉนดที่ดิน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุตรดิตถ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงขอให้นายอำเภอเมืองอุตรดิตถ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ตรวจสอบว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตรวจสอบแล้วเห็นสมควรให้กันที่ดินดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่นาง ค. ไม่เห็นด้วย และมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำริดเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงจากผู้ปกครองท้องที่และผู้อยู่อาศัยในที่ดินบริเวณใกล้เคียง ซึ่งให้ถ้อยคำตรงกันว่าที่ดินพิพาทมิได้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาง ค. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกโฉนดที่ดินแก่ นาง ค. โดยไม่พิจารณาคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีและไม่เรียก นาง ค. และผู้ฟ้องคดีมาทำการไกล่เกลี่ยแล้วมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด แต่กลับกำหนดเงื่อนไขให้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยไปฟ้องคดีต่อศาลภายในหกสิบวัน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกให้แก่ นาง ค. โดยให้กันที่ดินส่วนพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนเคยใช้เป็นทางสาธารณประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการรับขึ้นทะเบียนที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ต่อไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดอุตรดิตถ์ได้มีคำสั่งให้นำที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ออกขายทอดตลาด โดยมี นาย ง. นาง อ. และนาง ค. เป็นผู้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวได้ หลังจากนั้น นาง ค. ได้นำที่ดินที่ซื้อจากการขายทอดตลาดไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุตรดิตถ์ และผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีกับครอบครัวใช้เป็นเส้นทางเข้าออกสู่ถนน ร.พ.ช. สายบ้านน้ำริด - บ้านหัวดง เมื่อตรวจสอบจากร่างแผนที่สำหรับออกโฉนดที่ดิน ระวังรูปถ่ายทางอากาศ หลักฐาน ส.ค. ๑ หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) และโฉนดที่ดินของเจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินแปลงข้างเคียง ก็ไม่ได้ระบุว่าบริเวณที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ และองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำริดได้ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงจากการสอบถามบุคคลที่อยู่อาศัย



ในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงกับที่ดินพิพาทต่างก็ให้ถ้อยคำว่าเป็นบริเวณที่ดินพิพาทไม่มีทางสาธารณประโยชน์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าการให้ถ้อยคำของบุคคลดังกล่าวอาจไม่เป็นธรรม เนื่องจากเคยมีเรื่องโกรธเคืองกันกับผู้ฟ้องคดีและเป็นญาติของนาง ค. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำริดก็สอบพยานบุคคลเพิ่มเติมอีก ๓ คน ซึ่งต่างก็ให้ถ้อยคำว่าเป็นบริเวณที่ดินพิพาทไม่มีทางสาธารณประโยชน์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง ค. โดยเห็นว่าที่ดินพิพาทมีใช้ทางสาธารณประโยชน์ แต่เป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวใช้เป็นทางเข้าออกไปสู่ถนน ร.พ.ช. สายบ้านน้ำริด - บ้านหัวดง มีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๖<sup>๓๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบข้อ ๕<sup>๓๗</sup> และข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นการใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการอุทธรณ์ที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายนั้น นาย ท. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตาม ส.ค. ๑ ได้อนุญาตให้ใช้ที่ดินพิพาทให้เป็นทางเพื่อเข้าออกสู่ถนนสาธารณะเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวเคยใช้ที่ดินพิพาทเป็นทางเข้าออกโดยเปิดเผยมาเป็นระยะเวลานานนั้น จึงเป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยอาศัยสิทธิตามที่นาย ท. ได้อนุญาตไว้เท่านั้น กรณีไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือทรัพย์สินต่อไป โดยการอุทธรณ์ที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์หรือมีการยกให้ หรือโอนสิทธิการครอบครองที่ดินพิพาทดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้มาซึ่งสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทตามมาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง<sup>๓๘</sup> ประกอบมาตรา ๑๓๗๘<sup>๓๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อนาย ท. ถึงแก่ความตายสิทธิครอบครองที่ดินตาม ส.ค. ๑ รวมถึงที่ดินพิพาทอันเป็นทรัพย์สินมรดกของนาย ท. ย่อมตกทอดแก่ทายาทของนาย ท. ตามเงื่อนไขของกฎหมาย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ตรวจสอบแล้วว่า

<sup>๓๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๖/๑ แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกใบจองหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวนหรือโฉนดที่ดิน รวมทั้งใบแทนของหนังสือดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๓๗</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๕ ที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔

<sup>๓๘-๓๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๗ ถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครองหรือไม่ยึดถือทรัพย์สินต่อไปไซ้ การครอบครองย่อมสูญสิ้นลง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓๗๘ การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้นย่อมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง

การยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินของนาง ค. โดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๑๗๙ อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะออกโฉนดที่ดินให้นาง ค. ได้ตามกฎหมาย และที่ดินพิพาทไม่ได้เป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงมิใช่เป็นที่ดินต้องห้ามออกโฉนดที่ดิน ประกอบกับไม่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการดำเนินการออกโฉนดที่ดินประการอื่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกโฉนดที่ดินให้นาง ค. จึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการออกโฉนดที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๗/๒๕๕๔)

ในกรณีที่มีการดำเนินการออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน รัตนโกสินทร์ ศก ๑๒๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน โดยไม่มีการโต้แย้งแนวเขตหรืออ้างว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ ย่อมเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่อธิบดีกรมที่ดินไม่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนและชาวบ้านใกล้เคียงเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์หนองแก่งตวันหรือชอนตวัน โดยอาศัยหนองน้ำดังกล่าวเป็นทางระบายน้ำที่หล่อทิ้งในฤดูทำนาและใช้เป็นที่เลี้ยงวัวควายมาเป็นเวลานาน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนทราบว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๒๔ ในที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวให้แก่ นาย พ. ซึ่งปัจจุบันนาย ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และนาง ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนเห็นว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดลพบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกโฉนดที่ดินดังกล่าวทับหนองน้ำแก่งตวัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ จึงมีหนังสือร้องเรียนไปยังอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีเหตุเพิกถอน และให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบห้าคนจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๒๔ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการรังวัดที่ดินพิพาทเสียใหม่ รวมทั้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางงา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดทำทางระบายน้ำทิ้งเพื่อใช้ในฤดูทำนาผ่านที่ดินพิพาทโดยใช้งบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๒๔ สืบเนื่องจากนาย พ. ใต้เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นาย ช. เป็นจำเลยในคดีแพ่ง เรื่องสัญญาเงินกู้ ซึ่งศาลจังหวัดลพบุรีได้มีคำพิพากษาให้นาย พ. โจทก์เป็นฝ่ายชนะคดีและคดีถึงที่สุดแล้ว โดยศาลจังหวัดลพบุรีฟังว่าที่ดินพิพาทดังกล่าวเป็นที่นา จึงได้มีคำสั่งให้นายอำเภอทำรังออกใบเหี้ยบย่ำให้แก่ นาย พ. ซึ่งนายอำเภอทำรังก็ได้ออกใบเหี้ยบย่ำให้เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ กรณีจึงมีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่า ก่อนที่อำเภอทำรังจะออกใบเหี้ยบย่ำให้แก่ นาย พ. ตามคำสั่งศาลนั้น นายอำเภอและกรรมการอำเภอ ได้ตรวจสอบแล้วว่าที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่มหาชนได้อาศัยเป็นสาธารณประโยชน์ อันต้องห้ามออกใบเหี้ยบย่ำตามข้อ ๔ (๔) ของข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ศก ๑๑๗ ต่อมาเมื่อศาลจังหวัดลพบุรีได้มีหนังสือถึงนาย ช. เกษตรจังหวัดลพบุรี ขอให้ออกโฉนดให้แก่ นาย พ. หอทะเบียนจังหวัดลพบุรีก็ได้มีหนังสือหารือไปยังกรมทะเบียนที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า สามารถออกโฉนดให้กับนาย พ. ใต้หรือไม่ เนื่องจากใบเหี้ยบย่ำของนาย พ. ที่ศาลมีคำสั่งให้ออกโฉนดนั้นเป็นที่หนองซอนตวันหาใช่เป็นที่ธรรมดาไม่ แต่ที่ดินแปลงนี้มีแผนระวางและแผนที่รายละเอียดอยู่แล้ว กรมทะเบียนที่ดินได้มีหนังสือแจ้งมายังนาย ช. ว่าถ้าไม่มีการอายัดหรือโต้แย้งคัดค้านและขัดข้องอย่างใดแล้วให้จัดการได้ตามคำสั่งศาลและระเบียบการ ซึ่งเป็นการยืนยันว่า แม้จะมีหนองน้ำดังกล่าวในที่ดิน แต่หากมีใช้ที่ดินที่รัฐบาลหวงห้ามไว้เป็นที่สำหรับประโยชน์ราชการ สำหรับราษฎรเลี้ยงสัตว์พาหนะ หรือสำหรับสาธารณประโยชน์ ตามข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ศก ๑๑๗ แล้ว ก็สามารถออกโฉนดได้ เพราะขณะนั้นยังมิได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ และยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๗๘ หลังจากนั้นพนักงานรังวัดชั้น ๖ ได้ตรวจสอบระวางแผนที่และได้มีหมายเรียกเจ้าของที่ดินข้างเคียงเพื่อให้ไประวางแนวเขตที่ดิน ได้มีการรังวัดตรวจสอบแนวเขต โดยเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขต ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการโต้แย้งแนวเขตหรืออ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อฟังได้ว่าในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย พ. ในขณะนั้น ได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน รธนโกสินทร์ ศก ๑๒๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๒๔ ให้แก่ นาย พ. จึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการออกโฉนดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่จัดทำทางระบายน้ำทิ้งผ่านที่ดินพิพาท เนื่องจากเป็นที่ดินส่วนบุคคลจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่



กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเช่นกัน พิกษาชายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด  
ที่ อ.๖๙๗/๒๕๕๔)

### ๓.๒.๒ การโต้แย้งคำสั่งที่ให้เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

ในกรณีที่มีการตรวจสอบเอกสารในสารบบที่ดินและถ้อยคำของผู้มีชื่อเป็นผู้ขอออก น.ส. ๓ ก. พบว่า ไม่มีคำขอและเรื่องราวในการออก น.ส. ๓ ก. และเป็นกรนำหลักฐาน ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงอื่นมาใช้เป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ ก. ประกอบกับที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นที่ดินที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ การที่รองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แล้วมีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) รวม ๗ แปลง ทุกแปลงออกในชื่อของบุคคลอื่น แล้วได้มีการจดทะเบียนขายให้นาย ว. ต่อมา นาย ว. ได้จดทะเบียนขายให้ผู้ฟ้องคดี โดยในการดำเนินการจดทะเบียนขายนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่า น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๗ แปลงดังกล่าวมีกรณีเป็นที่สงสัยว่า ออกไปโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอาจถูกแก้ไขหรือเพิกถอนในภายหลังได้ เนื่องจากอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ยืนยันให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนขายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ต่อมา จังหวัดเลยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ผลการตรวจสอบได้ความว่า มีการออก น.ส. ๓ ก. โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) และใบจอง (น.ส. ๒) ซึ่งมีรอยชดลบบแก้ไขในรายการที่เป็นสาระสำคัญ และพื้นที่ที่ออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเป็นพื้นที่ที่มีสภาพพื้นที่เป็นภูเขาและเทือกเขา มีความลาดชันมากกว่าร้อยละ ๓๕ หลังจากนั้น อำเภอรือมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวอีก ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หลักฐานที่นำมาประกอบการออก น.ส. ๓ ก. มีการชดลบบแก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นหลักฐานที่ไม่ถูกต้องตรงกับแปลงที่ดินที่นำมาออก น.ส. ๓ ก. โดยผู้มีชื่อเป็นผู้ขอออก น.ส. ๓ ก. ปฏิเสธว่าไม่เคยขอออก น.ส. ๓ ก. และไม่เคยมีหลักฐานในที่ดินเดิมแต่อย่างใด อีกทั้ง พื้นที่บริเวณที่ออก น.ส. ๓ ก. อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวจึงไม่ชอบ





ด้วยกฎหมาย อำเภอกฎเรือจึงได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย และมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งเรื่องการเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้านและให้ผู้ฟ้องคดีส่ง น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวให้แก่อำเภอกฎเรือเพื่อดำเนินการเพิกถอน แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือโต้แย้งคัดค้านการตรวจสอบของอำเภอกฎเรือและกล่าวอ้างว่าชื่อที่ดินมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนขอให้ยกเลิกการเพิกถอน จังหวัดเลยพิจารณาแล้วเห็นว่าการออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเลยได้ใช้ดุลพินิจไม่สั่งเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมาตรา ๓ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยบัญญัติให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) หรือรองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ กรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือส่งเรื่องให้กรมที่ดินดำเนินการเพิกถอน รองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวออกไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย รองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายจึงมีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมีใจความสรุปว่า การออก น.ส. ๓ ก. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว กรณีอาจเป็นความผิดพลาดในการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติและตนชื่อที่ดินดังกล่าวมาโดยสุจริตเสียค่าตอบแทนและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ปลัดกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาตรวจสอบเอกสารต้นฉบับ ส.ค. ๑ และเรื่องราวคำขอ (น.ส. ๑) ในสารบบที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดส่งต่อศาล รวมทั้งสำเนาทะเบียนการครอบครองที่ดินและบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรออก น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๗ แปลงแล้วสรุปได้ว่า มี น.ส. ๓ ก. จำนวน ๒ แปลง ที่ไม่ปรากฏคำขอและเรื่องราวในการออก น.ส. ๓ ก. และหลักฐานที่ดินเดิมแต่อย่างใด ผู้มีชื่อเป็นผู้ขอออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า ไม่เคยขอออก น.ส. ๓ ก. ส่วน น.ส. ๓ ก. แปลงอื่นๆ อีก ๕ แปลง ก็ปรากฏว่า เป็นการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ ของที่ดินแปลงอื่นมาใช้เป็นหลักฐานในการออก น.ส. ๓ ก. โดยมีรอยชดเชบและแก้ไขหลักฐาน ส.ค. ๑ ตามที่แจ้งไว้แต่เดิมหลายแห่ง เช่น หมู่บ้านซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ดิน และหมู่บ้านซึ่งเป็นที่ตั้งบ้านเรือนของผู้แจ้งการครอบครอง

แก้ไขจำนวนเนื้อที่ดินใหม่ สภาพการทำประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งทิศจัดข้างเคียงและระยะ ในแต่ละด้านตามรูปแผนที่ใน ส.ค. ๑ โดยใช้ปากกาต่างสีกันที่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาเปล่า อย่างชัดเจน โดยผู้ขอทุกรายต่างก็ให้ถ้อยคำ่าที่ดินบริเวณที่จะออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวไม่เคย มีการแจ้ง ส.ค. ๑ ไว้แต่อย่างใด และเป็นที่ดินที่ได้ครอบครองหลังจากวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะออก น.ส. ๓ ก. ให้ได้ตามมาตรา ๕๕ หรือมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นอกจากนั้น ที่ดินบริเวณที่ออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวยังอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าภูเปี้ยว ป่าภูซำ และป่าภูเรือ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๐๔๑ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ แม้กฎกระทรวงดังกล่าวไม่ได้ระบุชื่อท้องที่ตำบลสนาม ตม หรือตำบลท่าศาลาไว้ด้วย แต่ตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงปรากฏแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ครอบคลุมท้องที่ตำบลสนามตมหรือตำบลท่าศาลาส่วนที่แยกออกมาเป็นตำบลสนามตมด้วย ทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ที่ดินบริเวณที่พิพาทเป็นพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตาม มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ ซึ่งตามข้อ ๓<sup>๔๐</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะออก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ก็ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดิน ที่เป็นภูเขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นควรสงวนไว้เพื่อ ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น เมื่อที่ดินที่พิพาทอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรซึ่งเป็นที่ดินที่ทางราชการ เห็นควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นที่ดินที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ได้ ส่วนในเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐานจากสารบบที่ดินและเอกสาร ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างส่งต่อศาลนั้นเป็นการนำส่งเอกสารตามสภาพที่มีอยู่ใน ความครอบครองและยอมเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังให้พิสูจนข้อเท็จจริงได้ เพราะเป็นพยาน เอกสารที่ได้ทำขึ้นในขณะเวลาที่มีการออก น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๗ แปลง ทั้งเป็นเอกสารที่เป็นผลร้าย แก่ฝ่ายผู้อ้าง สำหรับเรื่องร่องรอยการขุดลบบแก้ไขรายการต่างๆ ใน ส.ค. ๑ นั้น ก็หาจำต้องส่งไป ตรวจพิสูจนอีกไม่ เพราะเป็นการแก้ไขที่เห็นประจักษ์ได้ด้วยตาเปล่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๗ แปลง ของผู้ฟ้องคดีออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้อเท็จจริงปรากฏว่า รองอธิบดีกรมที่ดินที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

<sup>๔๐</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓ การออกหนังสือรับรองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กระทำสำหรับที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ ตามกฎหมาย



ตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นควรให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ทั้ง ๗ แปลง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว ได้มีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ตามผลการสอบสวน การมีคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๕/๒๕๕๔)

การยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายโดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ แม้จะได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า น.ส. ๓ ที่นำมาขอรังวัดออกโฉนดที่ดินไม่ตรงตามตำแหน่งที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน และผู้ยื่นคำขอมิได้มีสิทธิครอบครองที่ดิน ซึ่งเป็นการออกโฉนดที่ดินที่คลาดเคลื่อนและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินที่จะพิจารณาเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวตามนัยมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ ซึ่งออกโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๓๔/๑๔ เดิมที่ดินตาม น.ส. ๓ ทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินที่แบ่งแยกมาจาก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๔ มีนางสาว ว. เป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง แต่นางสาว ว. รังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิมออกเป็น ๑๑๔ แปลง แล้วขายที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๓๔/๑๔ ให้แก่นาย ช. ซึ่งนาย ช. ได้นำไปเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ ให้แก่นาย ช. หลังจากนั้น ก็ได้มีการขายโฉนดที่ดินดังกล่าวจนกระทั่งกรรมสิทธิ์ตกสู่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมา นาย ส. ได้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๕๓/๑๔ แต่ไม่สามารถนำชี้ตำแหน่งที่ดินและสงสัยว่าที่ดินของตนอยู่ในตำแหน่งที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๑๑๗ จึงมีหนังสือร้องเรียนไปยังอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอให้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๑๑๗ ผลการตรวจสอบปรากฏว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๑๑๗ ออกโดยถูกต้องตรงตามตำแหน่งและหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๑๕๔/๑๔ ส่วน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ ตำแหน่งที่ดินอยู่ตรงบริเวณโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ ออกไม่ตรงตามตำแหน่งที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๓๔/๑๔ เห็นควรดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวต่อไป ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน แต่เนื่องจากได้มีการแก้ไขมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่จึงส่งเรื่องไปให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

นาย ช. อาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๓๔/๑๔ มายื่นคำขออออกโฉนดที่ดินเป็นแปลงเดียวกัน แต่ปรากฏว่าที่ดิน น.ส. ๓ ทั้งสองแปลงที่นำมาขออออกโฉนดที่ดินมิได้มีเขตติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน กรณีจึงเป็นการสำคัญผิดของนาย ช. ที่เข้าใจว่าที่ดินที่ตนครอบครองทั้งสองแปลงอยู่ติดกัน จึงนำ น.ส. ๓ ทั้งสองฉบับมาขออออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาท อย่างไรก็ตาม การขออออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเป็นการเฉพาะรายย่อมต้องอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิและเป็นเอกสารของทางราชการประกอบคำขออออกโฉนดที่ดินด้วย เมื่อการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายของนาย ช. โดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ ฉบับเลขที่ ๑๓๔/๑๔ ซึ่งมีได้ครอบครองตามความเป็นจริง ดังนั้น แม้จะได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า น.ส. ๓ ที่นำมาขอรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทไม่ตรงตามตำแหน่งที่ดินที่ขออออกโฉนด อันเกิดจากความผิดพลาดของนางสาว ว. ผู้ขาย ในขณะที่ส่งมอบ น.ส. ๓ เมื่อมีการนำ น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๑๓๔/๑๔ มาขออออกโฉนดที่ดินเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ ซึ่งตรงกับตำแหน่งที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ และเลขที่ ๘๘/๑๔ นาย ช. จึงมิใช่ผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ ที่นาย ช. นำรังวัดออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีเอกสาร น.ส. ๓ ซึ่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนที่ดินเป็นผู้มีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๑๓๗/๓<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น บุคคลที่กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ จึงได้แก่นาย ส. แม้ว่านาย ช. จะครอบครองที่ดินดังกล่าวตามความเป็นจริงก็ไม่ได้สิทธิครอบครองตาม

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗/๓ ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง



มาตรา ๔ ทวิ<sup>๔๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๑๕๑๕ หากนาย ข. ประสงค์จะได้สิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าว โดยการแย่งสิทธิครอบครองตามกฎหมายก็ต้องไปดำเนินการเพื่อให้มีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ถึงการได้สิทธิครอบครองที่ดินดังกล่าว เมื่อนาย ข. ไม่ได้ดำเนินการ เช่นว่านั้น จึงมิใช่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๘๘/๑๔ ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ดินที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ข. ได้ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๑๘ จึงเป็นโฉนดที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนและไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อความผิดพลาดคลาดเคลื่อนดังกล่าวมิใช่การเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดตามมาตรา ๖๑ วรรคเจ็ด ที่เจ้าพนักงานที่ดินสามารถดำเนินการแก้ไขได้เองโดยลำพังตนเอง หากแต่กรณีดังกล่าวเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือการจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์โดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเป็นผู้พิจารณา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙/๒๕๕๕)

#### ๔. การรังวัดที่ดิน

##### ๔.๑ การรังวัดสอบเขตที่ดิน

การรังวัดสอบเขตที่ดินที่มีลักษณะเป็นการสมยอมกันเพื่อให้ผู้ขอรังวัดสอบเขตมีแนวเขตที่ดินขยายกว้างออกไป ทำให้เนื้อที่และรูปแผนที่จากการรังวัดแตกต่างจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด กรณีย่อมถือได้ว่าเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย ดังนั้น แม้ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้านการรังวัดดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องก็ไม่มีอำนาจดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ให้ตรงกับผลการรังวัด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

##### สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ขึ้นมาสอบสวนกรณีมีผู้ร้องเรียนว่านายอำเภอเกาะเปอร์ ดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๔๑

<sup>๔๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๔ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินซึ่งมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างไม่ถูกต้อง โดยคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าการแก้ไขรูปแผนที่ และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ฉบับพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการสมยอมแนวเขต กับเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงทำให้มีการรังวัดรวมเอาที่ว่างและทางสาธารณประโยชน์เข้าไป ใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว และมีผลให้ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ซึ่งได้จดทะเบียน แบ่งแยกที่ดินมาจาก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คณะกรรมการสอบสวน จึงมีมติเห็นควรให้แก้ไข น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ ให้ได้รูปแผนที่และเนื้อที่เป็นไปตามเดิม เพิกถอนรายการจดทะเบียนแบ่งแยก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ ที่แบ่งแยกออกเป็น ๒ แปลง ได้แก่ แปลงเลขที่ ๓๘๓ และแปลงเลขที่ ๓๘๔ และให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ต่อมา รองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบหมายพิจารณา ผลการสอบสวนแล้วมีคำสั่งให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนแบ่งแยกใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ พร้อมทั้งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ซึ่งเป็นแปลงแบ่งแยก และแก้ไขรูปแผนที่ และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียรวมถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๔ ได้ทราบด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนซื้อที่ดิน แบ่งแยกมาจากเจ้าของ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ โดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนยอมสมควร ได้รับความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และขอให้ศาลมีคำสั่งว่า น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๔ ของผู้ฟ้องคดีเป็น น.ส. ๓ ก. ที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ เนื้อที่ดิน ตามที่รังวัดได้ใหม่มีเนื้อที่เพิ่มขึ้น ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินข้างเคียงด้านทิศตะวันตก ขยายออกไปทับที่ว่าง ส่วนด้านทิศใต้ขยายออกไปทับที่ว่างและทับที่ดินที่มีผู้ครอบครอง เป็นเหตุให้ได้เนื้อที่ดินเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นจำนวนมาก แม้ในการรังวัดสอบเขตจะไม่ปรากฏว่า มีผู้ใดคัดค้านก็ตาม แต่ก็เห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการสมยอมกันเพื่อให้แนวเขตของที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ มีพื้นที่กว้างออกไป ทำให้เนื้อที่และรูปแผนที่จากการรังวัดแตกต่าง ไปจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งหากเจ้าของ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ เห็นว่าที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้น ตนได้ซื้อมาจากบุคคลอื่น เพียงแต่มิได้นำชี้รังวัดออกเป็น น.ส. ๓ ก. ก็ชอบที่จะขอพิสูจน์ได้





ตามขั้นตอนวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓)<sup>๔๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การที่เจ้าของ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ แจ้งให้ทำการรังวัดและมีการขยายเนื้อที่ที่ครอบครองเช่นนี้ จึงย่อมเห็นได้ว่าเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายอันอยู่ในเงื่อนไขของมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง<sup>๔๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดเป็นข้อยกเว้นมิให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ที่ดินในลักษณะดังกล่าว ดังนั้น การที่นายอำเภอเกาะเปอร์ในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๖๙<sup>๔๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ใช้อำนาจสั่งให้แก้ไขแผนที่และเนื้อที่ที่ดินใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ถือสิทธิครอบครองนำ น.ส. ๓ ก. ฉบับที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายไปทำการรังวัดและจดทะเบียนแบ่งแยกออกเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ย่อมส่งผลให้ น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ประกอบกับเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการแก้ไข น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ ของนายอำเภอเกาะเปอร์ว่ากระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตรวจพิจารณาข้อเท็จจริงเห็นควรให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ที่ดินใน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ และเพิกถอนรายการจดทะเบียนแบ่งแยก น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว พร้อมทั้งเพิกถอน

<sup>๔๓-๔๔</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

๑. ชลย

๒. ชลย

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับและไม่มีใบจองใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

๑. ชลย

๒. ชลย

มาตรา ๖๙ เมื่อเป็นการสมควรจะทำการสอบเขตที่ดินตามแผนที่ที่ระวางในท้องที่ใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้ผู้มีสิทธิในที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน การประกาศให้ทำหนังสือปิดไว้ในบริเวณที่ดินเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบด้วยและให้แจ้งกำหนด วัน เวลา ไปให้ผู้มีสิทธิในที่ดินทราบอีกชั้นหนึ่ง และให้ผู้มีสิทธิในที่ดินนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดสอบเขตที่ดิน

ผู้มีสิทธิในที่ดินตามความในวรรคก่อน จะตั้งตัวแทนนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดสอบเขตที่ดินของตนก็ได้

ที่ดินที่ได้ทำการสอบเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจทำโฉนดที่ดินให้ใหม่แทนฉบับเดิม ส่วนฉบับเดิมเป็นอันยกเลิกและให้สิ้น

มาตรา ๖๙ ทวิ

๑. ชลย

๒. ชลย

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

๑. ชลย

๒. ชลย





น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ซึ่งเป็นแปลงแบ่งแยกด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๓ และเลขที่ ๓๘๔ ซึ่งออกโดยการจดทะเบียนแบ่งแยกจาก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ และให้เพิกถอน การจดทะเบียนแบ่งขายระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการที่ประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า การแก้ไข น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ เป็นการแก้ไขโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๙ ทวิ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๔ แปลงที่แบ่งแยกจาก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๔๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ได้มีการนำ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๔ ไปจดทะเบียนขายให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมีผลให้การจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวเกิดจากการจดทะเบียนการจดทะเบียน อสังหาริมทรัพย์โดยคลาดเคลื่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน เพิกถอนการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง เพิกถอนการจดทะเบียน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๘๔ ระหว่างผู้ขายกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๐/๒๕๕๕)

#### ๔.๒ การรังวัดแบ่งแยกที่ดิน

ในการรังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิม หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้ง ให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงคนปัจจุบันไประวางแนวเขตที่ดิน แต่กลับแจ้งให้เจ้าของที่ดิน ข้างเคียงคนก่อนไประวางแนวเขตแทน โดยเจ้าของที่ดินที่แท้จริงไม่ได้ไปร่วมระวาง แนวเขตด้วย ย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นเหตุให้เป็นการรังวัดแบ่งแยกที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อปรากฏว่า การรังวัดแบ่งแยกที่ดินส่งผลให้มีการออกเอกสารสิทธิทับซ้อนกับที่ดินข้างเคียง ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินที่จะต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิ ดังกล่าวตามกฎหมายต่อไป

#### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลบึงนทร์ (ผู้ฟ้องคดี) ชื่อที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๕๘ จากนาย ก. เพื่อใช้เป็นที่พักจัดขยะตามอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา นาง บ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๕๘ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงข้างเคียงของผู้ฟ้องคดีได้ยื่น คำขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิม แต่ในการรังวัดที่ดินปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มิได้ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไประวางแนวเขต ผู้ที่ไประวางแนวเขตคือนาย ก. เจ้าของที่ดินเดิม



โดยนาย ก. ได้ให้ถ้อยคำรับรองความถูกต้องของการนำชี้แนวเขตที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ พร้อมทั้งลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตที่ดินข้างเคียง รวมทั้งนายกเทศมนตรีตำบลกบินทร์ ได้มีบันทึกถ้อยคำรับรองความถูกต้องของการนำรังวัดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไว้ด้วย นายอำเภอ กบินทร์บุรี ในฐานะเจ้าพนักงานที่ดินในขณะนั้นจึงได้สั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเขียนข้างเคียงและรับรองแนวเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ขอรังวัด สอบเขตที่ดินจึงพบว่ามีการออกเอกสารสิทธิ น.ส. ๓ ก. และเปลี่ยนจาก น.ส. ๓ ก. เป็นโฉนดที่ดิน โดยไม่ได้ทำการรังวัดตามมาตรา ๕๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ยังทราบมาว่าลายมือชื่อที่ปรากฏในบันทึกถ้อยคำดังกล่าว มิใช่ลายมือชื่อของนายกเทศมนตรีตำบลกบินทร์บุรีจริง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี สาขา กบินทร์บุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกทับซ้อนเอกสารสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนเอกสารสิทธิ จำนวน ๒๘ แปลง ที่ออกทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ติดต่อหรือมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขต โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำการรังวัดที่ดินพิพาท ได้ให้ถ้อยคำต่อศาลว่า เหตุที่นำเจ้าของที่ดินเดิมมาเป็นผู้รับรองแนวเขตที่ดินแทนผู้ฟ้องคดี เนื่องจากได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นของนาย ก. และไม่ได้ตรวจสอบข้อมูลก่อน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่ได้รับแจ้งให้ไประวังแนวเขตที่ดินในการขอรังวัดเพื่อแบ่งแยกในนามเดิม การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของที่ดินพิพาท ย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๙ ทวิ<sup>๖๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

#### <sup>๖๖</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ในกรณีที่ไม้อาจติดต่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขตได้ หรือในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มาระวังแนวเขตแล้วแต่ไม่มา หรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตโดยไม่ได้คัดค้านการรังวัด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นมาลงชื่อรับรองแนวเขตหรือคัดค้านภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ส่งหนังสือ ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในกำหนดดังกล่าว และผู้ขอได้ให้คำรับรองว่า

การรังวัดแบ่งแยก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๕๕ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำให้การของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การขอรังวัดแบ่งแยก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๓๕๕ มิได้ทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งแปลง แต่ทับซ้อนเพียงใดไม่แน่ชัด มีเอกสารสิทธิในที่ดินจำนวน ๒๘ แปลง ที่ออกทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่มีทับซ้อนทั้งแปลงและทับซ้อนบางส่วน จึงเป็นกรณีที่อยู่ติดกันที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) หรือผู้ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มอบหมายจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้มีการเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินที่ดำเนินการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ครอบครองสามารถดำเนินการเพื่อขอยกเอกสารสิทธิในที่ดินได้ใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนผู้ใดจะมีสิทธิเท่าใดและเพียงใดนั้นเป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง หากผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในที่ดินเพียงใดก็จะมีสิทธิเท่านั้น และหากผู้ถูกฟ้องคดีรายใดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งแนวเขตรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของตนก็ยังมีสิทธิของตนได้ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๙ ซึ่งเป็นเจ้าของเอกสารสิทธิในที่ดินทั้ง ๒๘ แปลง อุทธรณ์ว่า ไม่ได้มีการตรวจสอบเนื้อที่ดินของที่ดินเลขที่ ๘๖ และเลขที่ ๘๗ ที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีอีกด้านหนึ่ง และการขุดร่องน้ำเป็นแนวเขตของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยใช้ประโยชน์ในการทิ้งขยะเกินร่องน้ำดังกล่าว แสดงว่าเป็นแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้นเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และไม่เป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินที่สืบเนื่องจากการรังวัดแบ่งแยกที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จำนวน ๒๘ แปลง ที่ทับซ้อน

มิได้นำทำการรังวัดรุกล้ำที่ดินข้างเคียงและยินยอมให้แก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามวรรคสองไปได้โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขต

การติดต่อหรือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนไกล่เกลี่ย โดยถือหลักฐานแผนที่เป็นหลักในการพิจารณา ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง แต่ต้องไม่เป็นการสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย หากตกลงกันไม่ได้ให้แจ้งผู้กรณีไปฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่มีการฟ้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ขอไม่ประสงค์จะสอบเขตโฉนดที่ดินนั้นต่อไป

ในกรณีผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอให้ตรวจสอบเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายของตนให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน และให้นำความในวรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม



กับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๙/๒๕๕๔)

ในการรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ยืนยันแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ โดยปรากฏว่าเนื้อที่ของเขตทางตรงตามที่เคยกันไว้และรูปแผนที่ถูกต้องตรงกับการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินแปลงที่ติดกับเขตทาง ประกอบกับเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตที่ดินครบแล้ว แม้การรังวัดแบ่งแยกที่ดินของโฉนดที่ดินแปลงที่ติดกับเขตทางจะได้เนื้อที่เพิ่มขึ้นกว่าเดิม ก็ยังคงเป็นการรังวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่มีผู้ร้องเรียนขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงที่แบ่งแยกมา แต่กรมที่ดินมีคำสั่งปฏิเสธการเพิกถอนโฉนดที่ดินจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จะซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ บางส่วน ซึ่งแบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๒๐ และในการแบ่งแยกดังกล่าวได้แบ่งหักทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือจตุทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ มีความกว้าง ๔ เมตร ยาว ๑๒๙ เมตร โดยที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวม ๓ คน ซึ่งต่อมาผู้ถือกรรมสิทธิ์ทั้งสามได้ขอแบ่งแยกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ ในส่วนของตน เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐมทำการรังวัดแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ และรังวัดเขตทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือและทิศตะวันออกได้ความกว้างเพียง ๓ เมตร และมีการขอกันเขตทางสาธารณประโยชน์เพิ่มอีก ๐.๕๐ เมตร จึงมีความกว้างของทางสาธารณประโยชน์รวม ๓.๕๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการรังวัดรुक้าเขตทางสาธารณประโยชน์ ทำให้เนื้อที่เขตทางสาธารณประโยชน์ขาดหายไปจากเดิม ในขณะที่โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ มีเนื้อที่เพิ่มขึ้นจากเดิม จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ ในส่วนที่รुक้าทางสาธารณประโยชน์ พร้อมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการรังวัดและออกโฉนดที่ดินรुक้าทางสาธารณประโยชน์

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างหลักฐานตามรูปแผนที่ในการรังวัดที่ดินซึ่งได้มาจากสำนักงานเทศบาลเมืองนครปฐม แต่สำนักงานเทศบาลเมืองนครปฐมก็ได้ยืนยันแล้วว่าแผนที่

ดังกล่าวเป็นเอกสารในการรังวัดสอบเขตที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองนครปฐมจัดทำขึ้นเพื่อประกอบการรายงานผู้บังคับบัญชา หาใช้หลักฐานที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐมได้จัดทำขึ้นไม่ และหลักฐานการรังวัดแบ่งแยกวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นหลักฐานที่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐมได้จัดทำขึ้นนั้น ก็แสดงเฉพาะรูปแผนที่เนื้อที่ของโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกเท่านั้น ไม่ได้แสดงระยะความกว้างของทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือและทิศตะวันออก อย่างไรก็ตาม ได้มีการสอบเขตทางสาธารณประโยชน์พิพาทเป็นครั้งที่สองเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยสำนักงานเทศบาลเมืองนครปฐมยืนยันแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ตามผลการสอบเขตครั้งนี้ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ได้มีการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ แล้ว ปรากฏว่ามีเขตทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันออกจากหลักเขตหมายเลข ม-๒๒๘๗ ถึงแนวรั้วเท่ากับ ๔ เมตร หลักเขตหมายเลข ล-๖๗๒๔ ถึงแนวรั้วเท่ากับ ๔.๘ เมตร หลักเขตหมายเลข ล-๗๑๒๔ ถึงแนวรั้วเท่ากับ ๕.๔ เมตร และหลักเขตหมายเลข ม-๒๗๖๗ ถึงแนวกำแพงเท่ากับ ๔ เมตร ตามลำดับ ซึ่งเป็นรูปแผนที่ที่ถูกต้องตรงกับกรังวัดแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศเหนือและทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ มีระยะความกว้าง ๕ เมตร ๕.๘๐ เมตร ๕.๖๕ เมตร และ ๔ เมตร ตามลำดับ ไม่ใช่ระยะความกว้าง ๓.๕๐ เมตร อย่างที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และยังเป็นระยะความกว้างเกินกว่า ๔ เมตร ซึ่งเป็นเขตทางสาธารณประโยชน์ที่กันไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๐ อีกด้วย แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าการรังวัดแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ จะได้เนื้อที่เพิ่มมากขึ้นจากเดิม ๑๐ ตารางวา แต่เจ้าของที่ดินข้างเคียงก็ได้รับรองแนวเขตครบถ้วน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๘๘๗ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติพิพาทชายพ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๘/๒๕๕๕)

## ๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

### ๕.๑ การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์

การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินในโฉนดที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ที่เป็นการดำเนินการตามคำขอของผู้จัดการมรดกของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แม้จะยังไม่มีการขึ้นทะเบียนเป็นทางสาธารณประโยชน์ ที่ดินดังกล่าวก็ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ตั้งแต่วันที่ไต่ยื่นคำขอแบ่งหักที่ดินอันเป็นการแสดงเจตนาสละการครอบครองเพื่อสาธารณประโยชน์แล้ว ดังนั้น เมื่อการจดทะเบียนเป็นไปตาม



เจตนารมณ์ในขณะนั้นของผู้ยื่นคำขอ และกระบวนการในการรังวัดแบ่งแยกที่ดิน เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว การที่เจ้าพนักงานที่ดินปฏิเสธไม่ดำเนินการแก้ไข การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนางสาว ช. ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๖๙๙ ได้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้แบ่งแยกที่ดินดังกล่าวในนามเดิม ๖ แปลง แต่ในวันทำการรังวัดผู้ฟ้องคดี ได้ลงลายมือชื่อบันทึกถ้อยคำว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ใหม่ขอให้ช่างรังวัดทำการรังวัด แบ่งแยกในนามเดิม ๗ แปลง โดยแบ่งหักเป็นคลองสาธารณประโยชน์และทางสาธารณประโยชน์ จำนวน ๒ แปลง ส่วนที่เหลืออีก ๕ แปลง แบ่งเป็นแปลงย่อย หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอ แก้คำขอแบ่งแยกที่ดินให้เป็นไปตามที่ได้แสดงความประสงค์ในวันรังวัด เมื่อช่างรังวัดได้ทำการ รังวัดและจำลองรูปแผนที่มาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการจดทะเบียนแบ่งแยก ที่ดินพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ และผู้ฟ้องคดีได้รับโฉนดที่ดินพิพาทที่แบ่งแยกไปแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้เพิกถอนรายการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่ดำเนินการให้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอให้เพิกถอนรายการ จดทะเบียนดังกล่าวอีกครั้ง พร้อมทั้งยื่นหนังสือชี้แจงประกอบเพื่อขอให้พิจารณาทบทวนการสั่งการ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์ที่จะจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่เนื่องจากตนอ่านหนังสือภาษาไทยไม่ได้ ทำให้แสดงเจตนาไม่ตรงกับเจตนาที่แท้จริง และสำคัญผิดในสาระสำคัญแห่งนิติกรรม และร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและได้ส่งเรื่องให้สำนักงานที่ดินจังหวัด นนทบุรีพิจารณา หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด นนทบุรีพิจารณาแล้วยื่นตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีพร้อมแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการจดทะเบียน แบ่งหักที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการขอแบ่งแยกที่ดินพิพาทและการแก้คำขอ แบ่งแยกที่ดินพิพาท รวมทั้งได้ลงลายมือชื่อเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยตนเองในเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้ง แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าตนอ่านหนังสือภาษาไทย ไม่ได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำขอแบ่งแยกโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีเคยยื่น



คำร้องต่อศาลจังหวัดนนทบุรี ขอเป็นผู้จัดการมรดกของนางสาว ช. ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดี มีความเข้าใจในการยื่นเอกสารต่อทางราชการหรืออย่างน้อยก็น่าจะมีผู้คอยให้คำแนะนำในการ ดำเนินการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ในการจัดการเกี่ยวกับที่ดินในคดีนี้ซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกไม่ว่าจะเป็น การรับโอน แบ่งแยก และโอนให้ทายาท ผู้ฟ้องคดีน่าจะจะต้องมีความรู้หรือมีผู้ให้คำแนะนำ ดำเนินการ อีกทั้ง เมื่อได้รับโฉนดที่ดินที่แบ่งแยกแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็น่าจะสามารถศึกษาและเข้าใจ รูปแผนที่และจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่ปรากฏในโฉนดที่ดินจำนวน ๖ แปลง โดยเฉพาะรูปที่ดิน ในโฉนดที่ดินก็ปรากฏชัดเจนว่ามีการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ หากไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีก็ต้องทักท้วงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทันทีที่รู้ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาจากสภาพที่ดิน ที่แบ่งแยก หากไม่มีการแบ่งหักที่ดินแปลงที่ ๕ ซึ่งอยู่ตรงกลางให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว ผู้ที่ได้รับมรดกที่ดินแปลงที่ ๓ ที่ดินแปลงที่ ๔ ที่ดินแปลงที่ ๗ รวมทั้งแปลงคงเหลือ จะไม่มีทางออก การแบ่งแยกที่ดินแปลงที่ ๕ เป็นทางสาธารณประโยชน์จึงน่าจะจะเป็นความประสงค์ ของผู้ฟ้องคดีเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่าภายหลังจากการแบ่งแยกโฉนดที่ดินแล้ว ยังมีการจดทะเบียนสิทธิหรือนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวอีกหลายครั้ง การที่ผู้ฟ้องคดี ปล่อยเวลาผ่านไปเกือบสี่ปีจึงได้ยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนรายการจดทะเบียนดังกล่าว ขอกกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เพียงพอที่จะรับฟังว่าบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีและคำขอแก้คำขอ แบ่งแยกที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไม่ใช้การแสดงเจตนาที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินในโฉนดที่ดินเป็นทางสาธารณประโยชน์จึงฟังได้ว่าเป็นการ ดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และมีได้เป็นการจดทะเบียนนิติกรรมโดยคลาดเคลื่อน หรือไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้จะยังไม่มีการขึ้นทะเบียน ถนนในที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่ถนนในที่ดินพิพาทได้ตกเป็นทางสาธารณประโยชน์ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้แสดงเจตนาโดยยื่นคำขอ แก้คำขอแบ่งแยกที่ดิน เพราะเป็นการแสดงเจตนาสละการครอบครองเพื่อสาธารณประโยชน์ การครอบครองย่อมสิ้นสุดลงตั้งแต่นั้น และหาได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบัญญัติให้การยกที่ดิน ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือมอบให้แก่นายอำเภอ การที่นายอำเภอบางบัวทอง ไม่ได้ไประวางชี้แนวเขต และรับทราบการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ในวันทำการรังวัด หรือการที่ยังไม่มีการขึ้นทะเบียนทางที่แบ่งแยกดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ก็ไม่มีผลให้ ที่ดินที่หักแบ่งเป็นทางดังกล่าวยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี หากแม้จะเป็นการแสดงเจตนา โดยการสำคัญผิดก็เป็นการสำคัญผิดที่เกิดจากการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของ ฝ่ายผู้ฟ้องคดีเอง จึงไม่อาจอ้างความสำคัญผิดนั้นมาเป็นประโยชน์แก่ตน การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ปฏิเสธไม่ดำเนินการแก้ไขการจดทะเบียนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ไม่เป็น





การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อกระบวนการในการรังวัดแบ่งแยกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนที่ระเบียบ คำสั่ง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ รวมทั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ในขณะนั้นของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นคำขอแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินในโฉนดที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๙/๒๕๕๕)

## ๕.๒ การจดทะเบียนโอนที่ดิน

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนมรดกที่ดินสำหรับทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกในฐานะพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน ต้องเรียกเก็บในอัตราร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามข้อ ๒ (๗) (ก) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และเมื่อสภาพที่ดินมรดกมีสภาพติดทางสาธารณประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนที่ผู้จัดการมรดกจะขอรังวัดแบ่งหักที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ การประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียน ย่อมต้องคำนวณด้วยราคาประเมินในหน่วยที่ดินติดทางสาธารณประโยชน์

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกของนางสาว จ. ได้นำคำสั่งศาลจังหวัดกาญจนบุรีพร้อมแบบหมายเลข ๓ เลขที่ ๕๒ ซึ่งได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้ตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๗/๒ ของเจ้ามรดกไปยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่สำนักงานที่ดินอำเภอท่าม่วง โดยเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอท่าม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้จดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดก พร้อมทั้งจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกเลิกการจดทะเบียนโอนมรดก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากการจดทะเบียนโอนมรดกดังกล่าวได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินแปลงดังกล่าวไปยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกในนามเดิม ๗ แปลง และแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ ๑ แปลง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการรังวัดเสร็จแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการจดทะเบียนแบ่งแยกในนามเดิม แต่ผู้ฟ้องคดีขอให้รอเรื่องไว้ก่อน และได้ไปขอจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินให้แก่ นาย ช. ซึ่งเป็นทายาทคนหนึ่ง จำนวน ๒๕ ไร่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่สามารถดำเนินการได้เพราะที่ดินแปลงดังกล่าวได้จดทะเบียนโอนมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปลงไปแล้ว หากผู้ฟ้องคดี

ประสงค์จะโอนที่ดินให้นาย ช. จะต้องจดทะเบียนประเภทให้ ซึ่งตามรูปแบบที่ผู้ฟ้องคดี ขอรังวัดแบ่งแยกในนามเดิมไว้ไม่มีที่ดินแปลงใดมีเนื้อที่จำนวน ๒๕ ไร่ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอ แก้เป็นขอรังวัดเปลี่ยนแปลงแบบหมายเลข ๓ เป็น น.ส. ๓ แบ่งแยกในนามเดิม ๒ แปลง แบ่งให้ ๒ แปลง และแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ ๑ แปลง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งจำนวนเงิน ค่าธรรมเนียมและภาษีในการจดทะเบียนแบ่งให้ ๒ แปลง เป็นเงินทั้งสิ้นประมาณหนึ่งแสนบาท ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอท่าม่วง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการ จังหวัดกาญจนบุรีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียนโอนมรดกที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีผิดพลาด ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้แก้ไขการจดทะเบียนโอนมรดกดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการจดทะเบียนตามที่ไต่ยื่นคำขอรังวัด แบ่งแยกไว้ โดยแจ้งจำนวนเงินค่าธรรมเนียมและภาษีรวมทั้งสิ้นเป็นเงิน ๑๕๙,๔๕๕ บาท ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การจดทะเบียนลงชื่อผู้ฟ้องคดี เป็นผู้จัดการมรดกในที่ดินดังกล่าวและการจดทะเบียนโอนมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการ ดำเนินการถูกต้องตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเป็นการ จดทะเบียนโอนมรดกระหว่างพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน จึงต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามข้อ ๒ (๗) (ก) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มิใช่เป็นการจดทะเบียนโอนมรดกระหว่างผู้บุพการีกับผู้สืบสันดาน หรือระหว่างคู่สมรส จึงไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนร้อยละ ๐.๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามข้อ ๒ (๗) (ง) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว การจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดก การจดทะเบียนโอนมรดก และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามแบบหมายเลข ๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ ได้ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนโอนมรดกที่ดิน และคืนเงินค่าธรรมเนียม การจดทะเบียนที่เรียกเก็บไปแล้ว ให้เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนมรดก ร้อยละ ๐.๕ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ให้คำนวณราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินที่ขอจดทะเบียน แบ่งให้ตามประกาศจังหวัดกาญจนบุรี เรื่อง ให้ใช้บัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมฯ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ ในหน่วยที่ดินไม่ติดทางที่ผู้ฟ้องคดีได้แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกของนางสาว จ. ในฐานะพี่น้องร่วมบิดา มารดาเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนมรดกที่ดินตาม แบบหมายเลข ๓ เลขที่ ๕๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปลง โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ ๒



ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามข้อ ๒ (๗) (ก)<sup>๔๗</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑)ฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๒ (พ.ศ. ๒๕๒๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็กำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในอัตราร้อยละ ๒ ของจำนวนทุนทรัพย์ เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนโอนมรดกหรือให้เฉพาะในระหว่างผู้บุพการีกับผู้สืบสันดาน หรือระหว่างคู่สมรสเท่านั้น จึงเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของจำนวนทุนทรัพย์ ทำนองเดียวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑)ฯ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีขอจดทะเบียนโอนมรดก ส่วนประเด็นที่ว่า การประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนแบ่งให้นาย ช. โดยคำนวณราคาประเมินในหน่วยที่ดินติดทางสาธารณประโยชน์ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสภาพที่ดินและการไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นว่า สภาพทางที่ผู้ฟ้องคดีขอรังวัดแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ มาตั้งแต่ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะขอรังวัดแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอจดทะเบียนแบ่งให้นาย ช. ตามบัญชีกำหนด ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตำบลทุ่งทอง อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี ท้ายประกาศจังหวัดกาญจนบุรี ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ ในหน่วยที่ดินติดทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ในการประเมินราคาทุนทรัพย์ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องประเมินตามสภาพทำเลที่ตั้งที่เป็นจริง ของที่ดินแปลงนั้นๆ ประกอบกับการกำหนดสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินที่ปรากฏในบัญชีกำหนด ราคาประเมินทุนทรัพย์ และตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง<sup>๔๘</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๐๕ เบญจ<sup>๔๙</sup>

<sup>๔๗</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๒ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังนี้

๗๗	๗๗
(๗) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	
(ก) ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์	
เรียกตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามที่คณะกรรมการ	
กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนด	ร้อยละ ๒
๗๗	๗๗

<sup>๔๘-๔๙</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๐๔ ในกรณีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์ ให้ผู้ขอจดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยคำนวณตามราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามมาตรา ๑๐๕ เบญจ

แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดให้คำนวณราคาประเมินทุนทรัพย์ตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดเสนอ เพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น ซึ่งในกรณีนี้จังหวัดกาญจนบุรีได้ประกาศให้ใช้บัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งคณะอนุกรรมการประจำจังหวัดกาญจนบุรีได้กำหนดไว้ และได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์แล้ว ส่วนหนังสือกรมที่ดินที่ มท ๐๖๑๒/๑/ว. ๗๗๖๖ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๒๐ เป็นเพียงหนังสือที่อธิบดีกรมที่ดินวางแนวทางในการประเมินราคาทุนทรัพย์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันเท่านั้น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนโอนมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ และการประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนแบ่งให้นาย ช. โดยคำนวณราคาประเมินในหน่วยที่ดินติดทางสาธารณประโยชน์ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๒/๒๕๕๔)

---

การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในกรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งให้ผู้จดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยคำนวณตามจำนวนทุนทรัพย์ที่ผู้จดทะเบียนแสดงตามความเป็นจริง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๕ เบื้อง ให้คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายนี้
  - (๒) ให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดเสนอเพื่อใช้ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมสำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนั้น หรือในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดในเขตจังหวัดนั้น
  - (๓) วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามที่กรมที่ดินขอความเห็น
  - (๔) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์มอบหมายก็ได้ แล้วรายงานต่อคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์
  - (๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น
- ราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ให้ความเห็นชอบตาม (๒) แล้วให้ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานเขต หรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่



## ๖. กรณีอื่นๆ

### ๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

การแจ้งการครอบครองที่ดินในขณะที่ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ และถือไม่ได้ว่าผู้แจ้งการครอบครองเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินของนิคมสหกรณ์ โดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ผู้ถือครองที่ดินจะนำคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่พิพากษาว่าที่ดินอยู่ในความครอบครองของนิคมสหกรณ์ไปแสดงต่อผู้อำนวยการนิคมสหกรณ์ เพื่อขอให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสน. ๕) ให้แก่ผู้ถือครอง กรณีก็มีใช่เป็นการสมัครรับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ การที่อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ดำเนินการออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ถือครองจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ และเมื่อปรากฏว่ามีราษฎรรายอื่นเข้ามาแย่งการครอบครองที่ดินดังกล่าวโดยเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์และได้ยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ที่ดิน ทั้งยังดำเนินกระบวนการออกเอกสาร กสน. ๕ ให้แก่ราษฎรรายนั้นอย่างถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย การออก กสน. ๕ ให้แก่ราษฎรดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น และเจ้าหน้าที่ของนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นดำเนินการรังวัดสอบเขตปักหลักเขตเสาปูน พร้อมทั้งลงรูปที่ดินไว้ในแผนผังของนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นให้เป็นที่ดินแปลงเลขที่ ๔๘ ก. แล้ว แต่ภายหลังจากที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอสระแก้ว อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอวัฒนานคร และกิ่งอำเภอคลองหาด อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ กำหนดแนวเขตครอบคลุมที่ดินแปลงเลขที่ ๔๘ ก. ผู้ฟ้องคดีได้มีข้อพิพาทกับนาง พ. เจ้าของที่ดินข้างเคียง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เกี่ยวกับสิทธิครอบครองที่ดิน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำรถแทรกเตอร์เข้าไปบุกกรุกไถรับหน้าดินในที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดปราจีนบุรีในข้อหาบุกรุก แต่ศาลพิพากษายกฟ้องโดยวินิจฉัยว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในความครอบครองของนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น ผู้ฟ้องคดีมิใช่เจ้าของที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนให้เจ้าหน้าที่สำนักงานนิคมสหกรณ์จังหวัดสระแก้วและผู้อำนวยการนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินคดีกับผู้บุกรุกที่ดินและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงพิพาทให้แก่

ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอและเจ้าหน้าที่ก่อนตามขั้นตอนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น หากไม่ไปตามกำหนดจะถือว่าสละสิทธิทันที ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปตามกำหนด ทำให้ไม่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง และข้อเท็จจริงปรากฏตามทางการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการคัดเลือกให้เป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสน. ๕) ในที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดโต้แย้งว่าการออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอน กสน. ๕ ดังกล่าว และให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินพิพาทแก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีไม่เคยสมัครรับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น ถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้เคยแจ้งการครอบครองที่ดินพิพาทต่อเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์แล้วก็ตาม แต่การแจ้งการครอบครองลักษณะนี้เป็นเพียงการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของราษฎรในโครงการจัดตั้งนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นซึ่งมีผลทำให้ทางนิคมสหกรณ์ทราบว่ามีราษฎรรายใดครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทอยู่บ้าง โดยในขณะนั้นยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น การแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจถือได้ว่าเป็นการสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นและถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้สิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะได้สิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยสมัครเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น ถึงแม้ภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินกับเจ้าของที่ดินข้างเคียง ซึ่งศาลจังหวัดปราจีนบุรีพิพากษาว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในความครอบครองของนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น โดยผู้ฟ้องคดีได้นำคำพิพากษาดังกล่าวมาขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รักษาสิทธิของผู้ฟ้องคดีและออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก็มีอาจถือได้ว่าเป็นการสมัครรับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะได้ยื่นใบสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น แต่ก็เป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้แล้ว และผู้ฟ้องคดีก็มีได้ไปเข้ารับการสอบคัดเลือก





ตามกำหนดการสอบคัดเลือก จึงมิได้เป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอายุออก กสน. ๕ สำหรับที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสาว พ. ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ว่าถูกแย่งการครอบครองตามมาตรา ๑๓๗๕<sup>๕๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นางสาว พ. จึงมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทดีกว่าผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำสัญญาซื้อที่ดินพิพาทจากนางสาว พ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงรับโอนสิทธิและหน้าที่ของนางสาว พ. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ เป็นต้นมา ย่อมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทดีกว่าผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตามที่ดินพิพาทเป็นที่ดินของรัฐที่อยู่ภายในเขตนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจอนุญาตให้เฉพาะสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นเท่านั้นที่จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทได้ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นและยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแผนผังที่ดินของนิคมสหกรณ์พบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ครอบครองที่ดินทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ในระหว่างการขออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (กสน. ๓) ไม่มีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงจัดทำรายละเอียดประกอบรายงานขออนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทและปิดประกาศแผนผังที่ดินพร้อมรายการออก กสน. ๓ ไว้ให้สมาชิกนิคมสหกรณ์ได้ตรวจสอบ ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออก กสน. ๓ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะเห็นได้ว่า กรณีเป็นการดำเนินการตามข้อ ๕<sup>๕๑</sup> และข้อ ๘<sup>๕๒</sup> ของระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ และการออก

<sup>๕๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๕ ถ้าผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซ้ร้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะได้คืนซึ่งการครอบครอง เว้นแต่อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเหนือทรัพย์สินดีกว่าซึ่งเป็นเหตุให้เรียกคืนจากผู้ครอบครองได้

การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองนั้น ท่านว่าต้องฟ้องภายในปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครอง

<sup>๕๑-๕๒</sup> ระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ และการออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕ ให้นิคมสหกรณ์พิจารณาจัดสมาชิกนิคมสหกรณ์ซึ่งเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์แล้วลงในแผนผังจัดแบ่งที่ดิน และรายงานขออนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์นั้นๆ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบฯ นี้ โดยเร็ว

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๘ หากปรากฏรายละเอียดในระหว่างที่ดินหรือแผนผังจัดแบ่งที่ดินที่ขออนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เช่น รูปแผนที่ ชื่อผู้ครอบครอง หรือเอกสารประกอบการขออนุญาต เป็นต้น เมื่อนิคมสหกรณ์ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วต้องชี้แจงรายละเอียดประกอบการพิจารณาในคราวเดียวกันกับที่รายงานขออนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมสหกรณ์



หนังสือแสดงการทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวได้ตามมาตรา ๘<sup>๕๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในเวลาต่อมา นั้น ก็ปรากฏว่าระยะเวลานับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์วังน้ำเย็นจนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออก กสน. ๕ มีระยะเวลาเกินกว่า ๕ ปีแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง<sup>๕๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบหรือมีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออก กสน. ๕ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินนั้นมีทั้งขั้นตอนที่ใช้หลักกฎหมายปกครองและหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับ ศาลจึงหยิบยกหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิพาทนั้นมาใช้ได้ ถ้าเป็นการพิพาทกันระหว่างรัฐกับราษฎรก็จะนำหลักกฎหมายปกครองมาใช้บังคับ ถ้าเป็นการพิพาทระหว่างราษฎรกับราษฎรก็จะต้องใช้หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๔/๒๕๕๔)

## ๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การกำหนดแปลงที่ดินให้ใหม่โดยออกเป็นโฉนดที่ดินฉบับใหม่ที่มีเนื้อที่ลดลงจากที่มีอยู่ในฉบับเดิมอันเนื่องมาจากการหักเนื้อที่ดินไม่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิมเพื่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ย่อมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดินเป็นการนำที่ดินทุกแปลงที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินมารวมกันเพื่อวางแผนจัดแปลงที่ดินใหม่ สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด

<sup>๕๓-๕๔</sup> พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๘ ให้อธิบดีมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัวของสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละห้าสิบไร่

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่าห้าปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลได้ลงไปตามมาตรา ๑๐ และชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการของนิคมให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



จึงสามารถนำที่ดินทั้งหมดมาปรับและชดเชยเนื้อที่กันได้ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามขั้นตอนของการจัดรูปที่ดินครบถ้วนแล้ว ตั้งแต่เริ่มประกาศกำหนดเขตท้องที่จะสำรวจเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน จนกระทั่งมีการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ กรณีย่อมไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีนำที่ดินเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินรวม ๓ แปลง ได้แก่ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ ทั้งแปลง ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๒๕๒ ทั้งแปลง และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๒๑ บางส่วน คิดเป็นเนื้อที่ที่ผู้ฟ้องคดีนำเข้าร่วมโครงการทั้งสิ้นจำนวน ๑๒ ไร่ ๒๐ ตารางวา หรือ ๔,๘๒๐ ตารางวา สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดสิงห์บุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการจัดรูปที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ได้เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๙๓๖ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๑๙ ตารางวา หรือ ๔,๖๑๙ ตารางวา โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีได้รับที่ดินแปลงเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ และเลขที่ ๓๒๕๒ ซึ่งรูปที่ดินและเนื้อที่ที่จัดให้ใหม่นี้มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย โดยได้หักเนื้อที่แปลงที่สองด้านทิศตะวันออกเป็นแนวคูส่งน้ำแล้วเพิ่มเนื้อที่ส่วนที่อยู่ต่อท้ายที่ดินแปลงที่สองด้านทิศใต้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหากหักเนื้อที่ร้อยละห้าของเนื้อที่ที่ดินทั้งสามแปลงที่ผู้ฟ้องคดีนำเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินตามที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ผู้เข้าร่วมโครงการทราบในวันประชุม ผู้ฟ้องคดีก็ควรได้รับที่ดินที่ยังคงเหลือเนื้อที่อีก ๗๙ ตารางวา จึงได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินเพิ่มให้ผู้ฟ้องคดีเนื้อที่ ๗๙ ตารางวา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินเนื้อที่ ๗๙ ตารางวา ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้วางหลักการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ให้แก่เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการแต่ละรายตามมูลค่าสุทธิของที่ดินที่เจ้าของที่ดินจะได้รับหลังหักเนื้อที่เพื่อสร้างระบบชลประทาน การระบายน้ำ ถนน หรือสาธารณูปโภคอื่นๆ โดยให้เจ้าของที่ดินได้รับที่ดินแปลงเดิม หรือได้รับที่ดินแปลงเดิมบางส่วนหรือใกล้เคียงกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินจำนวน ๓ แปลง ได้แก่ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ เลขที่ ๓๒๕๒ และเลขที่ ๗๕๒๑ เนื้อที่รวม ๑๒ ไร่ ๒๐ ตารางวา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดแปลงที่ดินใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินบริเวณที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ และเลขที่ ๓๒๕๒ โดยออกเป็นโฉนดที่ดินใหม่เลขที่ ๑๔๙๓๖ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๑๙ ตารางวา เป็นเนื้อที่ที่ดินลดลงกว่าเดิมร้อยละ ๔.๑๘ ของจำนวนเนื้อที่เดิมที่มีอยู่เดิม กรณีจึงฟังได้ว่า

ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดรูปโดยกำหนดจำนวนเนื้อที่ของที่ดินแปลงใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เกินร้อยละห้าตามที่ได้แจ้งต่อผู้ฟ้องคดีและไม่เกินร้อยละเจ็ดตามที่มาตรา ๓๙<sup>๕๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติไว้แล้ว ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดินเป็นการนำที่ดินทุกแปลงที่เข้าร่วมโครงการมารวมกันเพื่อวางผังจัดแปลงที่ดินใหม่โดยเมื่อพิจารณาเนื้อที่และรูปแผนที่ของโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ และเลขที่ ๓๒๕๒ รวมเนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๑ งาน และรูปแผนที่ของโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๙๓๖ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงใหม่เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๑๙ ตารางวา เห็นได้ว่าที่ดินแปลงใหม่มีเนื้อที่เพิ่มขึ้นจากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๗๓ และเลขที่ ๓๒๕๒ อีกจำนวน ๑ งาน ๑๙ ตารางวา แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าได้มีการนำที่ดินไปทำถนนและคูน้ำเป็นจำนวนเนื้อที่เท่าใด แต่จากรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) ปรากฏว่าทางทิศใต้ของที่ดินแปลงใหม่มีเนื้อที่เพิ่มขึ้นมากกว่าเนื้อที่ที่ถูกหักเป็นแนวคูส่งน้ำและแนวถนนทางทิศตะวันออก ดังนั้น จึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเนื้อที่ที่ดินของโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๒๑ จำนวน ๗๙ ตารางวา มาเข้าร่วมในการจัดรูปที่ดินและได้ชดเชยที่ดินดังกล่าวตามเนื้อที่ที่เพิ่มมากขึ้นทางด้านทิศใต้ของที่ดินแปลงใหม่แล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาขั้นตอนการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่เริ่มประกาศกำหนดขอบเขตท้องที่ที่จะสำรวจเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดินในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ จนกระทั่งมีการกำหนดแปลงที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๒/๒๕๕๔)

### ๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๖.๓.๑ การจัดที่ดินและการคัดเลือกเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

เกษตรกรผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินโดยอาศัยสิทธิของบุคคลอื่น ย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าเจ้าของสิทธินั้น เมื่อเจ้าของสิทธิได้สละสิทธิและส่งมอบ

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๓๙ มูลค่าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินที่เจ้าของที่ดินแต่ละแปลงได้สละให้แก่ส่วนรวมเพื่อใช้ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ต้องมีมูลค่าไม่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิม

หากมูลค่าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินที่ใช้ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มีมูลค่าเกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิมให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จ่ายค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดินแต่ละรายเป็นเงินสำหรับส่วนที่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิมนั้น



การครอบครองที่ดินให้แก่บุคคลภายนอก โดยที่บุคคลภายนอกได้เข้าครอบครอง และเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน บุคคลภายนอกย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการจัดที่ดินแปลงที่ตนได้รับการโอนสิทธิมา ดังนั้น การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้จัดที่ดินดังกล่าวแก่บุคคลภายนอก จึงมิใช่คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ครอบครองทำการเกษตรในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันเป็นเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร นาย ท. ผู้เป็นสามีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นบิดาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้นำเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการรังวัดที่ดินพิพาทโดยระบุว่า ได้ที่ดินมาจากการยกให้ของบิดาและได้ยื่นคำขอกระจายสิทธิการถือครองที่ดินแปลงดังกล่าว ส่วนหนึ่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ด้วย แต่นาย ก. ได้ยื่นฟ้องคดีขับไล่ นาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ออกจากที่ดินพิพาทต่อศาลจังหวัดสว่างแดนดิน อ้างว่า นาย ท. อยู่อาศัยในที่ดินพิพาท โดยอาศัยสิทธิของนาย ก. คดีถึงที่สุดโดยศาลจังหวัดสว่างแดนดินพิพากษาขับไล่ นาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ออกจากที่ดินพิพาท หลังจากนั้น นาย ก. ได้แจ้งความประสงค์ต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนครเพื่อกระจายสิทธิการครอบครองที่ดินพิพาทให้แก่ นางสาวสามคน ต่อมา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดสกลนครได้ประกาศให้เกษตรกร ยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าว คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจึงยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยการอาศัยสิทธิของนาย ก. ส่วนนาย ก. แม้จะเป็นนักบวชในศาสนาคริสต์และมีใช้เกษตรกรก็สามารถสละสิทธิ และส่งมอบการครอบครองที่ดินได้ เมื่อได้ส่งมอบการครอบครองที่ดินให้แก่ นางสาวทั้งสาม ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดจึงมีมติจัดที่ดินแปลงพิพาทให้กับ นางสาวทั้งสามของนาย ก. ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่า การกล่าวอ้างคำพิพากษาของศาลมาตติยสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นการกระทำไม่ชอบและได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจัดที่ดินพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสี่

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่และนางสาวทั้งสามของนาย ก. ถูกจัดให้เป็นเกษตรกรอื่นตามข้อ ๘ (๓)<sup>๕๖</sup> ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยนางสาวทั้งสามของนาย ก. ได้รับการกระจายสิทธิในที่ดินพิพาทจากนาย ก. และเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทภายหลังจากที่ศาลจังหวัดสว่างแดนดิน ได้มีคำพิพากษานาย ก. มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทดีกว่านาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ อาศัยสิทธิครอบครองของนาย ท. ซึ่งศาลจังหวัดสว่างแดนดิน ได้พิพากษาแล้วว่านาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งอาศัยสิทธิของนาย ท. จึงไม่มีสิทธิครอบครองดีกว่านาย ท. และเมื่อนาย ท. และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ถูกศาลจังหวัดสว่างแดนดินพิพากษาขับไล่ออกจากที่ดินแปลงพิพาทโดยคดีถึงที่สุดแล้ว คำพิพากษาย่อมผูกพันคู่ความรวมถึงผู้สืบสิทธิของคู่ความตามมาตรา ๑๔๕<sup>๕๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องผูกพันตามคำพิพากษาดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ นาย ท. ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนขอรับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื่องจากถูกถอนการขึ้นทะเบียนไปแล้ว จึงไม่เป็นเกษตรกร

<sup>๕๖</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๘ เกษตรกรผู้จะได้รับ การพิจารณาคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้ ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินของรัฐหรือเกษตรกรผู้เช่าที่ดินที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเป็นผู้ทำกินในที่ดินนั้น

(๒) เกษตรกรผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนขอรับที่ดินทำกินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๓) เกษตรกรอื่นตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด

ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้พิจารณาในการจัดลำดับเกษตรกรที่จะจัดที่ดินให้ตามวรรคหนึ่ง

<sup>๕๗</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๑๔๕ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการอุทธรณ์ฎีกา และการพิจารณาใหม่ คำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง นับตั้งแต่วันที่คำพิพากษาหรือมีคำสั่ง จนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับหรือดลเสีย ถ้าหากมี

ถึงแม้ศาลจะได้กล่าวไว้โดยทั่วไปว่าให้ใช้คำพิพากษาบังคับแก่บุคคลภายนอกซึ่งมิได้เป็นคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลด้วยก็ดี คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นย่อมไม่ผูกพันบุคคลภายนอก เว้นแต่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๒ (๑), ๒๔๕ และ ๒๗๔ และในข้อต่อไปนี้

(๑) คำพิพากษาเกี่ยวกับฐานะหรือความสามารถของบุคคล หรือคำพิพากษาสั่งให้เลิกนิติบุคคล หรือคำสั่งเรื่องล้มละลายเหล่านี้ บุคคลภายนอกจะยกขึ้นอ้างหรือจะใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกก็ได้

(๒) คำพิพากษาที่วินิจฉัยถึงกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินใดๆ เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิดีกว่า



ตามข้อ ๘ (๑) และ (๒) ของระเบียบข้างต้น และจากการตรวจสอบคุณสมบัติของนางสาวทั้งสามของนาย ก. พบว่า เป็นผู้ยากจนจริง ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ซึ่งหนึ่งในนั้นมีที่ดินเล็กน้อยเป็นประเภทที่อยู่อาศัย ประกอบกับทั้งสามคนได้ครอบครองที่ดินพิพาทอยู่แล้วเพื่อใช้ทำนาและสวนผลไม้ จึงเห็นได้ว่า นางสาวทั้งสามของนาย ก. เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกรที่มีสิทธิจะได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินตามนโยบายมาตรา ๓ (๑)<sup>๕๘</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งได้ครอบครองที่ดินของรัฐที่นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและเป็นผู้ทำกินในที่ดินนั้นตามข้อ ๘ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ดังนั้น การที่นางสาวทั้งสามของนาย ก. เป็นผู้ได้รับที่ดินพิพาทไปจึงเป็นการพิจารณาโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้วางนโยบายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายเมื่อได้พิจารณาแล้วว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๑/๒๕๕๔)

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดกรอบเวลาในการคัดเลือกและจัดเกษตรกรเข้าทำกินตามแปลงที่กำหนดให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ ดังนั้น แม้ว่าจะเป็นกรณีที่เกษตรกรสามารถจัดหาที่ดินเองได้ โดยไม่ต้องรอให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดซื้อที่ดินหากศาลเห็นว่า การขยายระยะเวลาดำเนินการจัดที่ดินไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรผู้มีสิทธิได้รับการจัดที่ดิน ย่อมอาจกำหนดค่าบังคับให้สำนักงาน

<sup>๕๘</sup> พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓ บุคคลซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเกษตรกร

(๑) ผู้ยากจน ซึ่งหมายถึงผู้มีรายได้ไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดรายได้ตาม (๑) ให้หมายความรวมถึงสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

(๒) ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึงผู้จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าในประเภทวิชาเกษตรกรรม

(๓) บุตรของเกษตรกร ซึ่งหมายถึงบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก

ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก



## การปฏิรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรภายในระยะเวลาตามระเบียบ ดังกล่าวนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาได้

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมป่าไม้ได้ส่งมอบพื้นที่ซึ่งเป็นป่าจำแนกตั้งอยู่ในเขตตำบลตาจ่ง อำเภอ  
ละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน  
เพื่อเกษตรกรรมตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในเขตท้องที่อำเภอละหานทราย  
จังหวัดบุรีรัมย์ ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม  
ได้ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการจัดที่ดินโครงการ  
แปลง ก. ๒๘๑๐๐๔ เพื่อจัดที่ดินให้แก่ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในรูปปฎิรูปร่างแปลง แปลงละ ๑๕ ไร่  
และออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ให้แก่เกษตรกร  
ผู้ที่ได้รับคัดเลือกตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ แต่การจัดที่ดินโครงการ  
ดังกล่าวมีราษฎรจำนวนมากไม่เห็นด้วยและไม่ยอมรับการจัดที่ดิน โดยมีการเรียกร้องให้  
ทางราชการยกเลิกการจัดที่ดินตามโครงการนี้ผ่านทางสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน  
ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์เพื่อพิจารณา  
ข้อเรียกร้องและแก้ไขปัญหาของราษฎรดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบยกเลิกเอกสารสิทธิ  
ส.ป.ก. ๔-๐๑ และยกเลิกการจัดที่ดินแบบปฎิรูปร่างแปลงมาเป็นจัดที่ดินในรูปแบบแปลงเดิม  
และต้องไม่เกินครอบครัวละ ๕๐ ไร่ ที่ประชุมมีมติอนุมัติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอ หลังจากนั้น  
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้จัดส่งเจ้าหน้าที่มาทำการสำรวจรังวัดที่ดินในพื้นที่  
ที่ได้มีการยกเลิก แต่มีเกษตรกรบางรายที่ได้รับการจัดที่ดินในรูปปฎิรูปร่างแปลงไม่ยอมให้  
เจ้าหน้าที่เข้าไปรังวัดที่ดินใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีเจรจาไกล่เกลี่ยหลายครั้งยังหาข้อยุติไม่ได้  
จนกระทั่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์มีประกาศยกเลิก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่ออกตาม  
โครงการดังกล่าวเพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบและให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียคัดค้านภายในสามสิบวัน  
นับแต่วันประกาศ หากพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการรังวัดที่ดินเพื่อออก  
ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่เกษตรกรที่ได้รับคัดเลือก ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการตามประกาศได้  
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงกำหนดแนวทางแก้ไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ  
จัดที่ดินในรูปแบบเดิมแก่เกษตรกร โดยให้ถือว่าเกษตรกรซึ่งได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ๔-๐๑ เดิม  
และได้จัดลงแปลงทำกินเรียบร้อยแล้วเป็นผู้ถือครองที่ดินเดิมและเป็นผู้ที่ทำประโยชน์อยู่จริง  
ในปัจจุบันตามกฎหมายและระเบียบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีใช้  
ผู้ถือครองเดิมก่อนการจัดในรูปปฎิรูปร่างแปลง หากมีผู้ถือครองเดิมก่อนการจัดที่ดินในรูปปฎิ  
รูปร่างแปลงรายใดได้รับความเดือดร้อนให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป  
หรือรายงานให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทราบเพื่อพิจารณาหาแนวทาง





ช่วยเหลือต่อไป กลุ่มเกษตรกรทั้งสองฝ่ายไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถที่จะเข้าไปดำเนินการรังวัดที่ดินใหม่ให้แล้วเสร็จ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวแทนเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบเห็นว่าจะระยะเวลาในการดำเนินการรังวัดที่ดินใหม่ได้ล่วงเลยมานานแต่ยังไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ทั้งหมด จึงมีหนังสือเร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าไปรังวัดที่ดินใหม่ในส่วนที่ยังมีกรณีพิพาทให้แล้วเสร็จทันฤดูกาลเพาะปลูก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดคนจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ดำเนินการรังวัดที่ดินโดยเร่งด่วนและให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดที่ดิน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดที่ดินใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีรายที่ยังไม่ได้รับที่ดินของตนเองคืนซึ่งมีสิทธิได้รับการคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินและยังประสงค์จะได้ที่ดินทำกินเป็นของตนเองตามแนวทางแก้ไขปัญหาของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้แล้วเสร็จทุกรายภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยในส่วนของระยะเวลาที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้แล้วเสร็จ จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อแก้ระยะเวลาตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้กำหนดแนวทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดที่ดินโครงการดังกล่าวอีกครั้งในรูปแบบแปลงเดิมเพื่อมิให้เกษตรกรแต่ละกลุ่มอ้างสิทธิในที่ดินแปลงเดียวกัน เมื่อดำเนินการดังกล่าวแล้วเสร็จ หากมีผู้ถือครองเดิมก่อนการจัดที่ดินในรูปบุผึ่งแบ่งแปลงรายใดได้รับความเดือดร้อนให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป หรือรายงานให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อหาแนวทางช่วยเหลือและให้ผู้ถูกฟ้องคดียื่นข้อเสนอให้ผู้ครอบครองดังกล่าวเป็นผู้จัดหาที่ดินเสนอมาเอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาไปตามกฎหมาย ตลอดจนเสนอโครงการเพื่อสนับสนุนในการพัฒนาอาชีพทางเกษตรเข้าไปด้วย อีกทั้งให้ตรวจสอบการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หากมีการฝ่าฝืนก็ให้ดำเนินการตามกฎหมาย แล้วดำเนินการจัดที่ดินแปลงว่างให้แก่ราษฎร ซึ่งทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีต่างมีเจตนาที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดกรอบเวลาในการปฏิบัติ ให้คัดเลือกและจัดเกษตรกรเข้าทำกินตามแปลงที่กำหนดโดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ส่วนกรณีการจัดที่ดินให้แก่ผู้ถือครองที่ดินเดิมซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาให้ความ

ช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป นั้น หากเกษตรกรดังกล่าวสามารถจัดหาที่ดินมาเสนอได้ ก็ให้พิจารณาไปตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด หากไม่อาจจัดหาที่ดินมาเสนอได้ ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีหน้าที่จะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขเพื่อให้ได้รับการจัดหาที่ดินแปลงอื่นที่เห็นว่าเหมาะสม โดยรายงานให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาหาทางช่วยเหลือต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดซื้อที่ดินอย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการแก้ไขปัญหทั้งสองดังกล่าวข้างต้นตอนอาจต้องดำเนินการที่ควบคู่กันไป และหากให้มีการขยายระยะเวลาตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นออกไปอีกระยะหนึ่งก็ไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี แต่กลับจะส่งผลให้การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีบรรลุผลและการจัดที่ดินจะเป็นไปตามเจตนาของผู้ฟ้องคดีอีกด้วย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดที่ดินใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดีรายที่ยังไม่ได้รับที่ดินของตนเองคืน ซึ่งไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินและยังประสงค์จะได้ที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ตามแนวทางแก้ไขปัญหของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๓/๒๕๕๔)

### ๖.๓.๒ การสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

การที่ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินนำที่ดินได้รับอนุญาตไปให้บุคคลอื่นเข้าทำประโยชน์โดยมีค่าตอบแทน เป็นการฝ่าฝืนต่อข้อปฏิบัติที่เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งหากมีไครณที่หาตัวเกษตรกรผู้หนีมิได้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องมีหนังสือเตือนให้เกษตรกรผู้หนีปฏิบัติให้ถูกต้องเสียก่อน ถ้าไม่ปฏิบัติตามจึงจะมีคำสั่งให้สิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อ ๘ และข้อ ๑๑ ของระเบียบข้างต้น ดังนั้น การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมติให้เกษตรกรสิ้นสุดสิทธิการเข้าทำประโยชน์โดยไม่มีแจ้งเตือน ย่อมเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต โดยมีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑)



เลขที่ ๒๑๗ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยให้เหตุผลว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในการดำเนินการออกเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีคำสั่งแต่งตั้งขึ้นได้ตรวจสอบพบว่า ที่ดินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๒๑๗ มีการทำเกษตรไม่เต็มแปลงและมีการนำพื้นที่บางส่วนไปให้ผู้อื่นเข้าทำประโยชน์ทางธุรกิจท่องเที่ยว อันถือว่าเป็นการผิดระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีโดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงได้มีหนังสือแจ้งให้จังหวัดภูเก็ตดำเนินการเพิกถอนการจัดที่ดินและเรียกคืนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ จากผู้ฟ้องคดี และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารออกจากที่ดินพิพาทและขอให้จัดส่งหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ฉบับผู้ถือคืนให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพื่อดำเนินการต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาย ป. ได้บุกรุกเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับข้อเท็จจริงยังไม่ครบถ้วนและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๒๑๗ ต่อไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลจังหวัดภูเก็ตในคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ร่วมฟ้องนาย ป. เป็นจำเลย รวมถึงคำฟ้องและสัญญาประนีประนอมยอมความของศาลจังหวัดภูเก็ตในคดีแพ่งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย ป. ได้ข้อเท็จจริงสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้อื่นดูแลที่ดินแทนผู้ฟ้องคดี โดยนาย ป. ได้ติดต่อขอเช่าที่ดินพิพาทกับผู้ดูแลที่ดินเพื่อใช้ทำธุรกิจปางช้าง ซึ่งนาย ป. ให้การในคดีอาญานอกจากจะขอเช่าจากผู้ดูแลแล้วยังได้ติดต่อโดยตรงกับผู้ฟ้องคดีและโอนเงินค่าเช่าเข้าบัญชีของผู้ฟ้องคดี แต่ภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ขอขึ้นค่าเช่าจึงทำให้ขาดส่งค่าเช่า ส่วนในสัญญาประนีประนอมยอมความได้ปรากฏข้อความที่นาย ป. ตกลงโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารเพื่อจ่ายค่าเสียหายที่ค้างชำระซึ่งแสดงให้เห็นเจตนาของผู้ฟ้องคดีว่าประสงค์จะเรียกค่าเช่าที่ค้างชำระและยังคงให้นาย ป. เช่าที่ดินดังกล่าวต่อไป อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการ นับแต่ได้สิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทก็มอบให้ผู้อื่นดูแลแทน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง

อย่างเต็มความสามารถแต่ได้นำที่ดินบางส่วนไปให้บุคคลอื่นเช่าทำประโยชน์โดยมีค่าตอบแทน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อข้อปฏิบัติที่เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามข้อ ๗<sup>๕๙</sup> ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเช่าทำประโยชน์ ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกรณีที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดต้องมีหนังสือเตือนให้เกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิม ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๘<sup>๖๐</sup> ของระเบียบดังกล่าว ถ้าเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันควรจึงจะดำเนินการพิจารณาและมีมติให้สิ้นสิทธิ การทำประโยชน์ในที่ดินตามข้อ ๑๑<sup>๖๑</sup> ของระเบียบข้างต้น เว้นแต่ไม่สามารถหาตัวได้พบ

<sup>๕๙</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๗ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเช่าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น

(๒) ยินยอมทำสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าเช่า และต้องปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว

(๓) ไม่เปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน จนเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมสภาพความเหมาะสมแก่การประกอบเกษตรกรรม

(๔) ไม่ขุดบ่อเพื่อการเกษตรกรรมเกินร้อยละห้าของเนื้อที่ที่ได้รับมอบ

(๕) ไม่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างใดๆ เว้นแต่การปลูกสร้างตามสมควรสำหรับโรงเรือนที่อยู่อาศัย ยุ้งฉาง หรือสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรของเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรนั้น

(๖) ดูแลรักษาหมุดหลักฐานของ ส.ป.ก. และหลักเขตที่ดินในที่ดินที่ได้รับมอบมิให้เกิดชำรุดเสียหาย หรือเคลื่อนย้ายไปจากตำแหน่งเดิม

(๗) ไม่กระทำการใดๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งก่อสร้างในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การทำประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรอื่นและสภาพแวดล้อม

(๘) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

(๙) ปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมที่ทำกับ ส.ป.ก. และปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบุคคล ที่ดำเนินงานร่วมกับ ส.ป.ก.

<sup>๖๐-๖๑</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อ ๘ หากเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกระทำการฝ่าฝืนข้อ ๗ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือน ให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรละเว้นการกระทำหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทำให้ที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลา ที่กำหนด ถ้าผู้หนึ่งยังคงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ต่อไป

ในกรณีที่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ออกรับทำประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไปยังบุคคลอื่น หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหนึ่งกรณีใดในข้อ ๗ และไม่สามารถหาตัวได้พบให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยต้องมีกรณีเตือน

ฯลฯ

ฯลฯ



ก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ได้โดยไม่ต้องมีการเตือน ระเบียบดังกล่าวมีเจตนาให้ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ทราบว่า ตนได้กระทำการที่ไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้เพื่อให้โอกาสปฏิบัติให้ถูกต้องโดยให้เป็นหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินในจังหวัดนั้น ๆ ต้องมีหนังสือเตือนให้ละเว้นการกระทำและปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือทำที่ดินกลับสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมีการฝ่าฝืนอีกก็ให้ดำเนินการให้ผู้นั้นสิ้นสิทธิตามระเบียบต่อไป เว้นแต่กรณีไม่สามารถหาตัวได้พบก็ให้ดำเนินการโดยมีต้องเตือน แม้ว่าต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าวโดยระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ (ฉบับที่ ๒) ที่ได้ยกเลิกข้อความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบเดิมและกำหนดระเบียบข้อ ๑๑ ขึ้นใหม่ โดยในวรรคห้า กำหนดว่า ในกรณีที่มีการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) ปรากฏต่อคณะกรรมการคณะกรรมการจะมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้นั้นสิ้นสิทธิก็ได้ แต่ระเบียบดังกล่าวก็มิได้ยกเลิกหลักเกณฑ์การเตือนที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของระเบียบ

ข้อ ๑๑ เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ตาย เลิกสถาบันเกษตรกร หรือสละสิทธิ เว้นแต่จะมีการทอดทวงมรดกตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) โอนสิทธิการทำประโยชน์ การเช่า เช่าซื้อ หรือการจัดให้โดยมีค่าเช่าขยไปยังบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) ขาดคุณสมบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังต่อไปนี้

ก. สัญชาติไทย

ข. เป็นเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ค. มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกันเพียงพอแก่การเลี้ยงชีพอยู่แล้ว

(๔) ไม่ปฏิบัติตามความในข้อ ๗ และไม่ปฏิบัติตามคำเตือนในข้อ ๘

การสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ย่อมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น

สำหรับการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้น ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่จะส่งให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรรายใดสิ้นสิทธิและไม่อาจวินิจฉัยได้ ก็ให้ขอความเห็นจากคณะกรรมการเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาสั่งให้สิ้นสิทธิต่อไป

การสิ้นสิทธิตามวรรคสามให้มีผลตั้งแต่วันที่พ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์และคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยยืนยันว่าผู้อุทธรณ์สิ้นสิทธิการทำประโยชน์แล้ว ให้การสิ้นสิทธิมีผลตั้งแต่วันที่รับแจ้งมติคณะกรรมการ

ในกรณีที่มีการสิ้นสิทธิตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) ปรากฏต่อคณะกรรมการ คณะกรรมการจะมีมติให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้นั้นสิ้นสิทธิก็ได้

ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือแจ้งการสิ้นสิทธิพร้อมทั้งระยะเวลาที่ให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรพร้อมบริวารออกจากที่ดิน หากบุคคลดังกล่าวไม่ยอมออกจากที่ดิน ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ในกรณีไม่สามารถแจ้งตามวรรคหกได้ ให้ปิดหนังสือแจ้งนั้นไว้ ณ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านแห่งท้องที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ แห่งละหนึ่งฉบับ

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ การมีมติให้เกษตรกรคนใดสิ้นสิทธิในกรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อ ๗ ก็ยังต้องดำเนินการตามระเบียบข้อ ๘ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจมีมติยกเว้นการถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีใช้กรณีที่ไม่สามารถหาตัวเกษตรกรซึ่งจะแจ้งการสิ้นสิทธิโดยมิต้องมีการเตือนตามข้อ ๘ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว แต่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยไม่มีหนังสือแจ้งเตือน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด พิพากษาให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่เพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕/๒๕๕๕)

**๖.๓.๓ การเพิกถอนการจัดที่ดินหรือเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน**

เนื่องจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมออกระเบียบให้อำนาจปฏิรูปที่ดินจังหวัดในการออก แก้ไขเพิ่มเติม และเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้ดำเนินการออกให้แก่เกษตรกรไปแล้ว ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้น ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัด การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนหนังสืออนุญาตดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้

#### **สรุปข้อเท็จจริง**

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้ออกประกาศแจ้งให้เกษตรกรไปยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมที่กำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงได้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ โดยได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินและได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) เลขที่ ๑๐๓ และเลขที่ ๑๐๔ แต่หลังจากนั้น ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า





ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์เป็นที่ดินนอกเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่มีอำนาจนำมาปฏิรูปที่ดินได้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) จึงมีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๐๓ และเลขที่ ๑๐๔ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ฉบับผู้ถือให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพื่อเพิกถอนตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลงอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินประกอบกับมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๙ ไม่ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการเพิกถอนการจัดที่ดินหรือเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. แต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๗)<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๙ ออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ โดยการประกาศให้เกษตรกรยื่นคำร้อง คัดเลือก ประกาศผลการคัดเลือก ประกอบด้วยแผนผังการจัดแบ่งแปลงที่ดิน และบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกและได้รับที่ดิน และให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดโดยมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกษตรกรตามโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในท้องที่จังหวัดนั้นๆ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๙

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนแบบสัญญาเช่าและเช่าซื้อที่จะทำกับเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ ๔ ยังได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๑๒)<sup>๖๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการออก แก่ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดไว้ในข้อ ๘<sup>๖๔</sup> ข้อ ๙<sup>๖๕</sup> และข้อ ๑๐<sup>๖๖</sup> ของระเบียบดังกล่าว ให้อำนาจหน้าที่ในการออก แก่ไขเพิ่มเติม และเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัด แต่ไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจในการเพิกถอนการจัดที่ดิน และเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ดำเนินการออกให้แก่เกษตรกรไปแล้วด้วย ดังนั้น เมื่อมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น กรณีจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของปฏิรูปที่ดินจังหวัดที่จะมีคำสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งพิจารณาจากระเบียบทั้งสองฉบับข้างต้น

<sup>๖๓</sup> พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

ขลย

ขลย

(๑๒) กำหนดกิจการและระเบียบการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

<sup>๖๔-๖๖</sup> ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย การออก แก่ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๘ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดออกหนังสืออนุญาตได้เมื่อเกษตรกร หรือสถาบันเกษตรกรได้รับการคัดเลือก และจัดที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ ๙ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดแก้ไขเพิ่มเติมหนังสืออนุญาตได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีการเขียนหรือพิมพ์ผิดพลาด

(๒) จำนวนเนื้อที่ดิน หรือรูปแผนที่ และการแก้ไขใดๆ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลัง ทั้งนี้ ต้องมิใช่เป็นการเปลี่ยนตัวผู้ได้รับหนังสืออนุญาต หรือเปลี่ยนตำแหน่งที่ดินที่ได้รับอนุญาต

ข้อ ๑๐ ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพิกถอนหนังสืออนุญาตได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีมติแล้วแต่กรณีสั่งให้ผู้ได้รับอนุญาตสิ้นสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินตามระเบียบการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) เมื่อปรากฏว่า หนังสืออนุญาตออกโดยผิดพลาด

(๓) เมื่อปรากฏว่า แนวเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเปลี่ยนแปลงไปทำให้ที่ดินแปลงนั้นไม่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน

(๔) เมื่อได้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อหรือจัดให้โดยมีค่าชดเชยที่ดินแปลงนั้น



ประกอบมาตรา ๔๙<sup>๖๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกร และปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ ในการออกหนังสืออนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามมติของ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต หากการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ ในเขตปฏิรูปที่ดินของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต หรือการออกหนังสืออนุญาต ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต เป็นการกระทำโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่ในการ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้มีฐานะ เป็นผู้บังคับบัญชาของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตและไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจเพิกถอนการจัดสรรที่ดินดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดิน และเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งผู้ว่าราชการ จังหวัดภูเก็ตให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ฉบับผู้ถือให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเพื่อเพิกถอนตามมติของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดไว้ อันมีผลทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในส่วนที่มีมติให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๒/๒๕๕๔)

## ๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๖๗</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุ ที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการใช้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

## ๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

๖.๕.๑ การถอนสภาพที่ราชพัสดุจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะแปลงใดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เลิกใช้ประโยชน์แล้ว กรมธนารักษ์มีหน้าที่ ตามกฎหมายที่จะต้องพิจารณาดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น เสนอต่อกระทรวงการคลังเพื่อให้มีการพิจารณาดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกา ถอนสภาพจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อไป ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะบังคับให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการโดยไม่ได้ให้ดุลพินิจที่จะดำเนินการในประการอื่น การที่กรมธนารักษ์ไม่ดำเนินการเช่นนี้ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ยกที่ดิน น.ส.๓ เลขที่ ๑๐๕๙ พร้อมโรงเรือนให้แก่ กรมอนามัยเพื่อใช้ก่อสร้างสถานเอนามัย ซึ่งกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ขึ้นทะเบียนที่ดิน ดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ และกรมอนามัยได้ใช้ที่ดินดังกล่าวก่อสร้างสำนักงานผดุงครรภ์ (สถานเอนามัย) ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ โดยเปิดบริการแก่ประชาชนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๘ แต่ภายหลังมีผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมากทำให้พื้นที่คับแคบไม่เพียงพอแก่การบริการประชาชน กรมอนามัยจึงได้ย้ายสถานเอนามัยไปก่อสร้างยังสถานที่แห่งใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และปล่อยให้ ที่ดินเดิมรกร้างว่างเปล่า ต่อมา ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทของผู้ยกให้เห็นว่าทางราชการมิได้ ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมานานกว่า ๒๐ ปี จึงได้ยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง เพื่อขอให้คืนที่ดินแปลงดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ขอให้จังหวัด นครศรีธรรมราชตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการตรวจสอบปรากฏว่าปัจจุบันไม่ได้ใช้ประโยชน์และ ไม่มีสิ่งปลูกสร้างในที่ดิน แต่กระทรวงการคลังพิจารณาไม่คืนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า ที่ดินมีสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ไม่สามารถคืนแก่ทายาทของผู้ยกให้ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและได้ร้องขอความเป็นธรรม ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้เสนอแนะให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีได้เช่าหรือใช้ประโยชน์หรือคืนแก่ผู้ฟ้องคดี



หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีได้เช่าที่ดินดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอคืนที่ดินที่ทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุที่ให้ดำเนินการถอนสภาพที่ราชพัสดุที่ทางราชการเลิกใช้ประโยชน์ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ดำเนินการตามคำแนะนำของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากบทบัญญัติมาตรา ๘<sup>๖๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบข้อ ๘<sup>๖๕</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) จะเห็นได้ว่า ที่ดินราชพัสดุที่ทางราชการได้มาโดยการยกให้จากเอกชน อาจโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้คืนได้ โดยมีเงื่อนไขว่าที่ดินราชพัสดุนั้นต้องมีใช้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ปัจจุบันที่ดินแปลงพิพาทกรมอนามัยได้ปล่อยทิ้งไว้โดยไม่มีสิ่งปลูกสร้างและไม่มีการใช้ประโยชน์ใด ๆ จึงเป็นที่ราชพัสดุอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้เลิกใช้ประโยชน์แล้ว กรณีจึงต้องด้วยบทบัญญัติ

<sup>๖๔</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย

<sup>๖๕</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ข้อ ๘ การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุนั้นให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้จะกระทำได้เมื่อ

(๑) ที่ราชพัสดุนั้นมิใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

(๒) ทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือมิได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ยกที่ดินนั้นให้แก่ทางราชการ

(๓) ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ได้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้นภายในสองปีนับแต่วันที่ทางราชการแจ้งความประสงค์ที่จะไม่ใช้ประโยชน์หรือนับแต่วันที่ครบระยะเวลาตาม (๒)

ในกรณีที่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ยื่นเรื่องราวขอที่ราชพัสดุนั้นเกินกำหนดเวลาตาม (๓) และทางราชการยังมีได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น หากกระทรวงการคลังเห็นว่ามิได้ผลอันสมควรอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จะพิจารณาคืนให้ก็ได้

มาตรา ๙<sup>๗๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ที่กำหนดให้มีการถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการเพื่อให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินในกรณี que se que ที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะแปลงใดเลิกใช้ประโยชน์หรือสิ้นสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว โดยกฎหมายมิได้ให้ดุลพินิจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการในประการอื่น อีกทั้ง กฎกระทรวงดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะคืนกรรมสิทธิ์ในที่ดินราชพัสดุให้แก่เอกชนผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้ในกรณีที่รัฐไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือแม้แต่ในกรณีที่รัฐได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุนั้นแล้ว แต่ต่อมาได้เลิกใช้ประโยชน์ก็ต้องถือว่าอยู่ในเงื่อนไขตามกฎหมายกระทรวงฉบับนี้ที่สามารถโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทได้ ซึ่งสำหรับที่ดินแปลงพิพาท หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ โดยการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็สามารถพิจารณาโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทของผู้ยกให้ตามเงื่อนไขในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ต่อไปได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏแก่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นในการรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอกระทรวงการคลังเพื่อดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ราชพัสดุอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเมื่อทางราชการเลิกใช้ประโยชน์แล้วว่า ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องพิจารณาดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อเสนอกระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอเรื่องราวข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นไปยังกระทรวงการคลังเพื่อดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ราชพัสดุแปลงพิพาท

<sup>๗๐</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๙ ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะเมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้ และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือถอนการหวงห้ามแล้วแต่กรณี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย



ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถพิจารณาโอนที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าวคืนแก่ผู้ฟ้องคดีได้ต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๕)

### ๖.๕.๒ การคืนที่ราชพัสดุให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้

ในกรณีที่มีผู้ยกที่ดินให้ใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการโดยมิได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าเมื่อทางราชการไม่ใช้หรือเปลี่ยนการใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น จะต้องคืนที่ดินแก่ผู้ยกให้ กรณีเช่นว่านี้ แม้ทางราชการจะมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ แต่หากปรากฏว่ากระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ รวมไปถึงหน่วยงานที่เจ้าของที่ดินมีเจตนายกที่ดินให้ ได้ยินยอมให้หน่วยราชการอื่นนำที่ดินไปใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน และได้มีการนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ของแผ่นดินแล้ว ที่ดินย่อมตกเป็นที่ราชพัสดุอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งหากยังมีการใช้ประโยชน์อยู่ มิได้เลิกใช้ประโยชน์ กรณีย่อมไม่เข้าเงื่อนไขที่จะโอนคืนแก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้แต่อย่างใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ยกที่ดินให้แก่ทางราชการโดยระบุวัตถุประสงค์ว่า ยกที่ดินให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อใช้ในประโยชน์ราชการตำรวจ และกรมธนารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก็ได้ขึ้นทะเบียนที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุ แต่ปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มิได้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้ขอใช้ที่ราชพัสดุดังกล่าวเพื่อก่อสร้างห้วงงานโครงการชลประทานเขาระกำขยาย จังหวัดตราด และได้มีการนำไปขออนุญาตเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงด้วย ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทของผู้ยกให้เห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้าใช้ที่ดินพิพาทแสดงว่าไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ จึงยื่นเรื่องขอคืนที่ดินดังกล่าวจากทางราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วไม่คืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า ทางราชการได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาททั้งแปลงแล้วโดยมีสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะคืนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีได้ตามนัยข้อ ๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่รื้อถอนประตูระบายน้ำและปรับสภาพที่ดินให้อยู่ในสภาพเดิม รวมทั้งให้เพิกถอนที่ดินพิพาทออกจากทะเบียนที่ราชพัสดุและโอนคืนให้เป็นชื่อของบิดาผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

บิดาของผู้ฟ้องคดีทำหนังสือและจดทะเบียนยกที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยระบุวัตถุประสงค์ว่าใช้ในประโยชน์ราชการกรมตำรวจ โดยไม่มีการระบุเงื่อนไขว่าเมื่อทางราชการไม่ใช้หรือเปลี่ยนการใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นแล้วจะต้องคืนที่ดินแก่ผู้ยกให้ กรณีจึงเป็นการอุทิศที่ดินให้ทางราชการอย่างไม่มีเงื่อนไขและไม่ได้คิดมูลค่าตอบแทน แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้โดยมิได้แจ้งให้ผู้ยกให้หรือทายาททราบ ทั้งยังยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำที่ดินไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างห้วงงานโครงการชลประทาน ก็ถือว่าที่ดินดังกล่าวตกเป็นทรัพย์สินเพื่อใช้ประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้การโอนที่ดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องกระทำโดยพระราชบัญญัติ และการถอนสภาพจากการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้จะกระทำเฉพาะกรณีที่เลิกใช้ประโยชน์หรือสิ้นสภาพจากการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้นำพื้นที่ส่วนใหญ่ของที่ดินพิพาทไปใช้ก่อสร้างห้วงงานโครงการชลประทานและได้นำพื้นที่ส่วนที่เหลือไปรวมกับที่ดินแปลงอื่นเพื่อใช้ประโยชน์ในโครงการเดียวกันโดยมีการนำไปออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว กรณีจึงไม่อาจที่จะโอนคืนที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทตามนัยข้อ ๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทคืนตามคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๔/๒๕๕๕)





## บทที่ ๑๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

#### ๑. การจัดสรรที่ดิน

##### ๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ผู้ซื้อที่ดินในโครงการหมู่บ้านจัดสรรย่อมมีสิทธิใช้สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินจัดให้มีขึ้น เมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีผลทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยผลของกฎหมาย และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการใช้สาธารณูปโภค การอยู่อาศัย การจราจร ตลอดจนมีหน้าที่ชำระเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค ดังนั้น หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเห็นว่าการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ก็ย่อมมีสิทธิคัดค้านการจดทะเบียนดังกล่าวได้ การที่เจ้าพนักงานที่ดินพิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้าน

ของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้าน โดยไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง และสรุปเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินพิจารณา จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

### สรุปข้อเท็จจริง

เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาหนองแขม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกประกาศเรื่อง ขอบเขตทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ มีใจความโดยสรุปว่า บริษัท บ. ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดินมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรร ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจึงได้ประชุมกันและมีมติให้ดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ใช้ชื่อว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือคัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว โดยอ้างว่าข้อ ๒ และข้อ ๑๗ ของร่างข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ ที่กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ สามารถมีมติกำหนดอัตราค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ น่าจะมีขอบด้วยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และการที่ข้อ ๕ (๓) ของร่างข้อบังคับดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ มีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการในส่วนของบริการสาธารณะได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร น่าจะไม่ขอบด้วยมาตรา ๔๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ อีกทั้ง ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ไม่ได้ส่งบัญชีทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก่อนการประชุมมีมติให้ขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงไม่เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นและการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรกรณีนี้ได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๐ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการ มิใช่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค จึงไม่อาจใช้สิทธิคัดค้านการขอจดทะเบียนดังกล่าวได้ นอกจากนี้ การขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรรายนี้เป็น การขอจดทะเบียนโดยผู้ซื้อที่ดินจัดสรร คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรจึงสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงและจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะได้ภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกโดยไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร พิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ก็มีได้บัญญัติให้ต้องจัดทำ



บัญชีทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดิน ส่งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก่อนการประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจรับคำคัดค้านได้ หากผู้ฟ้องคดี ประสงค์อุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไม่รับคำคัดค้าน ให้อุทธรณ์หรือโต้แย้งโดยทำเป็นหนังสือ ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านดังกล่าว เป็นกรณีที่ ไม่มีกฎหมายให้อำนาจให้กระทำได้ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านยังเป็นของ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ผู้ฟ้องคดี ไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของกฎกระทรวง ว่าด้วยการขออนุญาตระเบียบน จัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยส่ง คำคัดค้านการขออนุญาตระเบียบนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ ของผู้ฟ้องคดีไปยัง คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาและสั่งการต่อไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้การดำเนินการเพื่อจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกรณีดังกล่าว มาตรา ๗๐ วรรคหก<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ จะบัญญัติให้ผู้ได้รับใบอนุญาต หรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค เป็นผู้ที่มีสิทธิคัดค้านการจัดตั้ง นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยอาศัยเหตุแห่งการคัดค้านว่า ตนยังปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษา กิจการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือมิได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแต่มีความประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวต่อไป โดยจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษา

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๗๐ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ให้นำมาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับแก่การจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วยโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค คัดค้านการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ได้รับ ใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค มิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภคจริง ให้นำความ ในมาตรา ๔๓ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม หากคณะกรรมการเห็นว่าผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ให้ยกเลิกการดำเนินการจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ฯลฯ

ฯลฯ



สาธารณูปโภคกับคณะกรรมการ อันเป็นเหตุให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องยกเลิกการดำเนินการจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็ตาม แต่โดยที่การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีวัตถุประสงค์เพื่อรับโอนทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๑)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้นำมาตรา ๔๕<sup>๓</sup> มาใช้บังคับแก่การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคสำหรับการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖๒ โดยอนุโลมและมาตรา ๔๕ วรรคสอง บัญญัติให้การขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้อ ๘ วรรคหนึ่ง<sup>๔</sup> ของกฎกระทรวง ว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ผู้คัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยอ้างเหตุว่าการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

<sup>๒-๓</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๔ ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๓ เมื่อได้มีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๕ การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการมีมติให้จัดตั้ง และแต่งตั้งตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาพร้อมด้วยข้อบังคับที่มีรายการตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

(๒) วัตถุประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

(๔) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุม

ของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงิน

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

การขอจดทะเบียนจัดตั้ง การควบ การยกเลิก และการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๔</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบและการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๘ ในกรณีที่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาตามข้อ ๗ โดยอ้างเหตุว่าการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาตรวจสอบข้อเท็จจริงและสรุปเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาโดยเร็ว เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเห็นเป็นประการใดให้แจ้งผู้คัดค้าน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาทราบภายในสิบห้าวัน



ที่กฎหมายกำหนดได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโครงการหมู่บ้านเพชรเกษม ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิในการได้ใช้สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต ซึ่งตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีและเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๓<sup>๕</sup> ประกอบมาตรา ๖๙<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง<sup>๗</sup> และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค การอยู่อาศัยและการจราจรภายในที่ดินจัดสรร ตามที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรกำหนด ตลอดจนมีหน้าที่ชำระเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

<sup>๕-๘</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลบล้างหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการและให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา ๔๕ แล้ว ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค

(๒) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการอยู่อาศัยและการจราจรภายในที่ดินจัดสรร

(๓) เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษาจากสมาชิก

(๔) ยื่นคำร้องทุกข์หรือเป็นโจทก์ฟ้องแทนสมาชิกเกี่ยวกับกรณีที่กระทำความผิดหรือประโยชน์ของสมาชิกจำนวนตั้งแต่สิบรายขึ้นไป

(๕) จัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์

(๖) ดำเนินการอื่นใดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ระเบียบของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง หรือข้อบังคับของคณะกรรมการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๕) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากมติที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๙ ใบอนุญาตหรือการอนุญาตใด ๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

เพชรเกษม ๓ จึงมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ โดยเห็นว่า ร่างข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นเหตุแห่งการคัดค้านว่าการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงข้างต้น ซึ่งแตกต่างจากเหตุแห่งการคัดค้านตามมาตรา ๗๐ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิคัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำคัดค้านภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งไม่รับคำคัดค้านโดยไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและสรุปเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครพิจารณา กรณีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับคำคัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ ของผู้ฟ้องคดีพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและสรุปเรื่องเกี่ยวกับคำคัดค้านการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพชรเกษม ๓ ของผู้ฟ้องคดี และส่งเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครพิจารณาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๑/๒๕๕๔)

#### ๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. อาคารชุด

##### ๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๖ การเลิกอาคารชุด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม





## บทที่ ๑๕

### คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

#### ๑. การจัดการเลือกตั้ง

##### ๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง

กรณีที่นายกเทศมนตรีซึ่งมีหน้าที่ในการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่คะแนน รวมทั้งเคยเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และปลัดเทศบาล ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบและดำเนินการเสนอนายกเทศมนตรีเพื่อแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว ไม่ทำการตรวจสอบรายชื่อกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่คะแนนให้ถูกต้อง ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่อาจใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบได้ และไม่ดำเนินการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครทั้งที่มีเวลาในการดำเนินการโดยไม่ปรากฏว่ามีปัญหาอุปสรรคใดๆ พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงส่งผลให้ศาลยุติธรรมมีคำสั่งว่าการดำเนินการเลือกตั้งไม่ชอบ เป็นเหตุให้ไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับเลือกตั้งและเทศบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ กรณีเป็นการกระทำละเมิดซึ่งนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจากการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้แก่เทศบาล

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครสมุทรปราการกรณีครบวาระและยกฐานะจากเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลนครในวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ โดยในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รักษาการนายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลนครสมุทรปราการ ปรากฏว่าในวันเลือกตั้งดังกล่าวเกิดการทุจริตการเลือกตั้ง และมีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งต่อมาศาลมีคำสั่งว่าการเลือกตั้งดังกล่าวมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสามประการ คือ ประการแรก มีการแต่งตั้งกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่คะแนนจากบุคคลที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ ทำให้ไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่คะแนน ประการที่สอง มีการขัดขวางสิทธิของผู้สมัครในการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัคร กล่าวคือ มีผู้สมัครบางรายได้เสนอชื่อตัวแทนผู้สมัคร แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ลงนามรับทราบเพื่อแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นตัวแทน



ผู้สมัคร ประการที่สาม มีการทุจริตการเลือกตั้ง กล่าวคือ มีบุคคลใส่บัตรเลือกตั้งปลอมลงไป ในหีบบัตรเลือกตั้ง จึงมีคำสั่งให้การเลือกตั้งดังกล่าวไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับการเลือกตั้งโดยชอบ เทศบาลนครสมุทรปราการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ต่อมา กระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบจัดการเลือกตั้งกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งข้างต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รวมทั้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ก่อนมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จากเทศบาลเมือง เป็นเทศบาลนคร นั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลชุดเดิมได้ครบวาระและได้มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๒ แล้ว แต่เมื่อมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ได้ยกเลิกประกาศการเลือกตั้งเดิมและประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ จึงแสดงได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ รวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เตรียมการเลือกตั้งมาแล้วก่อนมีประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่ามีเวลาในการตรวจสอบน้อยจึงเกิดข้อผิดพลาดขึ้นจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครเข้าประจำหน่วยเลือกตั้งนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ ได้มีการยื่นขอแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครเวลาประมาณ ๙ นาฬิกา และเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบคุณสมบัติซึ่งไม่พบว่ามีเหตุบกพร่องใดๆ จึงเสนอต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เวลาประมาณ ๑๑ นาฬิกา แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เสนอผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในทันที จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองสามารถดำเนินการเพื่อให้มีการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครให้สมบูรณ์ได้ก่อนวันเลือกตั้ง แต่ก็มีได้ดำเนินการดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เคยเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งย่อมรู้ดีว่าต้องมีการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครเพื่อใช้สิทธิในการตรวจสอบผลการนับคะแนนให้เป็นไปโดยถูกต้องและเที่ยงธรรม ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองยอมทราบดีว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนต้องการให้เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเลือกตั้งมีความเป็นกลางและต้องการให้มีตัวแทนฝ่ายตนเข้าไปรักษาสีทธิและประโยชน์ของตน โดยกรรมการตรวจคะแนน เจ้าหน้าที่คะแนน และตัวแทนผู้สมัคร มีส่วนเกี่ยวข้องในการที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย บริสุทธ์ ยุติธรรม การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ทำการตรวจสอบรายชื่อกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่คะแนนให้ถูกต้อง แม้จะอ้างว่าใช้บัญชีรายชื่อเดิม แต่เมื่อได้มีการ



เตรียมการเลือกตั้งมาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงอยู่ในวิสัยที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอาจใช้ความระมัดระวังโดยการตรวจสอบก่อนแต่หาได้ใช้ไม่ และการไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครทั้งที่มีเวลาในการดำเนินการโดยไม่ปรากฏว่ามีปัญหาอุปสรรคใดๆ อันเป็นการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นผลให้ศาลจังหวัดสมุทรปราการมีคำสั่งว่าการดำเนินการเลือกตั้งไม่ชอบ ทำให้ไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับการเลือกตั้งโดยชอบ และต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๒/๒๕๕๔)

## ๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

### ๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๖

### คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

#### ๑. งานทะเบียนราษฎร

ตามหลักนิติรัฐ องค์การของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครอง จะกระทำการใดที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีบทบัญญัติ แห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบรวมทั้ง จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้ด้วย ดังนั้น เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการแจ้งย้ายชื่อบุคคล ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่มิได้พักอาศัยอยู่ในบ้านดังกล่าวตลอดเวลา ออกจาก ทะเบียนบ้านที่มีชื่ออยู่เข้าทะเบียนบ้านกลางได้ การที่นายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง มีคำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านที่มีชื่ออยู่เข้าทะเบียนบ้านกลางโดยอาศัย เหตุดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเป็นคำสั่งทางปกครอง ก่อนจะ ออกคำสั่งดังกล่าว นายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้างจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาส ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน การที่นายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง ออกคำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านที่มีชื่ออยู่เข้าทะเบียนบ้านกลาง โดยไม่ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้

#### สรุปข้อเท็จจริง

นายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ดำเนินการย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจาก ทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลโพธิ์ประทับช้าง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร และเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้านกลาง สำนักทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง ตามคำร้องเรียน เนื่องจากเห็นว่า การแจ้งย้ายที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีมาอยู่บ้านเลขที่ดังกล่าว เป็นการแจ้งย้าย ผิดข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วย การจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๑.๒/๒๗๓๖๒ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ กล่าวคือ เป็นการแจ้งย้ายแต่ชื่อเข้าทะเบียนบ้านแต่ตัวบุคคล

ไม่ได้เข้าอยู่อาศัยจริง เพื่อการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน และต่อมานายอำเภอโพธิ์ประทับช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านโดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้านเลขที่เดิม และขอเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในบ้านเลขที่พิพาทและในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามหลักนิติรัฐนั้น องค์การของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครอง จะกระทำการใดที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีบทบัญญัติ แห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และจะต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบและปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้ด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และโดยที่อำนาจของนายทะเบียน ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นเพียง อำนาจทั่วไปในการแก้ไขรายการทะเบียน และหลักฐานทะเบียนให้ถูกต้องเท่านั้น เมื่อไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่กำหนดว่า ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใดจะต้องพักอาศัยอยู่ในบ้าน ดังกล่าวตลอดเวลา มิฉะนั้น ให้นายทะเบียนมีอำนาจแจ้งย้ายชื่อบุคคลดังกล่าวจากทะเบียนบ้าน ที่มีชื่ออยู่เข้าทะเบียนบ้านกลางได้ ซึ่งหากมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเช่นนั้นจริง ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อบุคคลเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดหนึ่ง แต่มีความจำเป็นต้องไป ทำงานหรือไปศึกษาอยู่ในอีกจังหวัดหนึ่ง โดยมีได้มีความประสงค์ที่จะย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ในจังหวัด ที่ไปทำงานหรือไปศึกษา อีกทั้ง ส่งผลให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถใช้สิทธิในการเลือกตั้งไม่ว่า จะเป็นการเลือกตั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ตลอดจนไม่สามารถยื่นคำร้องขอคัดสำเนาและ ขอคำรับรองของราชการเพื่อนำไปใช้อ้างอิงหรือใช้สิทธิต่างๆ ได้เหมือนอย่างทะเบียนบ้านเดิม ส่วนหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๑.๒/๒๗๓๖๒ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ นั้น มีสถานะเป็นเพียงหนังสือตอบข้อหารือระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี กับกระทรวงมหาดไทย

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อดำเนินการ จัดทำหลักฐานทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำนาจ หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอน หลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้องแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ





เรื่อง หรือการเลือกผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น มิได้มีสถานะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการมีคำสั่งย้ายชื่อบุคคลใดออกจากทะเบียนบ้านเข้าทะเบียนบ้านกลางได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเดิม และเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกลางสำนักทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

และโดยที่คำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย เมื่อกรณีนี้ปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ การออกคำสั่งทางปกครองข้างต้นไม่ใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน อันเข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน ได้จัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน โดยมีหนังสือแจ้งให้เจ้าบ้านมาชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งได้สอบปากคำพยานบุคคลบางกลุ่ม จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเวลาเพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้บุคคลอื่น ๆ มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้ ยกเว้นผู้ฟ้องคดี กรณีนี้จึงไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

<sup>๒-๓</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนี้ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนในการเรียกเจ้าบ้านหรือบุคคลใดๆ มาชี้แจงหรือให้แสดงหลักฐานต่างๆ เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร โดยเมื่อนายทะเบียนเรียกบุคคลดังกล่าวมาชี้แจงแล้ว ก่อนจะออกคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบสิทธิของบุคคลใด นายทะเบียนก็ยังคงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของคู่กรณีที่จะได้มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครอง ในทางกลับกัน หากนายทะเบียนใช้อำนาจตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร แล้ว ไม่ประสงค์ที่จะออกคำสั่งทางปกครอง นายทะเบียนก็ไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อีกแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่า ก่อนออกคำสั่งพิพากษาได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร แล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเห็นสมควรที่จะกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งข้างต้นมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งจะมีผลในทางนิตินัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเดิมตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีย้ายเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านดังกล่าวในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เมื่อนับถึงวันเลือกผู้ใหญ่บ้านในวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านพิพาทติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติในการใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการขอเพิ่มชื่อตนเองต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อนวันเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่น้อยกว่า ๓ วัน ตามข้อบังคับดังกล่าว จึงเห็นสมควรแก้ไขให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบฉบับเดียวกัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีภาระหน้าที่ต้องเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยศาลไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับ แต่ควรกำหนดไว้เป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านพิพาทเข้าทะเบียนบ้านกลางสำนักทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง โดยให้มีผลย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ออกคำสั่งเป็นต้นไป โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๑/๒๕๕๕ ที่ อ.๑๒๒/๒๕๕๕ ที่ อ.๑๒๓/๒๕๕๕ ที่ อ.๑๒๔/๒๕๕๕ และที่ อ.๑๒๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการมีสิทธิในการปกป้องตนเองของประชาชนอันเป็นหลักกฎหมายทั่วไป โดยการให้โอกาสแก่ประชาชนในการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดที่อาจกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของประชาชนดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตมีคำสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านโดยไม่ได้ให้โอกาสแก่บุคคลดังกล่าวโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง จึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการประกันสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลข้างต้น อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานเขตบางกะปิซึ่งเป็นสำนักงานเขตที่ผู้ฟ้องคดีเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านมีหนังสือถึงผู้อำนวยการเขตพระนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แจ้งให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘๘ ถนนมหาไชย แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่อยู่ปัจจุบันของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากสำนักงานเขตบางกะปิตรวจสอบทะเบียนบ้านที่ผู้ฟ้องคดีเคยมีชื่ออยู่ย้อนหลังกลับไปพบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๓/๕๕ หมู่ที่ ๓ แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีเคยอยู่มาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๒๗ และแจ้งย้ายออก จึงเป็นบุคคลที่มีอยู่ในทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย ต่อมา ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นเขตพระนครได้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘๘ ดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งเจ้าบ้านเลขที่ข้างต้นให้นำสำเนาทะเบียนบ้านไปแสดงต่อนายทะเบียนท้องถิ่นเขตพระนครเพื่อแก้ไขรายการให้ถูกต้อง รวมทั้งมีหนังสือแจ้งสำนักงานเขตบางกะปิว่าสำนักงานเขตพระนครได้ดำเนินการจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘๘ แล้ว และจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีในใบแจ้งการย้ายที่อยู่ (ท.ร. ๖ ตอน ๑) สำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตจอมทอง (สำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตที่ผู้ฟ้องคดีเคยมีชื่ออยู่ก่อนย้ายมาอยู่ ณ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านปัจจุบัน) เป็นการเฉพาะรายรวมทั้งรายงานการจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีไปยังสำนักทะเบียนกลางเรียบร้อยแล้ว หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านที่ถูกจำหน่าย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วยืนยันว่าไม่สามารถเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีในทะเบียนบ้านดังกล่าวได้ รวมทั้งได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้มายื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อเพื่อจะได้ดำเนินการส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปพิสูจน์สัญชาติที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงหลักฐานต่าง ๆ ก่อน อีกทั้งไม่ได้เสนอเรื่องให้นายอำเภอเป็นผู้อนุมัติก่อนการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดี

จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านพิพาท รวมทั้งให้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเข้าในทะเบียนบ้านดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามมาตรา ๔<sup>๔</sup> และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับข้อ ๑๑๐ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วย

<sup>๔-๕</sup> พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การทะเบียนราษฎร” หมายความว่า งานทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

“ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร” หมายความว่า ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่างๆ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ท้องถิ่น” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางโดยอนุมัติรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียน กรุงเทพมหานคร นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนสาขา นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนเฉพาะกิจ และนายทะเบียนผู้รับแจ้ง และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนหรือผู้ช่วยนายทะเบียน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐ เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกเจ้าบ้าน หรือบุคคลใดๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้แสดงหลักฐานต่างๆ ได้ตามความจำเป็น และเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยให้มีอำนาจเข้าไปสอบถามผู้อยู่ในบ้านใดๆ ได้ ตามอำนาจหน้าที่ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าบ้านทราบก่อน ทั้งนี้ ให้กระทำได้ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๑๐ บุคคลมีชื่อในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ

กรณีที่บุคคลมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ดำเนินการดังนี้

(๑) สอบสวนพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร (ถ้ามี)

(๒) รวบรวมหลักฐานทั้งหมดพร้อมความเห็นเสนอไปยังนายอำเภอแห่งท้องที่

(๓) เมื่อนายอำเภอได้พิจารณาอนุมัติแล้ว ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านและสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน และให้หมายเหตุในช่องย้ายออกไปที่ว่า “จำหน่ายตามคำสั่งที่... ลงวันที่... หรือ หนังสือที่... ลงวันที่...” แล้วแต่กรณี แล้วให้ลงลายมือชื่อและวันเดือนปีกำกับไว้

(๔) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๓๒ (๔)

ฯลฯ

ฯลฯ



การจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกให้เจ้าบ้านหรือบุคคลใดๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้แสดงหลักฐานต่างๆ ได้ตามความจำเป็น และเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยสามารถเข้าไปสอบถามผู้ที่อยู่ในบ้านใดๆ ได้ตามอำนาจหน้าที่ เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร และกรณีที่นายทะเบียนจะสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลใดออกจากทะเบียนบ้านได้ กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสอบสวนพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสารก่อน เนื่องจากการสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านเป็นการดำเนินการของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ฝ่ายปกครองจึงมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการมีสิทธิในการปกป้องตนเองของประชาชนอันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ประกันสิทธิแก่บุคคลในการปกป้องนิติฐานะของตนจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง โดยการให้โอกาสแก่บุคคลในการโต้แย้งชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่ฝ่ายปกครองจะวินิจฉัยสั่งการในเรื่องดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากได้รับแจ้งจากสำนักงานเขตบางกะปิว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น ไม่ได้สอบสวนหรือให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘๙ แต่อย่างใด ดังนั้น กระบวนการในการสั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการประกันสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๔/๒๕๕๕)

## ๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. งานทะเบียนอาวุธปืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

การโอนหุ้นชนิดระบุชื่อเมื่อได้ทำตามแบบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๒๙ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยบริษัทร่วมรู้เห็นและยินยอมให้มีการโอนหุ้นดังกล่าว การโอนหุ้นข้างต้นจึงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย แม้ต่อมาจะได้มีการทำสัญญาโอนหุ้นดังกล่าวขึ้นอีกฉบับหนึ่งโดยมีเงื่อนไขว่า ถ้าผู้รับโอนได้รับชำระหนี้ตามกำหนดเสร็จสิ้นแล้ว ผู้รับโอนจะคืนหุ้นให้ผู้โอนไป แต่ถ้าผู้โอนยังไม่สามารถชำระหนี้ได้ทั้งหมด หุ้นที่โอนมากก็จะตกเป็นของผู้รับโอนก็ตาม เนื่องจากข้อตกลงในสัญญาโอนหุ้นฉบับหลังนี้ เป็นเพียงข้อตกลงให้ผู้โอนมีสิทธิเรียกร้องเอาหุ้นที่โอนไปแล้ว กลับคืนมาเมื่อได้ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยการชำระหนี้ตามสัญญาแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้โอนยังมีได้ชำระหนี้ตามสัญญา จึงไม่มีผลทำให้หุ้นที่โอนไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย กลับมาเป็นของผู้โอน ผู้รับโอนจึงมีอำนาจจำหน่ายจ่ายโอนหุ้นดังกล่าวต่อไปได้ และโดยที่สัญญาโอนหุ้นข้างต้นมีกรรมการของบริษัทซึ่งรวมถึงผู้โอนเป็นผู้ลงนามอนุมัติให้โอนได้ อันถือว่ากรรมการบริษัทรู้เห็นในการโอนหุ้นดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งให้บริษัททราบอีก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑๒๙ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้รับโอนดังกล่าวจึงเป็นผู้ถือหุ้นโดยชอบและมีสิทธิจะเข้าประชุมในที่ประชุมใหญ่ได้เสมอไม่ว่าจะเป็นการประชุมชนิดใดคราวใดตามมาตรา ๑๑๗๖ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

กรณีที่ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้แต่งตั้งผู้รับโอนซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหม่เป็นกรรมการของบริษัทโดยไม่มีผู้ใดคัดค้าน ผู้ถือหุ้นรายใหม่จึงเป็นกรรมการของบริษัทที่ได้รับการแต่งตั้งโดยชอบตามมาตรา ๑๑๕๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ต่อมาผู้ถือหุ้นรายใหม่ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมกรรมการและอำนาจกรรมการต่อนายทะเบียนโดยใช้ตราประทับสำรองของบริษัทตามมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นข้างต้น พร้อมทั้งได้แนบเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนตามที่ระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดไว้ ซึ่งนายทะเบียนได้มีหนังสือถึงกรรมการเดิมทุกคนแจ้งให้ทราบถึงการยื่นคำขอจดทะเบียนดังกล่าวเพื่อให้ใช้สิทธิคัดค้าน แม้จะมีการคัดค้านการจดทะเบียน แต่เมื่อคำคัดค้านดังกล่าวไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ และระหว่างการพิจารณาไม่ปรากฏแก่นายทะเบียนว่าศาลมีคำสั่งห้ามมิให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนเป็นการชั่วคราวหรือคำสั่งอื่นในทำนองเดียวกัน นายทะเบียนจึงย่อมพิจารณา





รับจดทะเบียนตามคำขอดังกล่าวได้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่านายทะเบียนดำเนินการ  
 รับจดทะเบียนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งได้พิจารณาพยานหลักฐาน  
 ของคู่กรณีแล้วจึงวินิจฉัยให้รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจกรรมการ  
 ของบริษัทตามคำขอ การรับจดทะเบียนดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีทุนจดทะเบียน  
 ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แบ่งออกเป็น ๒๕,๐๐๐ หุ้น มีกรรมการทั้งหมด ๖ คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี  
 ที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยกรรมการที่จะทำการแทนบริษัทได้ คือ กรรมการสองในสี่คน  
 ลงลายมือชื่อร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รวมเป็นสามคน และประทับตราสำคัญ  
 ของบริษัท ต่อมา นาย ส. กับพวกรวม ๕ คน มีหนังสือถึงคณะกรรมการบริษัทร้องขอให้  
 นัดประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นบริษัทเพื่อแจ้งเรื่องการถือครองหุ้นของผู้ถือหุ้นใหม่ เรื่องพิจารณา  
 แต่งตั้งกรรมการเข้าใหม่ และเรื่องเปลี่ยนแปลงอำนาจกรรมการ เนื่องจากได้ถือครองหุ้น  
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๒๒,๕๐๐ หุ้น หลังจากนั้น ได้มีการประชุมวิสามัญใหญ่ผู้ถือหุ้น  
 เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยมีผู้ถือหุ้นและผู้รับมอบอำนาจเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุม  
 แต่ประธานที่ประชุมตรวจสอบพบว่าการมอบฉันทะของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ถูกต้องตรงกับเลขที่หุ้น  
 และจำนวนหุ้นตามที่ปรากฏในบัญชีผู้ถือหุ้นของบริษัท จึงไม่มีสิทธิเข้าประชุมหรือลงมติ  
 ออกเสียงในที่ประชุม แต่ได้อนุโลมให้ผู้รับมอบฉันทะดังกล่าวอยู่ในที่ประชุมเพื่อสังเกตการณ์  
 และนำผลการประชุมไปแจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ ซึ่งผลการพิจารณาตามระเบียบวาระการประชุม  
 มีดังต่อไปนี้ ระเบียบวาระที่ ๑ รับทราบการถือครองหุ้นของผู้ถือหุ้นใหม่ โดยผู้ถือหุ้นเดิม  
 บางส่วนได้ร่วมกันโอนหุ้นจำนวน ๒๒,๕๐๐ หุ้น ให้แก่นาย ส. และนาย ส. ได้โอนหุ้นบางส่วน  
 ให้แก่ผู้ถือหุ้นรายใหม่ โดยนาย ส. ได้นำสัญญาโอนหุ้นดังกล่าวมาแสดงต่อที่ประชุม  
 เพื่อพิจารณาและรับทราบ ซึ่งที่ประชุมรับทราบการโอนหุ้นดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑  
 ได้ขอให้ที่ประชุมพิจารณากรณีการโอนหุ้นจำนวน ๑๐,๐๐๐ หุ้น ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพื่อเป็น  
 การค้ำประกันตามสัญญาซื้อขายที่ดิน ซึ่งจะต้องโอนหุ้นคืนเมื่อผู้ซื้อที่ดินปฏิบัติตามสัญญา  
 ซื้อขายที่ดินแล้ว แต่ผู้จัดการมรดกและทนายความผู้ดูแลกองมรดกของผู้รับโอนหุ้นดังกล่าว  
 ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบว่า หุ้นจำนวน ๑๐,๐๐๐ หุ้นข้างต้น ได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับโอน  
 โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามสัญญาซื้อขายที่ดิน  
 ทั้งนี้ ได้เคยมีหนังสือชี้แจงและปฏิเสธการคืนหุ้นไปยังผู้ฟ้องคดีทั้งสองจนเป็นที่เข้าใจและยอมรับ  
 โดยการจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงบัญชีผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว  
 ซึ่งผลปรากฏว่าที่ประชุมรับทราบว่า การโอนหุ้นดังกล่าวถูกต้องตามข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดี  
 ที่ ๒ ระเบียบวาระที่ ๒ พิจารณาเรื่องการแต่งตั้งกรรมการเข้าใหม่เพื่อแทนที่กรรมการที่ลาออก



เนื่องจากได้ออนหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้นใหม่แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติแต่งตั้งกรรมการใหม่จำนวน ๔ คน ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณาเรื่องการเปลี่ยนแปลงอำนาจกรรมการ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการลงลายมือชื่อของกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นให้กรรมการสามในหกคนระหว่างกรรมการใหม่จำนวน ๔ คน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระเบียบวาระที่ ๔ พิจารณาเรื่องอื่นๆ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้กรรมการใหม่รวม ๓ คน ลงลายมือชื่อร่วมกันและประทับตราสำคัญของบริษัทในเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการยื่นขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ ซึ่งที่ประชุมรับทราบการประชุมและมีมติให้ดำเนินการได้โดยไม่มีผู้ใดออกเสียงคัดค้าน ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ งดออกเสียงในระเบียบวาระที่ ๒ ถึงระเบียบวาระที่ ๔ ต่อมา กรรมการใหม่จำนวน ๓ คน ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการเข้า – ออก และแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหรือชื่อกรรมการลงชื่อผูกพันบริษัทต่อนายทะเบียนสำนักงานบริการจดทะเบียนธุรกิจ ๖ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญผู้ถือหุ้นข้างต้น โดยประทับตราสำรองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคำขอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบถึงการยื่นคำขอจดทะเบียนดังกล่าวพร้อมทั้งแจ้งสิทธิคัดค้านการจดทะเบียนข้างต้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือคัดค้านการจดทะเบียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า หุ้นที่มีการโอนไปแล้วบางส่วนดังกล่าวเป็นหุ้นชนิดระบุชื่อ และยังมีได้จดทะเบียนลงในทะเบียนผู้ถือหุ้น จึงใช้ยื่นบริษัทหรือบุคคลภายนอกไม่ได้ ทำให้การออกเสียงลงมติในการประชุมผู้ถือหุ้นไม่มีผลตามกฎหมาย หุ้นข้างต้นจึงยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แม้ว่าจะมีการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ถือหุ้นไปแล้วก็ตาม เนื่องจากการโอนหุ้นดังกล่าวเป็นการโอนเพื่อประกันหนี้ มิใช่การโอนเพื่อชำระหนี้และกรรมสิทธิ์ในหุ้นยังเป็นของผู้โอน เมื่อยังมีการผ่อนผันการชำระหนี้ จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองผิดนัดชำระหนี้ การแต่งตั้งกรรมการใหม่แทนกรรมการที่ลาออกตามมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการใช้ตราสำรองของบริษัทในการยื่นคำขอจดทะเบียนก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธการจดทะเบียนดังกล่าว และต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือชี้แจงและขอขยับยั้งการจดทะเบียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำคัดค้านและคำชี้แจงขยับยั้งการจดทะเบียนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ โดยเห็นชอบให้รับจดทะเบียนได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่ออธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าซึ่งพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่รับจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมกรรมการและอำนาจกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สัญญาโอนหุ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้รับโอน จำนวนทั้งสิ้น ๑๐,๐๐๐ หุ้น ได้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้โอนและผู้รับโอน และมีพยานรับรองลายมือชื่อผู้โอนและผู้รับโอน อันเป็นการปฏิบัติตามแบบของการโอนหุ้นชนิดระบุชื่อตามมาตรา ๑๑๒๙ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้ว เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ในวันประชุมสามัญประจำปีต่อนายทะเบียนโดยระบุว่า หุ้นจำนวนทั้งสิ้น ๑๐,๐๐๐ หุ้น เป็นของผู้รับโอน โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในฐานะกรรมการของบริษัท จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมรู้เห็นและยินยอมให้มีการโอนหุ้น การโอนหุ้นดังกล่าว จึงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย แม้ต่อมาจะได้มีการทำสัญญาโอนหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้รับโอนขึ้นอีกฉบับหนึ่งระบุว่า ผู้รับโอนได้รับโอนหุ้น ๔๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นหุ้นรวมทั้งสิ้น ๑๐,๐๐๐ หุ้น ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากผู้โอน และได้รับโอนหุ้นมาแล้วตั้งแต่วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๖ โดยมีข้อตกลงเป็นเงื่อนไขในการโอนหุ้นว่า ถ้าผู้รับโอนได้รับเงินชำระหนี้ ตามกำหนดที่ออกเช็คไว้ให้เสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้รับโอนก็จะคืนหุ้นให้ผู้โอนไป ถ้าผู้โอน ยังไม่สามารถชำระเงินได้ทั้งหมด หุ้นที่โอนมากก็จะตกเป็นของผู้รับโอน สัญญาที่ผูกพันถึง ทายาทของทั้งสองฝ่ายด้วย เห็นได้ว่าข้อตกลงในสัญญาฉบับหลังนี้เป็นเพียงข้อตกลงให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิเรียกร้องเอาหุ้นที่โอนไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๖ กลับคืนมา เมื่อได้ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยการชำระหนี้ตามเช็คแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ทั้งสองยังมีได้ชำระหนี้ตามเช็คโดยอ้างว่าผู้รับโอนหุ้นยังไม่ดำเนินการปลดเปลื้องภาระจำยอม ที่ติดอยู่กับที่ดินที่ซื้อขายกัน จึงไม่มีผลทำให้หุ้นที่โอนไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมายกลับมาเป็น ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อผู้รับโอนหุ้นถึงแก่ความตาย หุ้นจำนวนดังกล่าวจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ ในกองมรดก ผู้จัดการมรดกของผู้รับโอนหุ้นซึ่งถึงแก่ความตายจึงมีอำนาจจำหน่ายโอนหุ้น พิพาทต่อไปได้ นอกจากนี้ แม้มาตรา ๑๑๒๙ วรรคสาม<sup>๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะบัญญัติถึงการโอนหุ้นที่ยังไม่ได้จดทะเบียนว่าจะนำมาใช้ยื่นแก่บริษัทไม่ได้

#### <sup>๗-๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๑๒๙ อันว่าหุ้นนั้นย่อมโอนกันได้โดยมีต้องได้รับความยินยอมของบริษัท เว้นแต่เมื่อเป็นหุ้นชนิดระบุชื่อ ลงในใบหุ้น ซึ่งมีข้อบังคับของบริษัทกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

การโอนหุ้นชนิดระบุชื่อลงในใบหุ้นนั้น ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อของผู้โอนกับผู้รับโอน มีพยาน คนหนึ่งเป็นอย่างน้อยลงชื่อรับรองลายมือชื่อนั้นๆ ด้วยแล้ว ท่านว่าเป็นโมฆะ อนึ่งตราสารอันนั้นต้องแสดงเลขหมายของหุ้น ซึ่งโอนกันนั้นด้วย

การโอนเช่นนี้จะนำมาใช้แก่บริษัทหรือบุคคลภายนอกไม่ได้ จนกว่าจะได้จดทะเบียนการโอนทั้งชื่อและสำนักของ ผู้รับโอนนั้นลงในทะเบียนผู้ถือหุ้น

แต่ก็หมายถึงกรณีที่ผู้โอนและผู้รับโอนโอนหุ้นกันเองโดยบริษัทมิได้รู้เห็นด้วย กฎหมายจึงให้ถือตามที่ปรากฏอยู่ในทะเบียน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาโอนหุ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้รับโอน มีกรรมการบริษัทเป็นผู้ลงนามอนุมัติให้โอนได้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เองก็ได้ลงนามในฐานะกรรมการด้วย จึงต้องถือว่ากรรมการบริษัทร่วมรู้เห็นในการโอนหุ้นนี้แล้ว กรณีไม่อาจนำมาตรา ๑๑๒๙ วรรคสาม ข้างต้นมาใช้ได้ และเมื่อกรรมการผู้จัดการหรือกรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทได้ร่วมรู้เห็นเป็นพยานการโอนหุ้นด้วยแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องจัดแจ้งให้บริษัททราบอีก เมื่อต่อมาในการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น ที่ประชุมคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้รับรองว่าการโอนหุ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้รับโอนถูกต้องตามข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว จึงต้องถือว่านาย ส. ผู้รับโอนหุ้นพิพาทมาจากกองมรดกของผู้รับโอนเดิม เป็นผู้ถือหุ้นโดยชอบและมีสิทธิที่จะเข้าประชุมในที่ประชุมใหญ่ได้เสมอไม่ว่าจะเป็นการประชุมชนิดใดคราวใด ตามมาตรา ๑๑๗๖<sup>๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อมีผู้ถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าแห่งจำนวนหุ้นของบริษัทได้เข้าชื่อกันทำหนังสือร้องขอให้เรียกประชุมวิสามัญ และในหนังสือร้องขอได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้แล้วว่า ให้เรียกประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องการถือครองหุ้นของผู้ถือหุ้นใหม่ การแต่งตั้งกรรมการเข้าใหม่ การเปลี่ยนแปลงอำนาจกรรมการ และเรื่องอื่นๆ ตามมาตรา ๑๑๗๕ วรรคสอง<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อกรรมการได้รับหนังสือแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของกรรมการที่จะต้องเรียกประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นโดยพลัน ตามมาตรา ๑๑๗๔<sup>๑๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกรรมการได้เรียกประชุมผู้ถือหุ้นตามที่ผู้ถือหุ้นดังกล่าวร้องขอตามกฎหมาย โดยระบุสถานที่ วัน เวลา และสภาพแห่งกิจการที่จะได้ประชุมปรึกษากันนั้นด้วยแล้ว การประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นดังกล่าวจึงเป็นการประชุมใหญ่ และเมื่อที่ประชุมมีมติให้ผู้ถือหุ้นใหม่เป็นกรรมการของ

<sup>๙-๑๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๑๗๔ เมื่อผู้ถือหุ้นยื่นคำร้องขอให้เรียกประชุมวิสามัญตั้งได้กล่าวมาในมาตราก่อนนี้แล้ว ให้กรรมการเรียกประชุมโดยพลัน

ถ้าและกรรมการมิได้เรียกประชุมภายในสามสิบวันนับแต่วันยื่นคำร้องไว้หรือผู้ถือหุ้นทั้งหลายซึ่งเป็นผู้ร้องหรือผู้ถือหุ้นคนอื่นๆ รวมกันได้จำนวนดังบังคับไว้จะเรียกประชุมเองก็ได้

มาตรา ๑๑๗๕ คำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่ให้ลงพิมพ์โฆษณาในหนังสือพิมพ์แห่งท้องที่อย่างน้อยหนึ่งครั้งก่อนวันนัดประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังผู้ถือหุ้นทุกคนที่มีชื่อในทะเบียนของบริษัทก่อนวันนัดประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นคำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่เพื่อลงมติพิเศษ ให้กระทำการตั้งว่านั้นก่อนวันนัดประชุมไม่น้อยกว่าสิบวัน

คำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่นั้น ให้ระบุสถานที่ วัน เวลา และสภาพแห่งกิจการที่จะได้ประชุมปรึกษากัน และในกรณีที่เป็นการบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่เพื่อลงมติพิเศษให้ระบุข้อความที่จะนำเสนอให้ลงมติด้วย

มาตรา ๑๑๗๖ ผู้ถือหุ้นทั่วทุกคนมีสิทธิจะเข้าประชุมในที่ประชุมใหญ่ได้เสมอไม่ว่าจะเป็นประชุมชนิดใดคราวใด



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แทนตำแหน่งกรรมการที่ว่างลง อันเป็นการใช้อำนาจของที่ประชุมใหญ่ ผู้ถือหุ้นแต่งตั้งได้โดยไม่ต้องให้กรรมการเป็นผู้แต่งตั้งเสมอไป และไม่มีผู้ใดคัดค้าน จึงเป็น กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยชอบตามมาตรา ๑๕๑<sup>๑๒</sup> แห่งประมวล กฎหมายเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๑๕ ของข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ โดยกรรมการใหม่จำนวน ๓ คน ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจ กรรมการโดยใช้ตราประทับสำรองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมติของที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น พร้อมทั้งแนบเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๖ (ก) ของระเบียบ สำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท พ.ศ. ๒๕๓๘ และเอกสารประกอบอื่นๆ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือถึงกรรมการเดิม ทุกคนแจ้งให้ทราบถึงการยื่นคำขอจดทะเบียนดังกล่าวเพื่อใช้สิทธิคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือคัดค้านการจดทะเบียนพิพาท แต่ผู้ขอจดทะเบียนก็ได้มีหนังสือ ยืนยันที่มาของการรับโอนหุ้นดังกล่าว ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารบันทึกข้อความ สำนักงานบริการจดทะเบียนธุรกิจ ๖ เรื่อง การจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจ กรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยยื่นบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นซึ่งระบุว่า นาย ส. ได้รับโอนหุ้นของผู้ถือหุ้นเดิมรวมทั้งสิ้น ๒๒,๕๐๐ หุ้น โดยมีหลักฐานการโอนหุ้น โดยถูกต้อง แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นที่มีชื่อนาย ส. เป็นผู้ถือหุ้น ต่อนายทะเบียน แสดงว่ายังไม่ได้จัดแจ้งการโอนหุ้นลงในสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ แต่เมื่อผู้ถือหุ้นเดิมที่โอนหุ้นให้แก่ นาย ส. คือกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รู้เห็นการโอนหุ้นแล้ว ดังนั้น เมื่อมีผู้ถือหุ้นซึ่งมีจำนวนหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่า หนึ่งในห้าแห่งจำนวนหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าชื่อกันทำหนังสือร้องขอให้เรียกประชุมผู้ถือหุ้น โดยกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสี่คนไม่ได้ทักท้วง และยังออกหนังสือเชิญประชุม คณะกรรมการไปถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้สิทธิขอให้ เรียกประชุมผู้ถือหุ้นดังกล่าว คงโต้แย้งเฉพาะหุ้นพิพาทจำนวน ๑๐,๐๐๐ หุ้นเท่านั้น แสดงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบการโอนหุ้นแล้ว ผู้ถือหุ้นกลุ่มนาย ส. จึงมีสิทธิเข้าประชุม และออกเสียงเป็นคะแนนลงมติเรื่องการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทนกรรมการเดิมที่ลาออก และแก้ไขอำนาจกรรมการได้ และเมื่อมีผู้ถือหุ้นมาเข้าร่วมประชุมรวมกันแทนหุ้นได้ไม่น้อยกว่า หนึ่งในสี่แห่งหุ้น จึงเป็นองค์ประชุมตามข้อ ๑๕ ของข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ดังนั้น เมื่อการประชุมผู้ถือหุ้นมีการนัดประชุม รวมทั้งการลงมติโดยถูกต้องตามประมวลกฎหมายแพ่ง

<sup>๑๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๑ อันผู้เป็นกรรมการนั้น เฉพาะแต่ที่ประชุมใหญ่เท่านั้นอาจจะตั้งหรือถอนได้

และพาณิชย์ และข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกับได้ยื่นคำขอและเอกสารประกอบครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัทฯ แล้ว แม้จะมีการคัดค้านการจดทะเบียน แต่เมื่อคำคัดค้านไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ และในระหว่างการพิจารณาไม่ปรากฏแก่นายทะเบียนว่าศาลได้มีคำสั่งห้ามมิให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนเป็นการชั่วคราวหรือคำสั่งอื่นในทำนองเดียวกัน นายทะเบียนยอมพิจารณารับจดทะเบียนได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นควรรับจดทะเบียนตามคำขอ และรายงานตามลำดับชั้นให้อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าพิจารณา ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าพิจารณาแล้วเห็นว่าคำคัดค้านไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ จึงเห็นชอบให้รับจดทะเบียน และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับจดทะเบียนให้ กรณีเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ และได้พิจารณาพยานหลักฐานของกลุ่มกรณีทั้งสองฝ่ายแล้วจึงวินิจฉัยให้รับจดทะเบียน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำขอ จึงไม่ใช้การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๙/๒๕๕๔)

#### ๕. งานทะเบียนการพนัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. งานทะเบียนสมาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๗

### คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

#### ๑. การใช้สิทธิไล่เบี่ยของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

##### ๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๑.๔.๑ กรณีการกระทำละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

กรณีที่การกระทำละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี่ย และความรับผิดของลูกหนี้ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการทำละเมิด ดังนั้น เมื่อเป็นที่สงสัยไม่อาจเชื่อว่าบุคคลหลายคนได้ร่วมกันกระทำละเมิดที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ตามมาตรา ๔๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหนี้เงินเป็นหนี้อันจะแบ่งแยกชำระได้ บุคคลผู้กระทำละเมิดแต่ละคนจึงต้องรับผิดชอบเพียงเป็นส่วนเท่า ๆ กัน ตามมาตรา ๒๙๐ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นแก่บุคคลภายนอก จึงมีสิทธิไล่เบี่ยเอาจาก

เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้เท่าจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แบ่งเป็นส่วนเท่า ๆ กัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

มูลคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา สาขาเชียงคำ ได้ทำการสอบสวนสิทธิผู้ขายฝากที่ดินโดยประมาทเลินเล่อไม่ตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านที่ผู้ขายฝากร่วมกันปลอมแปลงขึ้นเพื่อใช้ในการขายฝากที่ดินให้แก่ นาย ว. ผู้ซื้อฝาก ทำให้ นาย ว. ได้รับความเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นว่า ควรรอเรื่องไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ต่อมา ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีและ นาย จ. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่ดินผู้ลงนามจดทะเบียนขายฝากรวมทั้งกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ร่วมกับผู้ขายฝากใช้เงินแก่โจทก์ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเงินตามคำพิพากษาไปวางที่ศาลแล้ว หลังจากนั้น จังหวัดพะเยาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้นใหม่โดยส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางแจ้งผลการตรวจสอบว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีและ นาย จ. เป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ จึงให้ นาย จ. และผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบลงกึ่งหนึ่งตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงจังหวัดน่านซึ่งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อยู่ขอให้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จังหวัดน่าน ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑๒๔,๑๔๗.๘๖ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้ปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอน ระเบียบ และกฎหมายด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ยุติธรรม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี หรือให้หักส่วนความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีออกจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวด้วย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อมูลละเมิดคดีนี้เกิดขึ้นวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันทำสัญญาขายฝาก อันเป็นวันก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น ในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติ เช่น กรณีความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบียด ความรับผิดของลูกหนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการทำละเมิด ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือถึงจังหวัดน่านให้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และจังหวัดน่านมีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้





เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐอันเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะออกหนังสือฉบับดังกล่าว

และโดยที่ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย และความรับผิดของลูกหนี้ ในกรณีนี้ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อมาตรา ๒๙๐<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติเป็นหลักการว่า หนี้ที่การชำระหนี้แบ่งกันได้ และมีลูกหนี้หรือ เจ้าหนี้หลายคน ในกรณีเป็นที่สงสัยให้ลูกหนี้แต่ละคนรับผิดเพียงเป็นส่วนเท่าๆ กัน และเจ้าหนี้ แต่ละคนชอบที่จะได้รับการชำระหนี้แต่เพียงเป็นส่วนเท่าๆ กัน เจ้าหนี้จะใช้สิทธิเรียกให้ลูกหนี้ คนใดชำระหนี้ได้ก็แต่ส่วนที่ถูกแบ่งแยกนี้เท่านั้น จะเรียกให้ลูกหนี้คนหนึ่งคนใดคนหนึ่งชำระโดยสิ้นเชิง ไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติตามคำพิพากษาศาลฎีกาซึ่งพิพากษาให้นาย จ. ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกับผู้ขายฝากใช้เงินทั้งสิ้น ๒๔๘,๒๙๕.๙๒ บาท แก่นาย ว. และผู้ถูกฟ้องคดี ได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปวางศาล เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริง โดยชัดแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดี นาย จ. และผู้ขายฝากมีเจตนาร่วมกันกระทำละเมิดต่อ นาย ว. โดยผิดกฎหมาย ดังนั้น เมื่อกรณีเป็นที่สงสัยไม่ว่าจะเชื่อว่าบุคคลทั้งสามได้ร่วมกันกระทำละเมิด และหนี้เงินเป็นหนี้อันจะแบ่งแยกชำระได้ ประกอบกับไม่ใช่กรณีบุคคลหลายคนก่อให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยรวมกันทำละเมิดที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วน แห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มีให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคน ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๙๐ ถ้าการชำระหนี้เป็นการอันจะแบ่งกันชำระได้และมีบุคคลหลายคนเป็นลูกหนี้ก็ดี มีบุคคลหลายคน เป็นเจ้าหนี้ก็ดี เมื่อกรณีเป็นที่สงสัย ท่านว่าลูกหนี้แต่ละคนจะต้องรับผิดเพียงเป็นส่วนเท่าๆ กัน และเจ้าหนี้แต่ละคนก็ชอบที่จะ ได้รับแต่เพียงเป็นส่วนเท่าๆ กัน



เพื่อความเสียหายนั้นตามมาตรา ๔๓๒ วรรคหนึ่ง<sup>๓๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บุคคลทั้งสามดังกล่าวแต่ละคนจึงต้องรับผิดชอบเป็นส่วนเท่าๆ กันตามมาตรา ๒๙๐ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ได้ชำระเงินตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิไล่เบี่ยเอาจากนาย จ. ผู้ฟ้องคดี และผู้ขายฝากได้ตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง<sup>๓๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เป็นส่วนเท่าๆ กัน ของเงินจำนวน ๒๔๖,๒๙๕.๙๒ บาท เป็นเงินคนละ ๘๒,๐๙๘.๖๔ บาท ผู้ฟ้องคดีและนาย จ. จึงต้องรับผิดชอบเป็นเงินคนละ ๘๒,๐๙๘.๖๔ บาท ตามมาตรา ๒๙๐ แห่งประมวลกฎหมายข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑๒๔,๑๔๗.๙๖ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เฉพาะส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๘๒,๐๙๘.๖๔ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๓/๒๕๕๔)

ขณะที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิไล่เบี่ยให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐชำระให้แก่ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย แม้คดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา แต่เมื่อคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ยังมีได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรืองดเสีย หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นคู่ความในคดีจึงต้องผูกพันตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ดังกล่าวตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจใช้สิทธิไล่เบี่ยแก่เจ้าหน้าที่ในค่าสินไหมทดแทนที่ได้จ่ายให้แก่ผู้เสียหาย และไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

<sup>๓๓-๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗๖ ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคล หรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่ไม่สูญเสียสิทธิที่จะไล่เบี่ยเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๓๒ ถ้าบุคคลหลายคนก่อให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยร่วมกันทำละเมิด ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้ตลอดถึงกรณีที่ไม่สามารถสืบรู้ตัวได้แน่ว่าในจำพวกที่ทำการละเมิดร่วมกันนั้น คนไหนเป็นผู้ก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย

อนึ่ง บุคคลผู้ยงส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการทำละเมิด ท่านก็ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำละเมิดร่วมกันด้วย

ในระหว่างบุคคลทั้งหลายซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกันใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ท่านว่าต่างต้องรับผิดชอบเป็นส่วนเท่าๆ กัน เว้นแต่โดยพฤติการณ์ ศาลจะวินิจฉัยเป็นประการอื่น



พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้ยังไม่มีเหตุตามกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้เช่นเดียวกัน

### สรุปข้อเท็จจริง

ในวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๓๙ ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลคลองตัน ได้ยึดรถยนต์บรรทุกของนาง น. ไว้เป็นของกลางในคดีอาญา ต่อมา นาง น. เป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ฟ้องคดีและสืบตำรวจเอก พ. ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โดยมีคำขอให้ร่วมกันหรือแทนกันคืนรถยนต์บรรทุกของกลางและให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่รถยนต์บรรทุกของกลางได้รับความเสียหาย ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนรถยนต์บรรทุกคันดังกล่าวให้แก่ นาง น. และให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๕๐,๐๐๐ บาท โดยยกฟ้องผู้ฟ้องคดีและสืบตำรวจเอก พ. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงนำเงินจำนวน ๘๗,๓๒๐ บาท ไปวางศาล ต่อมา นาง น. ได้อุทธรณ์ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเพิ่มขึ้น และขอให้ผู้ฟ้องคดีและสืบตำรวจเอก พ. ร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีด้วย แต่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืนตามศาลแพ่งกรุงเทพใต้โดยวินิจฉัยในส่วนของผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ฟ้องคดีเก็บรักษารถยนต์บรรทุกของกลางไว้ที่ลานดินข้างสถานีตำรวจตากแดดตากฝนจนรถเสื่อมสภาพ มิใช่การกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบ ข้อบังคับ หรือปล่อยปละละเลย ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับในการเก็บรักษาทรัพย์สินของกลางของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบ นาง น. หลังจากนั้น ขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท อย่างลูกหนี้ร่วม ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นชอบกับคำอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระเงินภายในกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและคำสั่งที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในข้อหาที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไว้พิจารณา เนื่องจากฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คดี จึงถึงที่สุด ส่วนข้อหาที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลปกครองชั้นต้นรับไว้พิจารณาเป็นคดีนี้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเป็นมาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงิน ย่อมส่งผลกระทบต่อความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีด้วยและเมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้เสียหายและผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิไต่เบี่ยผู้ฟ้องคดี คดีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพื่อที่ศาลจะได้พิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครองต่อไป เพราะถึงแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้นจะชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากหากคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินที่เป็นเหตุหรือที่มาให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายเสียแล้ว ก็ย่อมมีผลให้คำสั่งทางปกครองที่เป็นมาตรการบังคับทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย และแม้ว่าศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับคำฟ้องในข้อหาขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินไว้พิจารณา อันมีผลให้คำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับอยู่ก็ตาม แต่ก็มีผลเพียงห้ามมิให้ศาลหยิบยกข้อหาดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยเพื่อพิพากษาหรือสั่งเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินเท่านั้น ไม่ได้มีความหมายว่าคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด และศาลย่อมมีอำนาจที่จะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินเพื่อที่จะได้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของมาตรการบังคับทางปกครองต่อไป

โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ได้บังคับบัญชาร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท อย่างลูกหนี้ร่วม มีมูลเหตุมาจากการที่นาง น. เป็นโจทก์ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีและสืบตำรวจเอก พ. ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ซึ่งต่อมาศาลแพ่ง

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ชำระและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง



กรุงเทพฯ ได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนรถบรรทุกและชดใช้ค่าเสียหายแก่นาง น. เป็นเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท และยกฟ้องผู้ฟ้องคดีกับสืบตำรวจเอก พ. และต่อมาศาลอุทธรณ์ได้พิพากษายืนโดยเห็นว่า ทางนำสืบของโจทก์กับจำเลยทั้งสามไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดเป็นของกลางในคดี โดยเฉพาะทรัพย์สินที่มีได้มีไว้เป็นความผิดและอาจต้องคืนแก่เจ้าของที่แท้จริง และผู้ถูกฟ้องคดีก็มีได้มีหรือจัดสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดเป็นของกลางไว้ในที่ปลอดภัยมิดชิด ป้องกันการเสื่อมสภาพของทรัพย์สินหรือจากปัจจัยแวดล้อมตามธรรมชาติ หรือจากการกระทำละเมิดของบุคคลแต่ประการใด การที่ผู้ฟ้องคดีเก็บรักษาทรัพย์สินบรรทุกของกลางไว้ที่ลานดินข้างสถานีตำรวจตากแดดตากฝนจนรถเสื่อมสภาพจึงมิใช่การกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบ ข้อบังคับ หรือปล่อยปละละเลย ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับในการเก็บรักษาทรัพย์สินของกลางของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบนาง น. จากคำวินิจฉัยดังกล่าวถือได้ว่าศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้เสียหายตามมาตรา ๔๒๐<sup>๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ว่าคดีดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยอาศัยผลจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่ความในคดีดังกล่าวจึงต้องผูกพันตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ที่ยังมีได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรืองดเสียตามมาตรา ๑๔๕<sup>๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงต้องถือว่าในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตาม

<sup>๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>๗</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๑๔๕ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการอุทธรณ์ฎีกา และการพิจารณาใหม่ คำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง นับตั้งแต่วันที่คำพิพากษาหรือมีคำสั่ง จนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับหรืองดเสีย ถ้าหากมี

ถึงแม้ศาลจะได้กล่าวไว้โดยทั่วไปว่าให้ใช้คำพิพากษาบังคับแก่บุคคลภายนอก ซึ่งมีได้เป็นคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลด้วยก็ดี คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นย่อมไม่ผูกพันบุคคลภายนอก เว้นแต่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๒ (๑), ๒๔๕ และ ๒๗๔ และในข้อต่อไปนี้

(๑) คำพิพากษาเกี่ยวกับฐานะหรือความสามารถของบุคคล หรือคำพิพากษาสั่งให้เลิกนิติบุคคล หรือคำสั่งเรื่องล้มละลายเหล่านี้ บุคคลภายนอกจะยกขึ้นอ้างหรือจะใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกก็ได้

(๒) คำพิพากษาที่วินิจฉัยถึงกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินใดๆ เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกได้ เว้นแต่บุคคลภายนอกนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิดีกว่า

คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์แล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอาจใช้สิทธิไล่เบียดผู้ฟ้องคดีในค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายให้แก่ผู้เสียหายได้ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีอาจใช้สิทธิไล่เบียดกับผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๒<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงส่งผลให้ยังไม่มีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๘/๒๕๕๔)

**๑.๔.๒ กรณีการกระทำละเมิดเกิดหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๑.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด





## ๒. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

### ๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ โดยสอบสวนเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องในฐานะพยาน ซึ่งไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งสิทธิให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวทราบว่าอาจได้รับผลกระทบจากผลการสอบข้อเท็จจริง เพื่อให้มีโอกาสได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ ต่อมา หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ซึ่งให้ปากคำในฐานะพยานข้างต้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยอาศัยข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดฝ่ายเดียว จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนด คำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินของหน่วยงานของรัฐจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการทำสัญญาลาศึกษาต่อของนาย ร. ไม่จัดให้มีการทำสัญญาใหม่เพื่อแก้ไขปรับปรุงในส่วนของเบี้ยปรับตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๒/ว ๙๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ เป็นเหตุให้ต่อมาเมื่อนาย ร. ผิดสัญญาลาศึกษาต่อดังกล่าว กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ใช้สิทธิเรียกให้นาย ร. ชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับได้เพียงจำนวนตามสัญญาเดิม แต่ส่วนต่างเงินค่าปรับและค่าเสียหายกรณีผิดสัญญาระหว่างสัญญาเดิมและสัญญาใหม่จำนวน ๑๘๖,๗๖๘.๙๖ บาท นั้น ไม่อาจเรียกได้ โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้สอบปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวน ๗ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหัวหน้างานการเจ้าหน้าที่และรายงานเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้น



แก่หน่วยงานของรัฐไม่ได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการทำสัญญาการศึกษาแต่อย่างใด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้การตรงกันว่า ไม่มีผู้ใดพบเห็นหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค ๐๕๐๒/ว ๕๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ เป็นเหตุให้ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาของนาย ร. จึงไม่มีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สอบสวนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจลงนามเป็นผู้รับสัญญาตามที่ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุข และนาย ส. ในฐานะพยาน รวมทั้งได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มเติมภายหลังการทราบรายงานการสอบสวนเพิ่มเติมดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ส่งรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งเวียนหนังสือกระทรวงการคลังข้างต้นแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ปลัดกระทรวง อธิบดี และเลขาธิการของทุกส่วนราชการ อีกทั้งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขยืนยันว่า ได้แจ้งหนังสือเวียนดังกล่าวให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทุกจังหวัดทราบแล้ว การที่ผู้เกี่ยวข้องกล่าวอ้างว่าไม่เคยเห็นหนังสือดังกล่าว จึงไม่ได้ทำการแก้ไขสัญญา เป็นข้ออ้างที่ไม่สามารถรับฟังได้ อีกทั้ง การกล่าวอ้างว่าเอกสารบางส่วนได้สูญหายและเสียหายเนื่องจากน้ำท่วม ทั้งๆ ที่เอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารสั่งการของผู้บังคับบัญชาที่ให้ผู้บังคับบัญชาถือปฏิบัติตาม ซึ่งถือว่าเป็นเอกสารที่สำคัญ จึงเป็นกรณีความผิดและบกพร่องของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้จัดเก็บและรักษาเอกสารสำคัญไว้ที่ปลอดภัย ดังนั้น เมื่อหนังสือเวียนดังกล่าวได้กำหนดให้ใช้แบบสัญญาที่แก้ไขปรับปรุงในส่วนของเบี้ยปรับใหม่ ซึ่งกรณีของนาย ร. อยู่ในข่ายที่จะต้องจัดให้มีการแก้ไขสัญญาใหม่ แต่นาย ส. ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบสัญญา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหัวหน้างานการเจ้าหน้าที่ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดศรีสะเกษ ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขสัญญา เป็นเหตุให้ทางราชการไม่สามารถเรียกให้นาย ร. ชดใช้ส่วนต่างของเบี้ยปรับจำนวน ๑๘๖,๗๖๘.๘๖ บาทได้ ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อทำให้ราชการได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินจำนวน ๑๘๖,๗๖๘.๘๖ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งได้มีการกำหนดขั้นตอนของการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว โดยให้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ แต่สามารถใช้สิทธิ



ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามข้อ ๑๙ ของระเบียบดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ส่งคำอุทธรณ์ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถือว่ามี การดำเนินการตามขั้นตอนหรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองแล้ว จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับได้ให้ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมชดใช้เงินจำนวน ๑๘๖,๗๖๘.๙๖ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การสอบข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดมีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยระบุว่าเป็นการสอบปากคำในฐานะพยานเท่านั้น ซึ่งการให้ถ้อยคำในฐานะพยานของผู้ฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าว ไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอาจได้รับผลกระทบจากการสอบข้อเท็จจริงในครั้งนี้ หากผลสรุปได้ความว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีโอกาสได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะข้ออ้างเกี่ยวกับการที่ไม่เคยได้รับหนังสือเวียนของกระทรวงการคลัง ที่ส่งแบบสัญญาที่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง รวมทั้งไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงโต้แย้งแสดงหลักฐานของตนอย่างเพียงพอว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ของตน จนทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานต้นสังกัดแต่อย่างใด อันเป็นขั้นตอนที่สำคัญตามหลักทั่วไปในการพิจารณาทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑๕<sup>๑๐</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สรุปมาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากรายงานการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ที่แม้จะมีการ

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดำเนินการข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๐</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๕ คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

สอบปากคำผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพิ่มเติมภายหลัง แต่ก็ยังคงระบุสาระสำคัญว่าเป็นการสอบปากคำในฐานะพยานอยู่นั่นเอง ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการสรุปความเห็นจากข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฝ่ายเดียว ซึ่งไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนสำคัญที่กฎหมายกำหนด การสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้ดำเนินการครบถ้วนพิจารณาตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้างต้น อันเป็นเหตุทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ข้างต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๙/๒๕๕๕)

### ๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

กรณีที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ แต่ภายหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับแล้ว ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น เมื่อการสอบสวนแล้วเสร็จ หน่วยงานของรัฐจึงต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อนออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้เงินตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดไว้ การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายโดยไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าว จึงเป็นคำวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

<sup>๑๑</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน



### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและผู้อำนวยการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๓ (ภาคใต้) จังหวัดยะลา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีตรวจสอบพบว่าในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอหาดใหญ่ ระดับ ๑๐ ได้ปฏิบัติงานบกพร่องต่อหน้าที่และไม่ปฏิบัติตามระเบียบคำสั่งของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แต่ในระหว่างที่การสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เนื่องจากครบเกษียณอายุ และมีสิทธิได้รับเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุหรือเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงาน และมีสิทธิได้รับเงินโบนัสประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๑ รวมเป็นเงินจำนวน ๔๙๖,๐๒๑.๖๔ บาท จึงสั่งให้ระงับการจ่ายเงินดังกล่าวไว้ชั่วคราวจนกว่าคณะกรรมการพิจารณาระดับสูง (กรส.) จะพิจารณาผลการสอบสวน และมีมติอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อมา กรส. ได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๙๕,๐๔๘.๒๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้หักเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ และเงินโบนัสประจำปีของผู้ฟ้องคดีเพื่อชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว และคืนเงินส่วนที่เหลือจำนวน ๒๐๐,๙๗๓.๓๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชอบเนื่องจากไม่ได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีชะลอการจ่ายเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุ และเงินโบนัสประจำปีให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดี และต่อมาได้หักเงินดังกล่าวเพื่อชดใช้ค่าเสียหาย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยระเบียบพนักงาน พ.ศ. ๒๕๑๗ และข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยความรับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ อันเป็นเวลาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้ว แม้การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายจะเกิดขึ้นก่อนเวลาที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มีผลใช้บังคับ และการวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ และหรือจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็น

จำนวนเท่าใด ต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้อ ๑๗<sup>๑๒</sup> และข้อ ๑๘<sup>๑๓</sup> ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ข้อ ๓ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบได้ให้ผู้รับผิดชอบจัดให้มีระเบียบของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีคำสั่งให้หน่วยงานของตนปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. .... โดยอนุโลม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดย กรส. ได้มีคำวินิจฉัยสั่งการว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยไม่ได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อน จึงเป็นคำวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย

<sup>๑๒-๑๓</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้เตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอาญาให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ



หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเองก็ยังคงโต้แย้งความไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอยู่ ดังนั้น แม้หนี้ค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดย กรส. วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีกับหนี้เงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ และหนี้เงินโบนัสประจำปีที่ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดี จะเป็นหนี้อันมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน คือ การส่งมอบทรัพย์สินซึ่งในที่นี้คือเงินที่ต้องชำระแก่กันและกัน แต่เมื่อสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นสิทธิเรียกร้องยังมีข้อต่อสู้อยู่เช่นนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องห้ามตามมาตรา ๓๔๔<sup>๑๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิให้นำเอามาหักกลบลบหนี้กับหนี้เงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ และหนี้เงินโบนัสประจำปีที่ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเอาสิทธิเรียกร้องที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดย กรส. วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวมาหักกลบลบหนี้กับหนี้เงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ และเงินโบนัสประจำปีที่ถูกฟ้องคดีต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

เมื่อค่าเสียหายซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีคาดว่าผู้ฟ้องคดีอาจต้องรับผิดชอบชดใช้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ มิใช่หนี้อันเป็นคุณประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ และเงินโบนัสประจำปีซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิยึดหน่วงเงินดังกล่าวไว้เพื่อหักกลบลบหนี้กับเงินค่าเสียหายซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีคาดว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบชดใช้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๔๑<sup>๑๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดียึดหน่วงเงินดังกล่าวไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ยึดหน่วงเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ

<sup>๑๔-๑๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๔๑ ผู้ใดเป็นผู้ครองทรัพย์สินของผู้อื่น และมีหนี้อันเป็นคุณประโยชน์แก่ตนเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งครองนั้น ไซ้รทำว่าผู้นั้นจะยึดหน่วงทรัพย์สินนั้นไว้จนกว่าจะได้ชำระหนี้ก็ได้ แต่ความที่กล่าวนี้ท่านมิให้ใช้บังคับ เมื่อหนี้นั้นยังไม่ถึงกำหนด

ฯลฯ

มาตรา ๓๔๔ สิทธิเรียกร้องโดยมีข้อต่อสู้อยู่ สิทธิเรียกร้องนั้นท่านว่าหาอาจจะเอามาหักกลบลบหนี้ได้ไม่  
 หนึ่งอายุความย่อมไม่ตัดรอนการหักกลบลบหนี้ แม้สิทธิเรียกร้องขาดอายุความแล้ว แต่ว่าในเวลาที่จะหักกลบลบกับ  
 สิทธิเรียกร้องฝ่ายอื่นได้นั้น สิทธิยังไม่ขาด

อนึ่งบทบัญญัติในวรรคก่อนนี้ ท่านมิให้ใช้บังคับ ถ้าการที่เข้าครอบครองนั้นเริ่มมาแต่ทำการอันใดอันหนึ่ง  
 ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย



จำนวน ๓๖๓,๑๘๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับชำระจากผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๒ และเงินโบนัสประจำปี จำนวน ๑๓๒,๘๔๑.๖๔ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับชำระจากผู้ถูกฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ไว้ และหักกลบลบหนี้กับค่าเสียหายเพื่อละเมิด จำนวน ๒๕๕,๐๔๘.๒๘ บาท โดยคืนให้ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๒๐๐,๙๗๓.๓๖ บาท เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเพื่อการละเมิดที่ทำต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้ยึดและต่อมาหักกลบหนี้ค่าเสียหายเพื่อละเมิด จำนวน ๒๕๕,๐๔๘.๒๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ จำนวน ๑๖๒,๒๐๖.๖๔ บาท ตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๒ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินโบนัสประจำปี จำนวน ๑๓๒,๘๔๑.๖๔ บาท ตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ และ ชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายให้ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นเงิน ๒๐๐,๙๗๓.๓๖ บาท ตั้งแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๕๗,๘๑๔.๒๔ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๕/๒๕๕๔)

กรณีที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานของรัฐในจำนวนเงินที่ไม่ต้อง รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ก็ตาม แต่เมื่อความเสียหายดังกล่าวมีวงเงินแตกต่างกันมากกับที่สำนักงานการตรวจ เงินแผ่นดินรายงานข้อมูลความผิดว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเหตุให้หน่วยงานเสียหายในจำนวนเงินที่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ก่อน และมีเหตุผลที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน การที่หน่วยงานของรัฐส่งรายงาน การสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ จึงเป็นการรอบคอบเหมาะสมตามควรแก่ กรณีแล้ว

สำหรับระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องส่งสำนวนการสอบสวน





ภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบนั้น เป็นเพียงเงื่อนไขเวลาเร่งรัดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกระบวนการภายในฝ่ายปกครองที่ไม่มีผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด การรายงานผลการสอบสวนเกินระยะเวลาดังกล่าว จึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับราชการในสังกัดเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ กองช่างผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานวิศวกรรม กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานสถาปัตยกรรม กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานคลัง กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานการจัดทำงบประมาณ กองวิชาการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางโครงการปรับปรุงผิวจราจร ถนน ๗ สาย ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้ตรวจสอบพบว่างานปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต หน้า ๐.๐๕ เมตร ในถนน ๗ สาย ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ประมาณการค่าก่อสร้างโดยไม่ได้สืบราคาวัสดุจากการเผยแพร่ของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงมหาดไทย แต่ใช้การสืบราคาในท้องตลาดนำมาเทียบกับราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อ แล้วนำราคาวัสดุดังกล่าวมาคำนวณราคากลาง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๑๓๐๕/ว ๓๑๓๙ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ ทำให้มีการจัดจ้างก่อสร้างถนน ๗ สาย ในราคาที่สูงกว่าที่สำนักงานโยธาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานีประมาณราคาไว้ถึง ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งผลการสอบสวนปรากฏว่าในส่วนการกำหนดราคากลางมีการสืบราคาจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้อง ประกอบกับราคากลางมิได้สูงจากความเป็นจริง ไม่ได้ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากระทำไปโดยสุจริต แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าใช้ค่า Factor F ในการกำหนดราคาไม่ถูกต้องตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีข้างต้น เป็นผลทำให้ประมาณการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตในถนน ๖ สาย เป็นเงินจำนวน ๕,๙๐๔,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินเพิ่มเป็นเงิน ๒๔,๗๙๖.๘๐ บาท ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่รอบคอบรัดกุม จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนในจำนวนเท่าๆ กัน คนละ ๔,๙๕๙.๓๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าขาดใช้เงินตามจำนวนข้างต้นคืน และรายงานเรื่องดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท โดยรับผิดชอบคนละส่วน เท่าๆ กัน คนละ ๖๖๙,๔๙๑.๘๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งเดิมแล้วกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามจำนวนข้างต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าขาดใช้เงินดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ซึ่งตามข้อ ๒.๒ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ มีข้อกำหนดโดยสรุปว่า กรณีความเสียหายเกิดจากสาเหตุทั่วไปสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นครั้งละไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแต่จะต้องรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนดให้ทราบทุกกระยะ ๓ เดือน เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางค่าก่อสร้างสูงกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท ซึ่งตรงตามจำนวนที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) รายงานข้อมูลความผิด จึงเป็นกรณีความเสียหายเกิดจากสาเหตุทั่วไปสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นครั้งละเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยงานของรัฐจึงต้องส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบ และเมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเพียง ๒๔,๗๙๖.๘๐ บาท ซึ่งเป็นวงเงินความเสียหายที่แตกต่างกันเป็นอย่างมากกับที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) รายงานข้อมูลความผิด และมีเหตุผลแตกต่างกันอย่างชัดเจน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งรายงานการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานกลางซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบ จึงรอบคอบเหมาะสมสมควรแก่กรณี และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๗ วรรคสอง



ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๒.๒ ของประกาศกระทรวงการคลังข้างต้นแล้ว ทั้งนี้ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะส่งสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบเป็นระยะเวลาเกินกว่า ๗ วันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งขัดต่อข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีข้างต้นก็ตาม แต่ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงเงื่อนไขเวลาเร่งรัดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกระบวนการภายในฝ่ายปกครองที่ไม่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี การรายงานผลการสอบสวนเกินระยะเวลาดังกล่าวจึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่ออกตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับความรับผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ตรวจสอบราคาวัสดุที่เผยแพร่โดยกระทรวงพาณิชย์และสำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้วก็ตาม แต่โดยที่ราคาวัสดุหลักในการก่อสร้างปรับปรุงถนนบางรายการยังขาดอยู่ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงชอบที่จะใช้วิธีสืบราคาจากท้องตลาดในท้องถิ่นมาประกอบการพิจารณาได้ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้สืบราคาจากท้องตลาดด้วยวาจา แล้วนำมาเปรียบเทียบกับราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อครั้งล่าสุดโดยไม่ปรากฏเอกสารการตรวจสอบราคาวัสดุสนับสนุน และมีได้ดำเนินการสอบถามหรือให้มีการตรวจสอบราคาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานโยธาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในงานก่อสร้างและเป็นผู้มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับราคาวัสดุก่อสร้าง อีกทั้ง เป็นหน่วยงานที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กรมการค้าภายในได้ให้คำแนะนำไว้ว่าอาจขอความร่วมมือให้ช่วยตรวจสอบราคาให้ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าทราบดีอยู่แล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์เพียงบางส่วน ประกอบกับอาจเป็นไปได้ว่าราคาวัสดุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อครั้งล่าสุดอาจเป็นราคาที่ไม่ตรงหรือใกล้เคียงกับราคาที่เป็นจริง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรอบคอบไม่ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ และนำวิธีการที่เคยปฏิบัติมาทำการกำหนดราคากลาง ซึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายถึง ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท จึงถือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐<sup>๖๖</sup> และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ

<sup>๖๖</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี เมื่อหักส่วนแห่งความรับผิดชอบอันเนื่องมาจากความบกพร่องของหน่วยงานในการตรวจสอบความถูกต้องของราคากลาง และพิจารณาระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิดแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนคนละ ๓๒๘,๐๕๐.๙๙ บาท พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่า ๑,๖๔๐,๒๕๔.๙๖ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนคนละ ๓๒๘,๐๕๐.๙๙ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๗/๒๕๕๔)

**๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด**

**๒.๔.๑ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่**

**๑) กรณีเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง**

การที่เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างโครงการของรัฐ กำหนดราคากลางโดยใช้เพียงการสอบถามราคาจากสำนักงานพาณิชย์เพียงหน่วยงานเดียว และสืบราคาด้วยวาจาจากท้องตลาดเพิ่มเติมแล้วจึงนำมาเปรียบเทียบกับราคาวัสดุที่หน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการเคยจัดซื้อครั้งหลังสุด อันอาจเป็นเหตุให้ได้ราคาวัสดุที่ไม่ตรงหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริง ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรอบคอบไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่และไม่ได้ระมัดระวังตามที่บุคคลจะพึงระวังในลักษณะที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานอย่างมาก ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย จึงเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๗/๒๕๕๔

หน้า ๗๖๖-๗๗๐

---

ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมิกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง



การที่เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่อยู่เวรรักษาอาคารของทางราชการ ไม่ได้ใช้แม่กุญแจคล้องสายยูประตูปันไดหนีไฟของอาคารทั้งที่สามารถกระทำได้ เป็นเหตุให้ทรัพย์สินของทางราชการสูญหาย ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ใช้ ความระมัดระวังในการดูแลทรัพย์สินของทางราชการเช่นวิญญูชนพึงกระทำแล้ว คนร้าย ก็ไม่น่าจะเข้าไปโจรกรรมทรัพย์สินของทางราชการได้ ทรัพย์สินที่สูญหายจึงเกิดจากการ ที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรรักษาอาคารของทางราชการด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ หน่วยงานของรัฐ

อย่างไรก็ดี ในเมื่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการ รักษาความปลอดภัย ประกอบกับหน่วยงานของรัฐก็ไม่ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ โดยตรงในการรักษาความปลอดภัยอยู่เวรตรวจดูความเรียบร้อยของอาคาร แต่ได้ให้ เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติราชการตามปกติมาอยู่เวรโดยไม่มีผู้ตรวจเวรและไม่มีระเบียบ ข้อบังคับหรือข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาเวรยาม เมื่อทรัพย์สินของทางราชการสูญหาย หน่วยงานของรัฐจึงมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายด้วย ดังนั้น การออกคำสั่งให้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายจึงต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ และความเป็นธรรม รวมทั้งความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงาน ส่วนรวมด้วย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำในสังกัดของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี ราชมนครธัญบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหน้าที่ทำความสะอาดและปิดเปิดอาคาร ๔ คณะบริหารธุรกิจ รวมทั้งอยู่เวรตรวจดูความเรียบร้อยของอาคาร โดยผลัดเปลี่ยนกับเจ้าหน้าที่อีก ๓ คน คนละคืน หมุนเวียนกันไป ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอยู่เวรรักษาอาคาร ได้มีคนร้ายเข้าไปลักทรัพย์ในห้อง ๕๔๗๐๕ ชั้น ๗ อาคาร ๔ โดยทรัพย์สินที่สูญหายไปเป็น อุปกรณ์คอมพิวเตอร์หลายรายการ คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น ๘๗๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้สอบสวนแล้วเสนอความเห็นต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวเนื่องจากเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ถือกุญแจอาคารและกุญแจห้องขณะเกิดเหตุโดยตรง แต่เนื่องจากคณะบริหารธุรกิจและผู้ถูกฟ้องคดี มีความบกพร่องที่ไม่มีการจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินของทางราชการ ที่แน่นอนชัดเจนตามระเบียบของทางราชการ จึงควรให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกจาก ความรับผิดของผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการดังกล่าว

เสนอโดยได้รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบตามระเบียบมายังผู้ถูกฟ้องคดี โดยเห็นว่าทรัพย์สินที่สูญหายเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่กระทำตามหน้าที่ของตน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัย และคณะบริหารธุรกิจไม่มีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาเวรยาม แต่ได้ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการตามปกติมาอยู่เวรโดยไม่มีผู้ตรวจเวร อันถือเป็นความบกพร่องของหน่วยงานส่วนหนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแล้ว จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๑๑๓,๒๓๑.๘๘ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวแล้ว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อยู่เวรในวันเกิดเหตุไม่ได้ใช้แม่กุญแจคล้องสายยูประตูปันไคหนีไฟ ทั้ง ๆ ที่มีแม่กุญแจสำรอง และประตูปันไคหนีไฟไม่ปรากฏรอยงัดแงะ ส่วนห้อง ๕๔๗๐๕ ซึ่งเป็นห้องเกิดเหตุ มีกุญแจล็อกแน่นหนาถึงสองชั้น อีกทั้ง กุญแจลูกบิดและกุญแจคล้องสายยูไม่มีรอยงัดแงะเช่นเดียวกัน ประกอบกับทรัพย์สินที่สูญหายมีจำนวนหลายชิ้นและหลายชุด คนร้ายต้องใช้เวลาในการถอดเป็นเวลานานพอสมควร หากผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลทรัพย์สินของทางราชการเช่นวิญญูชนพึงกระทำแล้ว คนร้ายก็ไม่น่าจะเข้าไปโจรกรรมทรัพย์สินของทางราชการได้ ดังนั้น ทรัพย์สินที่สูญหายจึงเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรรักษาอาคารด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๘

อย่างไรก็ตาม แมผู้ฟ้องคดีจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัย และคณะบริหารธุรกิจรวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัย ทั้งที่มีทรัพย์สินมูลค่าสูงอยู่ในความครอบครองและเก็บรักษา แต่ได้ให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติราชการตามปกติมาอยู่เวรโดยไม่มีผู้ตรวจเวรและไม่มีระเบียบข้อบังคับหรือข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาเวรยาม ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายในครั้งนี้ด้วย เมื่อพิจารณาถึงระดับความร้ายแรง





แห่งการกระทำและความเป็นธรรม รวมทั้งความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นหลังจากที่หักค่าเสื่อมราคาตามรายงานของกระทรวงการคลังเป็นเงิน ๑๑๓,๒๓๑.๘๘ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๖วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๘๗๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายในส่วนที่เกินกว่าจำนวนเงิน ๑๑๓,๒๓๑.๘๘ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๙/๒๕๕๔)

การที่ผู้บังคับบัญชาไม่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตในหน้าที่นำเงินของหน่วยงานของรัฐไป ถือว่าผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธาเมื่อครั้งรักษาการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ปรากฏว่ากรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ตรวจพบว่าการเบิกเงินจากบัญชีเงินฝากธนาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เกินกว่าวงเงินที่ได้รับอนุมัติ จึงรายงานเสนอประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูงให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงรายงานการสอบสวนว่ามีเงินขาดบัญชีประเภทรายรับและรายจ่ายรวมทั้งสิ้น ๑,๑๖๖,๑๖๘.๗๓ บาท ซึ่งนาย อ. หัวหน้าส่วนการคลังได้รับสารภาพว่าได้กระทำการทุจริตแต่ผู้เดียวโดยไม่มีผู้ใดเกี่ยวข้องด้วย หลังจากนั้น นายอำเภอเมืองอุดรธานีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งรายงานผลการสอบสวนว่า พบเงินขาดบัญชีจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑,๑๖๗,๒๒๘.๗๓ บาท และเห็นว่านาย อ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย โดยนายอำเภอเมืองอุดรธานีเห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าวจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ และส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งผล



การพิจารณาโดยเห็นว่า กรณีที่หนึ่ง เงินขาดบัญชีเนื่องจากเบิกจ่ายเงินโดยเช็คโดยไม่ปรากฏหลักฐานฎีกาเบิกจ่ายเงินนั้น นาย อ. ต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้บังคับบัญชา ไม่ตรวจสอบควบคุมอันเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย ส่วนกรณีที่สอง เงินขาดบัญชีเนื่องจากการรับเงินภาษีและค่าธรรมเนียมนั้น นาย อ. ต้องรับผิดชอบเต็มจำนวน ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บัญชาไม่ควบคุมดูแลและตรวจสอบ อันเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงต้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๔๐ และร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหายตามลำดับ ต่อมา นายอำเภอเมืองอุดรธานีแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ต้องรับผิดชอบด้วยเนื่องจากเป็นผู้รักษาการแทน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง ในขณะที่มีการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันคำสั่งเดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้เงินไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้กรณีที่จะถือว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองมีส่วนได้เสียมีอยู่ ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณี ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอาจจะทำการพิจารณาทางปกครองโดยมีอคติหรือความลำเอียง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓<sup>๗๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรณีที่สอง เป็นพฤติการณ์อื่นอันชวนให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่าเจ้าหน้าที่อาจจะทำการพิจารณาทางปกครองโดยไม่เป็นกลาง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง<sup>๗๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

<sup>๗๗-๗๘</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้น จะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้



โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้เงินค่าสินไหมทดแทน เป็นคำสั่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการสร้างภาระที่ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เองในทางที่เป็นผลร้ายหรือเป็นลบ และในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้โต้แย้งการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่าเป็นคำสั่งที่ออกโดยแบ่งสัดส่วนความรับผิดชอบในการชดใช้เงินโดยไม่เป็นธรรม ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย หรือเป็นการแบ่งสัดส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มากกว่า อีกทั้ง ในการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการออกคำสั่งตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายอำเภอเมืองอุดรธานี ซึ่งแม้การออกคำสั่งดังกล่าวจะต้องออกโดยนายอำเภอเมืองอุดรธานีในฐานะผู้กำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๒๐<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ก็ตาม นายอำเภอเมืองอุดรธานีก็ต้องออกคำสั่งโดยมีเนื้อหาสาระของคำสั่งเช่นเดียวกัน ดังนั้น ไม่ว่าคำสั่งที่ให้ชดใช้เงินจะออกโดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือโดยนายอำเภอเมืองอุดรธานี ย่อมไม่มีผลเปลี่ยนแปลงผลของคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้เงินแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูงซึ่งเป็นผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบใช้เงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำที่ยังถือไม่ได้ว่ามีส่วนได้เสียและไม่เป็นกลาง และโดยที่การใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ๓ ประการ คือ (๑) ต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี (๒) หากการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมต้องหักส่วนความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย และ (๓) กรณีละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนมีให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรม

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้ฟ้องคดีเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้ฟ้องคดีมีเหตุดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้ฟ้องคดีทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการอยู่ มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้ฟ้องคดีมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๑๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องคดีเป็นรัฐมนตรี

ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีได้มีส่วนร่วมเป็นผู้กระทำการทุจริตกับนาย อ. หากแต่ต้องรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาที่ไม่ได้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของนาย อ. ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้นาย อ. กระทำการทุจริต อันเป็นการละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ตรวจพบเงินขาดบัญชีและเสนอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีเงินขาดบัญชี จึงได้ขอความร่วมมือไปยังอำเภอเมืองอุดรธานี เพื่อตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด อีกทั้ง การทุจริตของนาย อ. เกิดขึ้นจากการรับเงินภาษีและค่าธรรมเนียมซึ่งนาย อ. เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ จึงมีเหตุอันควรหักส่วนความรับผิดชอบให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ลงร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายทั้งหมด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แบ่งส่วนความรับผิดชอบให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบใช้ในอัตราร้อยละ ๖๐ เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาที่ใกล้ชิดกับนาย อ. มากกว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่งให้รับผิดชอบใช้ในอัตราร้อยละ ๔๐ ของความเสียหายโดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้โต้แย้ง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องรับผิดชอบเพียงร้อยละ ๕๐ ของเงินขาดบัญชีเนื่องจากการรับเงินภาษีและค่าธรรมเนียมเต็มจำนวน ๗๐๙,๑๖๘.๙๘ บาท คิดเป็นเงิน ๓๕๔,๕๘๔.๔๙ บาท โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบร้อยละ ๔๐ คิดเป็นเงิน ๑๔๑,๘๓๓.๘๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบร้อยละ ๖๐ คิดเป็นเงิน ๒๑๒,๗๕๐.๗๐ บาท พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะกรณีเงินขาดบัญชีเนื่องจากการรับเงินภาษีและค่าธรรมเนียมที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๒๘๓,๖๖๗.๕๙ บาท และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๔๒๕,๕๐๑.๓๙ บาท เป็นให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียง ๑๔๑,๘๓๓.๘๐ บาท และให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียง ๒๑๒,๗๕๐.๗๐ บาท และหากได้รับชำระหนี้จากนาย อ. เพียงใด ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับชำระไว้เกินแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามส่วนแห่งความรับผิดชอบต่อไป และให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากไม่ได้ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ส่วนคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้เงินนั้น ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๔/๒๕๕๔)



## ๒) กรณีไม่เป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

กรณีที่รถยนต์ของทางราชการสูญหายในเวลากลางคืนจากการโจรกรรมของคนร้ายมากถึง ๖ คน ที่มีความเชี่ยวชาญและมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าในการโจรกรรมเป็นอย่างดี รวมทั้งการที่กลุ่มคนร้ายมีจำนวนมากอาจสามารถทำร้ายผู้ที่ขัดขวางการโจรกรรมได้ตลอดเวลา ประกอบกับห้องพักของเจ้าหน้าที่ที่อยู่เวรไม่ได้อยู่ใกล้กับที่เกิดเหตุ จึงเป็นการยากที่จะป้องกันไม่ให้อัตโนมัติถูกรังแกไป จากปัจจัยต่าง ๆ จึงถือไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่มีได้อยู่เวรกระทำการด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้อัตโนมัติของทางราชการถูกรังแก จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ

### สรุปข้อเท็จจริง

นายกองคํการบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ อยู่เวรยามรักษาความปลอดภัยที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ต่อมาในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ ได้มีคนร้ายจำนวน ๖ คน ทำการโจรกรรมรถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว ผลการสอบสวนปรากฏว่า การที่รถยนต์ถูกลักไปไม่ใช่ผลโดยตรงจากการที่ผู้ฟ้องคดีมีได้อยู่เวร และความเสียหายมิได้เกิดขึ้นจากสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมีได้อยู่เวรรักษาสถานที่ราชการ อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดบ่งชี้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญผู้ใดมีส่วนรู้เห็นหรือสนับสนุนการกระทำผิดของผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน องค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญควรฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งจากผู้ลักรถยนต์ทั้ง ๖ คน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณาต่อมา กรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดว่า นาย ค. พนักงานขับรถยนต์มีหน้าที่ดูแลจัดเก็บรถยนต์ไว้ในโรงจอดรถยนต์ แต่ไม่เคลื่อนย้ายรถยนต์เข้าไปจอดในโรงจอดรถยนต์ซึ่งมีประตูและกุญแจล็อก ทำให้คนร้ายโจรกรรมรถยนต์ได้โดยง่ายและสะดวกยิ่งขึ้นเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับคำสั่งให้อยู่เวรรักษาความปลอดภัย แต่มิได้มาปฏิบัติหน้าที่อยู่เวร เป็นเหตุให้บุคคลภายนอกเข้าไปโจรกรรมลักรถยนต์ได้โดยง่าย เป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้รับผิดชอบร้อยละ ๔๐ ของค่าเสียหายหลังหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๑๓๔,๖๑๐ บาท ส่วนนาย ว. นายกองคํการบริหารส่วนตำบลและประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ

ในขณะนั้น ในฐานะเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้อยู่เวรยามสถานที่ราชการ และได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ตรวจเวรแต่มีได้มาตรวจเวรเป็นเหตุให้บุคคลภายนอกเข้ามาโจรกรรมลักทรัพย์ได้โดยง่าย เป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้รับผิดร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายหลังหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๖๗,๓๐๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๓๔,๖๑๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรพิจารณา ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแล้ว เห็นว่าการที่นาง ป. หัวหน้าส่วนการคลัง ให้ถ้อยคำว่าการอยู่เวรยามขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญนั้น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญได้มีมติให้จ้างนาย ค. พนักงานขับรถเป็นปฏิบัติหน้าที่ยามแทนทุกคน โดยจ้างเหมาเป็นรายเดือน ซึ่งตนเองเป็นผู้หักเงินค่าจ้างจากเงินเดือนของผู้ที่มีได้อยู่เวร และไม่ปรากฏว่านาง ป. เคยมีสาเหตุโกรธแค้นหรือมีเรื่องพิพาทกับผู้ฟ้องคดีหรือนาย ค. ซึ่งเป็นพนักงานขับรถแต่ประการใด ประกอบกับนาย ค. ได้ให้การว่า ตนเองได้รับจ้างอยู่เวรยามแทนผู้ที่ไม่สามารถอยู่เวรได้ โดยหัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้หักเงินจากผู้ที่อยู่เวรแต่มีได้อยู่เวร กรณีจึงรับฟังได้ว่า การอยู่เวรยามของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วยได้มีการมอบหมายให้นาย ค. พนักงานขับรถเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรยามแทนโดยเป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไป นอกจากนี้ นาย ค. ได้ให้การว่าในคืนเกิดเหตุ ตนเองและนาย ส. หัวหน้าส่วนโยธา พักอยู่ในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญด้วยกัน ประกอบกับข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ต้องหาที่ ๑ ถึงผู้ต้องหาที่ ๕ ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดีข้อหาร่วมกันโจรกรรมรถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ ได้รับสารภาพว่ามีการเตรียมการแบ่งหน้าที่กันทำ โดยให้ถ้อยคำต่อพนักงานสอบสวนสอดคล้องกันว่ารถยนต์คันดังกล่าวจอดอยู่ที่บริเวณข้างโรงจอดรถภายในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ โดยมีการปิดล็อกประตูรถยนต์และปิดล็อกประตูรั้วขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญไว้แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การในชั้นสอบสวนของนาย ค. พนักงานขับรถว่าได้ล็อกประตูรถยนต์และปิดล็อกประตูรั้วแล้ว ซึ่งผู้ต้องหาทั้ง ๕ คนยืนยันว่าในคืนเกิดเหตุผู้ต้องหาที่ ๖ ที่หลบหนีอยู่เป็นผู้ใช้ไขควงปากแบนถอดกระจกด้านหลังคนขับ ปลดล็อกประตูรถยนต์ ปลดล็อกพวงมาลัย ผู้ต้องหาที่ ๒ ถึงผู้ต้องหาที่ ๔ ช่วยกันเข็นรถออกจากจุดที่จอดรถ ต่อมา ผู้ต้องหาที่ ๖ ใช้ไขควงขนาดใหญ่งัดประตูรั้ว



ทางเข้าออกช่องที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ และทำการต่อสายไฟตรงขับรถออกไป แล้วส่งต่อให้แก่ผู้ต้องหาที่ ๕ นำไปขายในประเทศเพื่อนบ้าน จากพฤติการณ์ดังกล่าว เห็นได้ว่า ผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน ได้ร่วมกันเป็นแก๊งลักรถยนต์ มีการแบ่งหน้าที่กันทำ มีการเตรียมการเป็นอย่างดี และได้ร่วมกันโจรกรรมรถยนต์มาแล้วหลายคัน จึงรับฟังได้ว่าผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน ซึ่งมีจำนวนมากมีความเชี่ยวชาญในการโจรกรรมรถยนต์ มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า แม้ว่าในคืนเกิดเหตุ นาย ค. และนาย ส. จะนอนอยู่ภายในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ ก็เป็นการยากที่จะป้องกันมิให้รถยนต์ถูกโจรกรรมไป เนื่องจากในสถานะเช่นนั้นกลุ่มผู้ต้องหา ซึ่งมีจำนวนมากสามารถจะทำร้ายผู้ที่ขัดขวางการโจรกรรมได้ตลอดเวลา นอกจากนี้ ห้องพักของผู้อยู่เวรซึ่งอยู่ในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญไม่ได้อยู่ใกล้กับที่เกิดเหตุ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอยู่เวรในคืนเกิดเหตุก็ไม่อาจยืนยันได้แน่ชัดว่าจะสามารถป้องกันมิให้กลุ่มผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน โจรกรรมรถยนต์ไปได้ และแม้ว่าจะได้มีการจอดรถยนต์ไว้ในสถานที่จอดรถยนต์ แต่เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์ของผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน ซึ่งเข้าทำการโจรกรรมรถยนต์ในคืนเกิดเหตุแล้ว ยังรับฟังไม่ได้ว่ารถยนต์จะไม่ถูกกลุ่มผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน โจรกรรมโดยเด็ดขาด กรณีจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นผลให้รถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญถูกโจรกรรมไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายโดยให้มีผลย้อนไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๕/๒๕๕๔)

กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลการขนย้ายครุภัณฑ์ของหน่วยงานของรัฐ เป็นเหตุให้ครุภัณฑ์สูญหายนั้น เมื่อปรากฏว่าครุภัณฑ์ที่สูญหายมิได้ถูกโจรกรรมไป ในระหว่างการขนย้าย แต่สูญหายไปหลังจากที่การขนย้ายเสร็จเรียบร้อยและได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่รายอื่นเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบครุภัณฑ์ดังกล่าวแล้ว จึงถือว่าหน้าที่ดูแลครุภัณฑ์ข้างต้นได้ขาดตอนลงพ้นไปจากความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ข้างต้นไปอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รายอื่น เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่มีหน้าที่ดูแลครุภัณฑ์นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป กรณีจึงมิใช่การกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ครุภัณฑ์สูญหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ให้ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



### สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (สถาบันราชภัฏนครราชสีมา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๗๖,๐๘๕.๗๗ บาท เนื่องจากเห็นว่าขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอาจารย์คณะวิทยาการจัดการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดี ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้มีคนร้ายเข้าไปโจรกรรมทรัพย์สินภายในห้อง ๒๒.๘.๒ ชั้น ๘ อาคาร ๒๒ ของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ใช้สอยพัสดุครุภัณฑ์ที่สูญหายเพื่อการเรียนการสอนและได้มีบันทึกข้อความขออนุมัติขยับพัสดุครุภัณฑ์ดังกล่าวมาจัดเก็บไว้ในอาคาร ๒๒ ที่เกิดเหตุก็ตามแต่การที่ครุภัณฑ์สูญหายไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบพัสดุครุภัณฑ์ข้างต้น และผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่ครุภัณฑ์พิพาทจะถูกโจรกรรมไปถูกเก็บไว้ในห้อง ๑๓.๓๗ ซึ่งเป็นห้องที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นห้องเรียน โดยมีผู้ฟ้องคดีกับนาย น. ลูกจ้างประจำซึ่งดูแลอาคาร ๑๓ เป็นผู้รับผิดชอบถือกุญแจห้องดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้จัดหากุญแจมาคล้องประตูห้อง ๑๓.๑๓ เพิ่มเติม และเป็นผู้ถือกุญแจไว้แต่เพียงผู้เดียว จึงฟังได้ว่าในห้วงเวลาข้างต้น ครุภัณฑ์พิพาทอยู่ในความครอบครองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ดูแลครุภัณฑ์พิพาทตั้งแต่ต้น เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีบันทึกข้อความขออนุมัติต่ออธิการบดีสถาบันราชภัฏนครราชสีมาเพื่อขนย้ายครุภัณฑ์พิพาทไปยังอาคาร ๒๒ ชั้น ๘ ห้อง ๒๒.๘.๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่จะต้องควบคุมดูแลการขนย้ายครุภัณฑ์ดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยจนกว่าการขนย้ายจะแล้วเสร็จ หากผู้ฟ้องคดีปล่อยให้ นาย น. กับคนงานทำการขนย้ายตามที่คณะบดีคณะวิทยาการจัดการสั่งการโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ควบคุมดูแล จะถือว่าผู้ฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว และถ้าการละเลยต่อหน้าที่เป็นเหตุให้ครุภัณฑ์สูญหายไปในการขนย้ายในชั้นตอนนี้แล้ว ก็เข้าข่ายเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบผู้ถูกฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ครุภัณฑ์ที่สูญหายไปไม่ได้ถูกโจรกรรมไประหว่างการขนย้าย แต่สูญหายไปหลังจากที่ได้มีการขนย้ายครุภัณฑ์ไปเก็บไว้ในห้อง ๒๒.๘.๒ แล้วเรียบร้อยแล้ว และได้มีการมอบหมายให้นาย ช. เจ้าหน้าที่ดูแลอาคาร ๒๒ เป็นผู้ถือกุญแจห้องดังกล่าว จึงถือว่าหน้าที่ดูแลครุภัณฑ์ข้างต้นได้ขาดตอนลงพ้นไปจาก ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของคณะบดีฯ และนาย ช. แล้ว





ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ดูแลครุภัณฑ์ดังกล่าวนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีและนาย ช. ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงโดยสอดคล้องกันว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีกุญแจห้อง ๒๒.๘.๒ และไม่เคยนำครุภัณฑ์ดังกล่าวไปใช้ ประกอบกับไม่มีผู้ใดขอกุญแจจากนาย ช. เพื่อเปิดห้องนำครุภัณฑ์ไปใช้ในการเรียนการสอน ดังนั้น การที่ครุภัณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีสูญหายไปจึงไม่ใช่มีสาเหตุมาจากผู้ฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่อันจะโทษผู้ฟ้องคดีได้ แต่น่าจะมาจากการที่คนบดขยี้สั่งการให้มีการขนย้ายครุภัณฑ์พิพาทโดยละเลยมิได้สั่งการให้ผู้ใดหรือหน่วยงานใดดูแลรับผิดชอบและมีสาเหตุมาจากนาย ช. ผู้รับผิดชอบถือกุญแจห้อง ๒๒.๘.๒ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ครุภัณฑ์ที่ขนย้ายสูญหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้ได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๗๖,๐๘๕.๗๗ บาท แก่ผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๖/๒๕๕๔)

กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ชั้นบรรณรักษ์ของทางราชการได้พักผ่อนอย่างเพียงพอที่จะทำหน้าที่ชั้นบรรณรักษ์และไม่ได้ดื่มสุราในระหว่างชั้น แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอุบัติเหตุเกิดขึ้นจากการที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ชั้นบรรณรักษ์แข่งรถยนต์หลายคันซึ่งแล่นตามกันมาในช่องทางเดียวกัน ทั้งที่ต้องระลึกรู้เสมอว่าในภาวะการณ์เช่นนั้น อาจมีรถยนต์คันใดคันหนึ่งแล่นเปลี่ยนช่องทางออกมาได้ตลอดเวลา การที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวบังคับบรรณรักษ์หลายคันอื่นที่วิ่งตัดหน้าอย่างกระชั้นชิดจนเกิดอุบัติเหตุ จึงเป็นการกระทำที่ปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ อุบัติเหตุดังกล่าวจึงเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ แต่ไม่ได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ข้างต้นชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งพนักงานชั้นบรรณรักษ์ สังกัดเทศบาลเมืองตากลี อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ ได้ชั้นบรรณรักษ์ของเทศบาลเมืองตากลีเพื่อไปส่งเอกสารที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดนครสวรรค์ แต่ได้เกิดอุบัติเหตุระหว่างการเดินทาง เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย นายกเทศมนตรีเมืองตากลี (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดซึ่งสอบสวนแล้วเห็นว่า อุบัติเหตุดังกล่าว



ไม่ได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดต่อเทศบาลเมืองตากลี แต่ภายหลังจากได้รายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังทราบ กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่า อุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๒๗,๕๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์วินิจฉัยสั่งการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์มีความเห็นตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งข้างต้นโดยเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี แต่เกิดจากเหตุสุดวิสัย ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ว่าความเสียหายเกิดจากเหตุสุดวิสัย แต่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ที่ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์พิจารณา ซึ่งต่อมาได้พิจารณายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนข้างต้น

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เสียหายในคดีนี้ คือ เทศบาลเมืองตากลีซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมเทศบาลเมืองตากลีจะต้องวินิจฉัยสั่งการให้เทศบาลเมืองตากลีปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม หากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ความเห็นของกระทรวงการคลังถูกต้องแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจใช้ดุลพินิจสั่งการตามความเห็นดังกล่าวได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงไม่ใช่การดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามชั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาค่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วไม่เห็นด้วยเฉพาะในส่วนที่ว่าความเสียหายเกิดจากเหตุสุดวิสัย แต่เห็นด้วยกับค่าอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีเห็นด้วยกับค่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีบางส่วน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยได้ส่งค่าอุทธรณ์



ของผู้ฟ้องคดีไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์เพื่อพิจารณานั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๔๕<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเห็นว่า การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในฝ่ายปกครอง ก็เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแก้ไขหรือทบทวนคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้อง อีกทั้ง เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองได้รับความเป็นธรรม ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ครบถ้วนถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว จะถือว่าเป็นสาระสำคัญที่จะทำให้คำสั่งทางปกครองเสียไปหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีบางส่วนโดยได้ส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ทบทวนคำสั่งทางปกครอง แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วก็ยังไม่สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาคำอุทธรณ์จนเป็นที่ยุติหรือมีเหตุผลเพียงพอที่จะตัดสินใจเปลี่ยนแปลงคำสั่งด้วยตนเอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่ง แต่ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์พิจารณา จึงไม่ใช่สาระสำคัญที่ทำให้คำสั่งทางปกครองเสียไป

ดังนั้น เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบกับการสอบปากคำพยานบุคคลในชั้นการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ขั้รถยนต์ของทางราชการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย และได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ขั้รถยนต์โดยใช้ความเร็วประมาณ ๙๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยมีพยานบุคคลซึ่งร่วมเดินทางให้การสอดคล้องกัน ปรากฏว่าเมื่อถึงบริเวณที่เกิดเหตุ มีรถยนต์กระบะเปลี่ยนเส้นทางเข้าไปในช่องทางรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีขับและตัดหน้าอย่างกะทันหันโดยไม่ให้สัญญาณไฟ ผู้ฟ้องคดีจึงบังคับรถหลบเพื่อไม่ให้เฉี่ยวชนรถกระบะดังกล่าว ทำให้รถยนต์ไถลลงไปยังข้างทาง เฉี่ยวต้นไม้และพลิกคว่ำ อีกทั้ง ในการสอบสวนไม่มีหลักฐานชัดเจนที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีขับรถเร็วกว่า

<sup>๒๐</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลายตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณี ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง  
บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับพนักงานสอบสวนซึ่งรับแจ้งอุบัติเหตุและไปตรวจสอบที่เกิดเหตุ ได้ให้ความเห็นต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า น่าเชื่อว่าอุบัติเหตุเกิดจากเหตุสุดวิสัย นอกจากนี้ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้ตรวจสอบบริเวณที่เกิดเหตุพบว่า ถนนช่วงดังกล่าวเป็นทางตรง มีห้องร่องกลางระหว่างถนนลึกจากผิวถนนประมาณ ๑ เมตร กว้าง ๑๐.๔๐ เมตร และมีความลาดชันทำมุมกับพื้นถนนประมาณ ๑๒ องศา ในห้องร่องมีต้นไม้ปลูกไว้ตลอดทาง พื้นดินเป็นดินปนหินและมีหญ้าแห้งขึ้นปกคลุมซึ่งมีความแข็งและลื่น อาจเป็นปัจจัยที่ทำให้รถไถลไปไกลถึง ๒๗ เมตร ยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีขับรถด้วยความเร็วสูง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงภาวะการณ์ในขณะนั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีบังคับรถยนต์หลบรถยนต์คันอื่นที่วิ่งตัดหน้าอย่างกระชั้นชิด ก็เพื่อป้องกันมิให้รถยนต์ของทางราชการชนกับรถยนต์คันดังกล่าว และเมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้พักผ่อนอย่างเพียงพอและไม่ได้ดื่มสุราระหว่างขับรถอันอาจนำมาซึ่งอุบัติเหตุ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีขับรถของทางราชการชนรถยนต์หลายคันซึ่งแล่นตามกันมาในช่องทางเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีต้องระลึกรู้เสมอว่าในภาวะการณ์เช่นนั้น อาจมีรถยนต์คันใดคันหนึ่งแล่นเปลี่ยนช่องทางออกมาในช่องทางด้านขวาได้ตลอดเวลา และผู้ฟ้องคดีขับรถของทางราชการที่แล่นอยู่ในช่องทางซ้ายในคราวเดียวกันจำนวนหลายคันจนเกิดอุบัติเหตุขึ้น แสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ อุบัติเหตุดังกล่าวจึงเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันออกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๐/๒๕๕๔)

### ๓) การพิจารณาจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิด

การที่หน่วยงานของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องหักส่วนแห่งความรับผิดอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกก่อน แล้วจึงนำความเสียหายที่ลดส่วนหรือหักส่วนแล้วมาพิจารณา



ความรับผิด โดยในการพิจารณาความรับผิดนั้น หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีโดยมิต้องให้เจ้าหน้าที่ใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหายก็ได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับราชการในสังกัดเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานวิศวกรรม กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานสถาปัตยกรรม กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานคลัง กองช่าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานการจัดทำงบประมาณ กองวิชาการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางโครงการปรับปรุงผิวจราจร ถนน ๗ สาย ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้ตรวจสอบพบว่างานปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต หน้า ๐.๐๕ เมตร ในถนน ๗ สาย ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ประมาณการค่าก่อสร้างโดยไม่ได้สืบราคาวัสดุจากการเผยแพร่ของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงมหาดไทย แต่ใช้การสืบราคาในท้องตลาดนำมาเทียบกับราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อ แล้วนำราคาวัสดุดังกล่าวมาคำนวณราคากลาง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๑๓๐๕/ว ๓๑๓๙ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ ทำให้มีการจัดจ้างก่อสร้าง ถนน ๗ สาย ในราคาที่สูงกว่าที่สำนักงานโยธาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานีประมาณราคาไว้ถึง ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด ซึ่งผลการสอบสวนปรากฏว่าในส่วนการกำหนดราคากลางมีการสืบราคาจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้อง ประกอบกับราคากลางมิได้สูงจากความเป็นจริง ไม่ได้ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากระทำไปโดยสุจริต แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าใช้ค่า Factor F ในการกำหนดราคาไม่ถูกต้องตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีข้างต้น เป็นผลทำให้ประมาณการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตในถนน ๖ สาย เป็นเงินจำนวน ๕,๙๐๔,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินเพิ่มเป็นเงิน ๒๔,๗๙๖.๙๐ บาท ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่รอบคอบรัดกุม จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายคืนในจำนวนเท่าๆ กัน คนละ ๔,๙๕๙.๓๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้เงินตามจำนวนข้างต้นคืน และรายงานเรื่องดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท โดยรับผิดชอบคนละส่วน

เท่าๆ กัน คนละ ๖๖๙,๔๙๑.๘๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งเดิมแล้วกำหนดให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามจำนวนข้างต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่าคำสั่งดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้เงินดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ตรวจสอบราคาวัสดุที่เผยแพร่โดยกระทรวงพาณิชย์และสำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้วก็ตาม แต่โดยที่ราคาวัสดุหลักในการก่อสร้างปรับปรุงถนนบางรายการยังขาดอยู่ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงชอบที่จะใช้วิธีสืบราคาจากท้องตลาดในท้องถิ่นมาประกอบการพิจารณาได้ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ได้สืบราคาจากท้องตลาดด้วยวาจา แล้วนำมาเปรียบเทียบกับราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อครั้งหลังสุดโดยไม่ปรากฏเอกสารการตรวจสอบราคาวัสดุนับสนุน และมีได้ดำเนินการสอบถามหรือให้มีการตรวจสอบราคาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานโยธาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในงานก่อสร้างและเป็นผู้มีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับราคาวัสดุก่อสร้าง อีกทั้ง เป็นหน่วยงานที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กรมการค้าภายใน ได้ให้คำแนะนำไว้ว่า อาจขอความร่วมมือให้ช่วยตรวจสอบราคาให้ได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าทราบดีอยู่แล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์เพียงบางส่วน ประกอบกับอาจเป็นไปได้ว่าราคาวัสดุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อครั้งหลังสุดอาจเป็นราคาที่ไม่ตรงหรือใกล้เคียงกับราคาที่เป็นจริง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรอบคอบไม่ถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ และนำวิธีการที่เคยปฏิบัติมาทำการกำหนดราคากลาง ซึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายถึง ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท จึงถือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่า ในการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐอาจพิจารณาโดยคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ และวรรคสามกำหนดว่า ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ดังนั้น ก่อนที่หน่วยงานของรัฐ จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจะต้อง





หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกก่อน แล้วจึงนำความเสียหายที่ลดส่วนและหรือหักส่วนแล้ว มาพิจารณาความรับผิดชอบให้เหมาะสมตามพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่แต่ละกลุ่มหรือแต่ละราย เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่า ราคาวัสดุก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสืบได้และนำมากำหนดราคากลาง มีราคาไม่สูงไปกว่าราคาวัสดุก่อสร้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยจัดซื้อ และผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ได้กำหนดราคากลางโดยกำหนดว่า Factor F ในโครงการตามบัญชีประมาณค่าใช้จ่ายค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้างในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ในลักษณะเดียวกับโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนทั้ง ๗ สายที่พิพาท ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด สุราษฎร์ธานีได้ลงนามอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้เคยถือปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวตลอดมา โดยมีได้มีการทักท้วงจากผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จากข้อโต้แย้งดังกล่าวแสดงว่า การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เป็นไปโดยรอบคอบระมัดระวังโดย คำนึงถึงประโยชน์ของราชการตามที่ควรกระทำ ประกอบกับนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล เมืองสุราษฎร์ธานีย่อมมีหน้าที่พิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบ ตรวจสอบความถูกต้องของ ราคากลางที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากำหนดหรือให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ราคากลางของถนนทั้ง ๗ สาย กำหนดขึ้นโดยถูกต้องตามระเบียบกฎหมายและหนังสือที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น ความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเสียค่าจ้างในการก่อสร้างปรับปรุงถนนสูงกว่าความเป็นจริง จึงเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการ ดำเนินงานส่วนรวม ตลอดถึงการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลเมือง สุราษฎร์ธานี ให้เป็นไปโดยเหมาะสมตามสมควรแก่กรณีด้วย จึงลดส่วนและหรือหักส่วน ในความผิดหรือความบกพร่องของการบริหารงานในภาพรวมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือระบบ การดำเนินงานส่วนรวม การพัฒนาชักซ้อมหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติราชการให้กับบุคลากร ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการคำนวณราคากลาง รวมทั้งการปรับปรุงและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับ ราคาวัสดุก่อสร้างเพื่อให้สามารถนำมาคำนวณราคากลางให้ตรงหรือใกล้เคียงกับราคาที่เป็นจริง โดยให้ลดส่วนและหรือหักส่วนในความผิดหรือความบกพร่องดังกล่าวออกก่อนร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายทั้งหมด ๓,๓๔๗,๔๕๙.๑๐ บาท หรือเท่ากับ ๑,๐๐๔,๒๓๗.๗๓ บาท คงเหลือ ความเสียหายในสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นเงิน ๒,๓๔๓,๒๒๑.๓๗ บาท และเมื่อพิจารณาระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและด้วยความเป็นธรรมแห่งกรณี จึงเห็นสมควรให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบทางละเมิด ในสัดส่วนร้อยละ ๗๐ ของความเสียหายในสัดส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จำนวน ๒,๓๔๓,๒๒๑.๓๗ บาท หรือเท่ากับ ๑,๖๔๐,๒๕๔.๙๖ บาท โดยแบ่งให้กรรมการแต่ละคน ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนคนละ ๓๒๘,๐๕๐.๙๙ บาท สำหรับอีกร้อยละ ๓๐



ของความเสียหายในสัดส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หรือเท่ากับ ๗๐๒,๙๖๖.๔๑ บาท เป็นสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ตรวจสอบและหรือเสนอความเห็น และผู้บังคับบัญชาในฐานะผู้ผ่านงานและหรือในฐานะผู้อนุมัติโครงการ พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่าจำนวน ๑,๖๔๐,๒๕๔.๙๖ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนคนละ ๓๒๘,๐๕๐.๙๙ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๗/๒๕๕๔)

การที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้กำหนดระเบียบปฏิบัติในการใช้ห้องภายในอาคารของหน่วยงานของรัฐและการเบิกจ่ายกุญแจของห้องดังกล่าวไว้ รวมทั้งไม่ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ดูแลห้องในขณะที่มีการใช้ห้องนอกเวลาราชการ เมื่อทรัพย์สินในห้องดังกล่าวสูญหาย จึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐรวมอยู่ด้วย การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ในการเก็บรักษากุญแจห้องดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ได้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบจากความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐและระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งหัวหน้าห้องปฏิบัติการเคมี ศูนย์วิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ปรากฏว่าในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดอุดรธานี เครื่องพิมพ์ (Printer) ในห้องปฏิบัติการเคมีได้สูญหายไปจำนวน ๒ เครื่อง เป็นเงิน ๔๐,๐๐๐ บาท มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๕ ของทรัพย์สินที่สูญหาย เป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เก็บกุญแจห้องเกิดเหตุไว้ที่เคาน์เตอร์ห้องธุรการโดยถือปฏิบัติมาตลอด เพื่อให้อาจารย์และนักศึกษาขอใช้ห้องได้โดยสะดวกสามารถเข้าและออกห้องได้ง่าย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้กำหนดระเบียบปฏิบัติในการใช้ห้องรวมทั้งการเบิกจ่ายกุญแจของห้องปฏิบัติการเคมีไว้ เมื่อเหตุเกิดในเวลากลางคืนและการเก็บกุญแจห้องไว้ที่เคาน์เตอร์ห้องธุรการจึงเปิดโอกาสให้คนร้ายนำกุญแจไปใช้ได้



โดยง่าย ประกอบกับช่วงเวลาเกิดเหตุอยู่ในระหว่างการตกแต่งและติดตั้งครุภัณฑ์ภายใน ซึ่งภายในห้องดังกล่าวมีทรัพย์สินของทางราชการอยู่ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ทราบข้อเท็จจริง ดังกล่าวเป็นอย่างดี แต่มิได้มีการกำชับหรือควบคุมดูแล รวมทั้งกำหนดระเบียบปฏิบัติในการใช้ ห้องดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าโดยปกตินอกเวลาราชการ อาจารย์และ นักศึกษายังสามารถเข้าไปใช้ห้องปฏิบัติการเคมี โดยการนำกุญแจจากเคาน์เตอร์ห้องธุรการ เปิดห้องเข้าไปใช้งานได้ จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรจะมีระเบียบในเรื่องการเก็บรักษา การเบิกและการส่งคืนกุญแจ และจัดเจ้าหน้าที่ดูแลห้องในขณะที่มีการใช้ห้องนอกเวลาราชการ มิใช่มีหน้าที่เพียงการจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยสถานที่ตามระเบียบ ว่าด้วยการรักษา ความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่เพียงอย่างเดียว เหตุละเมิดจึงมิได้เกิดจากความผิด ของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว แต่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมอยู่ด้วย จึงเห็นควรหักส่วนแห่งความรับผิดจากความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกร้อยละ ๕๐ จากจำนวนเงินที่เสียหายรวม ๔๐,๐๐๐ บาท เป็นจำนวนเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีและผู้กระทำละเมิดรายอื่นรับผิดชอบคนละ ๑๐,๐๐๐ บาท พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๐/๒๕๕๔)

กรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้มีส่วนร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาผู้กระทำการทุจริตเบียดบังเงินของทางราชการ หากแต่ต้องรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาที่ไม่ได้ ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา อันเปิดโอกาสให้มีการกระทำทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เมื่อปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นผู้ตรวจพบกรณีทุจริต โดยได้เสนอให้หัวหน้าส่วนราชการ ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ประกอบกับการทุจริตเกิดจาก การปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชาผู้กระทำการทุจริตโดยตรง ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา ดังกล่าวแล้ว จึงควรหักส่วนความรับผิดให้รับผิดชอบเพียงร้อยละ ๕๐ ของความเสียหาย ทั้งหมด

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๔/๒๕๕๔



## ๒.๔.๒ การกระทำละเมิดที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

การที่เจ้าหน้าที่ขออนุญาตนำรถยนต์ของทางราชการไปศึกษาดูงาน โดยมีเจตนาที่แท้จริงเพื่อไปร่วมงานศพมารดาของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเดียวกันนั้น ไม่ถือว่าเป็นการเดินทางไปราชการและไม่ถือว่าเป็นการใช้รถยนต์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อรถยนต์ได้เกิดอุบัติเหตุในระหว่างเดินทางเป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานของรัฐ เป็นการส่วนตัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

### สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๗ รักษาการในตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคกลาง จังหวัดภูเก็ต ได้รับอนุญาตจากผู้ช่วยการ วิทยาลัยเทคนิคกลางให้นำคณะครูอาจารย์และเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานเกี่ยวกับระบบการบริหาร ของฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ณ วิทยาลัยเทคนิคพัทลุง จังหวัดพัทลุง โดยได้นำรถยนต์ของ วิทยาลัยเทคนิคกลางเป็นพาหนะในการเดินทาง ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีและคณะไปศึกษาดูงาน เสร็จแล้วในระหว่างเดินทางกลับได้แวะงานศพมารดาของอาจารย์วิทยาลัยเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี และคณะ จากนั้นได้เดินทางกลับวิทยาลัยเทคนิคกลาง แต่ระหว่างเดินทางกลับรถยนต์ได้เกิด อุบัติเหตุได้รับความเสียหายเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๑๓,๖๒๕.๕๐ บาท สำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี) เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตใช้รถยนต์ของทางราชการ เพื่อเดินทางไปร่วมงานศพ ไม่ถือว่าเป็นการเดินทางไปราชการและไม่ถือว่าเป็นการใช้รถยนต์ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงมีหนังสือรายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณา ต่อมา กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตนำรถ ไปราชการและไปงานศพต่อไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการเป็นการส่วนตัวตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๒๑๓,๖๒๕.๕๐ บาท แก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการแวะเคารพศพมารดาของ ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นการบำรุงขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร มีประโยชน์ในการพัฒนาองค์กร และเป็นเส้นทางที่รถยนต์ต้องแล่นผ่านอยู่แล้ว ประกอบกับอุบัติเหตุเกิดขึ้นเพราะฝนตกถนนลื่น มิได้เกิดจากการแวะงานศพ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่



ทางราชการ เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ขออนุญาตไปศึกษาดูงานเกี่ยวกับระบบการบริหารของฝ่ายส่งเสริมการศึกษาที่วิทยาลัยเทคนิคพัทลุง โดยได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคกลางให้นำคณะครูอาจารย์และเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานตามคำสั่งวิทยาลัยเทคนิคกลางก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาขั้นตอนการขออนุญาตดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่ได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคกลาง ซึ่งเป็นการขออนุญาตในเวลาที่เหมาะสมกับการเดินทางไปศึกษาดูงานในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยที่ไม่ปรากฏหลักฐานการจัดเตรียมแผนงานในการไปศึกษาดูงานดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งวิทยาลัยเทคนิคกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ ประสานไปยังวิทยาลัยเทคนิคพัทลุงถึงการไปศึกษาดูงานในครั้งนี้อันเป็นวันก่อนเดินทางเพียงหนึ่งวันเท่านั้น อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่างานที่ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบมีปัญหาหรืออุปสรรคอันจะมีเหตุผลที่ต้องถึงขนาดไปศึกษาดูงานดังกล่าว และในการเดินทางไปศึกษาดูงานนั้น กว่าที่คณะของผู้ฟ้องคดีจะไปถึงวิทยาลัยเทคนิคพัทลุงก็เป็นเวลาเย็นแล้ว โดยใช้เวลาอยู่ดูงานเพียงไม่ถึงชั่วโมงก็เดินทางกลับ อันแสดงให้เห็นถึงความผิดปกติในการเดินทางไกลเพื่อไปศึกษาดูงาน อีกทั้งบุคคลที่ร่วมเดินทางไปด้วยก็ไม่มีผู้ใดให้ถ้อยคำในรายละเอียดเกี่ยวกับการศึกษาดูงานได้อย่างชัดเจน ประกอบกับคำให้การของนาย ช. เจ้าหน้าที่งานอาคารสถานที่ที่เข้าร่วมเดินทางไปด้วยได้ให้การว่า การเดินทางไปศึกษาดูงานครั้งนี้มีเจตนาที่แท้จริงต้องการไปงานศพ ซึ่งได้มีการนำเงินทำบุญพร้อมของถวายพระไปด้วยกรณีจึงน่าเชื่อได้ว่าพฤติการณ์ในการขออนุญาตใช้รถยนต์เพื่อไปศึกษาดูงานของผู้ฟ้องคดีนั้นมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงคือต้องการใช้รถยนต์ของทางราชการเพื่อไปงานศพ จึงไม่อาจถือได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปศึกษาดูงานที่วิทยาลัยเทคนิคพัทลุงเป็นการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ ดังนั้น เมื่อในระหว่างเดินทางกลับรถยนต์ได้เกิดอุบัติเหตุเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ารถยนต์ได้รับความเสียหายคิดเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๑๓,๖๒๕.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเต็มตามจำนวนความเสียหายที่แท้จริงทั้งหมดเพื่อทำให้รถยนต์กลับอยู่ในสภาพใช้งานได้ดังเดิม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๒๑๓,๖๒๕.๕๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๕๕)



## ๒.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

กรณีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐวินิจฉัยสั่งการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน จนถึงวันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด อยู่ภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐวินิจฉัยสั่งการดังกล่าว จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยชอบตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำในสังกัดของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหน้าที่ทำความสะอาดและเปิดปิดอาคาร ๔ คณะบริหารธุรกิจ รวมทั้งอยู่เวรตรวจดูความเรียบร้อยของอาคาร โดยผลัดเปลี่ยนกับเจ้าหน้าที่อีก ๓ คน คนละคืนหมุนเวียนกันไป ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีอยู่เวรรักษาอาคาร ได้มีคนร้ายเข้าไปลักทรัพย์ในห้อง ๕๔๗๐๕ ชั้น ๗ อาคาร ๔ โดยทรัพย์สินที่สูญหายไปเป็นอุปกรณ์คอมพิวเตอร์หลายรายการ คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น ๘๗๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้สอบสวนแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวเนื่องจากเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบถือกุญแจอาคารและกุญแจห้องขณะเกิดเหตุโดยตรง แต่เนื่องจากคณะกรรมการธุรกิจและผู้ถูกฟ้องคดีมีความบกพร่องที่ไม่มีการจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินของทางราชการที่แน่นอนชัดเจนตามระเบียบของทางราชการ จึงควรให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกจากความรับผิดของผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการดังกล่าวเสนอโดยได้รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง ได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดมายังผู้ถูกฟ้องคดี โดยเห็นว่าทรัพย์สินที่สูญหายเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่กระทำตามหน้าที่ของตน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัย และคณะกรรมการธุรกิจไม่มี



ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาเวรยาม แต่ได้ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการตามปกติ มาอยู่เวรโดยไม่มีผู้ตรวจเวร อันถือเป็นความบกพร่องของหน่วยงานส่วนหนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแล้ว จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๑๑๓,๒๓๑.๘๙ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวแล้ว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเสนอว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ โดยรายงานให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นระยะเวลาภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งเป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่เห็นสมควร ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี จึงชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๙/๒๕๕๔)

๓. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ขณะที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิไล่เบียดให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐชำระให้แก่ผู้เสียหายตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย แม้คดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา แต่เมื่อคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ยังมิได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรืองดเสีย หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นคู่ความในคดีจึงต้องผูกพันตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ดังกล่าวตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจใช้สิทธิไล่เบียดแก่เจ้าหน้าที่ในค่าสินไหมทดแทนที่ได้จ่ายให้แก่ผู้เสียหาย และ

ไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้ยังไม่มีเหตุตามกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐจะใช้มาตรการ บังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้เช่นเดียวกัน

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๘/๒๕๕๔ หน้า ๗๕๔-๗๕๘





## บทที่ ๑๘

### คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

#### ๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

##### ๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน

###### ๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน

การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณาถึงราคาซื้อขายที่ดินในระยะเวลาก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับและราคาที่ดินที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่แล้วเห็นว่า ราคาทั้งสองกรณีดังกล่าวต่ำกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม จึงให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ เป็นเกณฑ์ จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินที่เหมาะสมแล้ว อย่างไรก็ตามที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนมีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๙๓ ตารางวา อยู่ในบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ ๓ หน่วย หน่วยแรก ที่ดินติดถนนพหลโยธินในระยะ ๔๐ เมตร มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ไร่ละ ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยที่สอง ที่ดินถัดจากหน่วยแรกและอยู่ในระยะ ๘๐ เมตร จากถนนพหลโยธิน มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยที่สาม ที่ดินถัดจากหน่วยที่สอง มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท ในเมื่อที่ดินที่ถูกเวนคืนที่อยู่ในหน่วยที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ต่ำสุด คือ ไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท มีเนื้อที่เพียง ๔๔.๔๔ ตารางวา มีสภาพที่ดินเช่นเดียวกับที่ดินที่อยู่ในระยะ ๘๐ เมตร จากถนนพหลโยธิน การกำหนดค่าทดแทนที่ดินในส่วน ๔๔.๔๔ ตารางวา ซึ่งเป็นจำนวนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งหมดในอัตราไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท ถือได้ว่ายังไม่สอดคล้องกับสภาพ

และที่ตั้งของที่ดิน สมควรกำหนดให้เท่ากับที่ดินในระยะ ๘๐ เมตร จากถนนพหลโยธิน คือ อัตราร้อยละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินซึ่งที่ดินบางส่วนเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๙๓ ตารางวา อยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนได้พิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็น ๓ ระยะ ดังนี้ (๑) ที่ดินบริเวณติดถนน ระยะ ๔๐ เมตร กำหนดราคาค่าทดแทนไร่ละ ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื้อที่ที่ถูกเวนคืน ๑ ไร่ ๑๗.๙๕ ตารางวา (๒) ที่ดินแปลงเดียวกันต่อจาก (๑) ระยะ ๘๐ เมตร กำหนดราคาค่าทดแทนไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื้อที่ที่ถูกเวนคืน ๑ ไร่ ๑ งาน ๓๐.๖๑ ตารางวา และ (๓) ที่ดินนอกจากระยะดังกล่าว กำหนดรวมค่าทดแทนไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท เนื้อที่ที่ถูกเวนคืน ๔๔.๔๔ ตารางวา รวมเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนทั้งหมดจำนวน ๒ ไร่ ๑ งาน ๙๓ ตารางวา เป็นเงินค่าทดแทนที่ดิน ๕,๘๐๔,๓๔๐ บาท ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๖,๗๗๑.๕๕ บาท ค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น เป็นเงิน ๔๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้น ๕,๘๑๑,๕๑๑.๕๕ บาท กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสามให้ไปรับเงินค่าทดแทน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าเงินค่าทดแทนที่ได้รับไม่เป็นธรรม จึงได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อขอเงินค่าทดแทนเพิ่ม แต่รัฐมนตรีฯ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นอัตราร้อยละ ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท เท่ากันทุกระยะ และจ่ายเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อการกำหนดค่าทดแทนที่ดินของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น ได้พิจารณาถึงราคาซื้อขายที่ดินในระยะเวลาก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับและราคาที่ดินที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่แล้วเห็นว่า ราคาทั้งสองกรณีดังกล่าวต่ำกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ เป็นเกณฑ์ และยังพิจารณาถึงสภาพและทำเลที่ตั้งว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสามมีสภาพเป็นที่เกษตรกรรม ส่วนเหตุและวัตถุประสงค์ในการเวนคืนเห็นว่าเป็นการก่อสร้างระบบชลประทานเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิตด้านการเกษตรอันจะเป็นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ทั้งได้คำนึงถึงความเป็นธรรมและสังคม โดยจะจ่ายค่าทดแทนเพื่อบรรเทาความเสียหายของเจ้าของ



อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามความเหมาะสมและเป็นธรรม ถือได้ว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพิจารณาหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกันทั้งมาตราแล้ว การกำหนดค่าทดแทนในส่วนที่ดินตาม (๑) ที่ดินบริเวณติดถนนระยะ ๕๐ เมตร และ (๒) ที่ดินแปลงเดียวกันต่อจาก (๑) ระยะ ๘๐ เมตร จึงชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว อย่างไรก็ตาม ในส่วนค่าทดแทนของที่ดินตามข้อ (๓) ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินในข้อ (๒) นั้น เมื่อพิจารณาจากแผนที่กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนแล้ว ที่ดินดังกล่าวอยู่ติดกับที่ดินส่วนที่อยู่ในระยะ ๘๐ เมตร จากถนน และถูกเวนคืนเพียงเล็กน้อยเนื้อที่ ๔๔.๔๔ ตารางวา แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แตกต่างกันอย่างมาก ทั้งที่มีสภาพเช่นเดียวกัน เงินค่าทดแทนที่กำหนดให้สำหรับที่ดินส่วนดังกล่าวจึงยังไม่สอดคล้องกับสภาพและที่ตั้งของที่ดิน จึงเป็นราคาที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เห็นควรกำหนดเงินค่าทดแทนในส่วนที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๔๔.๔๔ ตารางวา เท่ากับที่ดินในระยะ ๘๐ เมตร จากถนน คือ ราคาไร่ละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๒๒๒,๒๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินในส่วนดังกล่าวเพิ่ม

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้อสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนเฉพาะที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๔๔.๔๔ ตารางวา เพิ่มอีกเป็นเงิน ๒๐๕,๕๓๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๐/๒๕๕๔)

การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้น ต้องพิจารณาถึงสภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดินประกอบด้วย ในเมื่อที่ดินของนาง ท. ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินว่างเปล่ายังไม่มีการพัฒนา มิได้มีสภาพและทำเลที่ตั้งแตกต่างหรือดีกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ได้รับค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๓๔,๘๐๐ บาท การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นอาคารบ้านพักอาศัยจำนวน ๑ หลัง ซึ่งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวถูกเวนคืนทั้งแปลงในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นปีที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ มีผลใช้บังคับเพียงอย่างเดียวมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาซื้อขายที่แจ้งไว้กับกรมที่ดินเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ โดยไม่ปรากฏราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด และได้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ดังกล่าวมาเป็นฐานในการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ตั้งติดต่อกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วย โดยราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ของผู้ฟ้องคดีราคาตารางวาละ ๒๙,๐๐๐ บาท แต่เนื่องจากที่ดินดังกล่าวใช้ประโยชน์ในการพักอาศัย จึงได้รับการปรับเพิ่มเงินค่าทดแทนให้อีกร้อยละ ๒๐ เป็นตารางวาละ ๓๔,๘๐๐ บาท พร้อมทั้งกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเป็นเงิน ๒,๔๖๙,๙๒๘ บาท และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มาตกลงราคาค่าทดแทนตามที่กำหนด กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงได้มีหนังสือแจ้งกำหนดการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีและได้มีการวางเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีไว้ที่ธนาคารออมสินแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มและขอเงินค่าทดแทนความเสียหายที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์เป็นค่าธรรมเนียมและค่าขนย้ายออกจากอาคารที่ถูกเวนคืนด้วย ซึ่งรัฐมนตรีฯ ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงินค่าทดแทนไม่เป็นธรรม อีกทั้ง ที่ดินของนาง ท.



ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน นั้น สภาพที่ดิน ยังไม่มีการพัฒนา มีสภาพเป็นป่ารก ไม่มีถนนหรือทางสาธารณะใดๆ ยกเว้นออกทางคลอง สาธารณะ แต่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนให้สูงถึงตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เมื่อเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงควรมีราคาไม่ต่ำกว่า ตารางวาละ ๘๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่ม อีกตารางวาละ ๕๐,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ผู้ถูกฟ้องคดี ต้องนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบแนวทางการพิจารณาเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานคร ท้ายคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ข้อ ๑ ข้อ ๓<sup>๓</sup>

<sup>๒-๓</sup> แนวทางเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานคร ท้ายคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑

- ข้อ ๑ การหาราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนให้พิจารณาจาก
- (๑) ราคาที่ผู้ซื้อขายแจ้งไว้ที่กรมที่ดินในบริเวณใกล้เคียงก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ
  - (๒) รายการจดทะเบียนจำนองอาคารพร้อมที่ดินจากธนาคารและสถาบันการเงิน
  - (๓) ราคาเสนอขายในท้องตลาดในบริเวณใกล้เคียง และศึกษาวิจัยอัตราการลดราคาของตลาดแต่ละประเภท มาประกอบการพิจารณาด้วย
- (๔) ราคาขายที่ดิน หรือราคาขายที่ดินพร้อมอาคารในโครงการจัดสรรใกล้เคียง แล้วคำนวณย้อนกลับเพื่อให้ทราบราคาที่ดินเดิม
- (๕) หลีกเลี่ยงราคาซื้อขายที่เกิดขึ้นก่อนพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ หรือที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนและทำสัญญา ในราคาที่สูงกว่าปกติ
- (๖) เมื่อกรมที่ดินได้จัดทำฐานข้อมูลราคาซื้อขายอย่างต่อเนื่องให้นำมาประกอบการพิจารณาด้วย
- ฯลฯ
- ข้อ ๓ การใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (๑) ให้ใช้บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ใช้อยู่ใน วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ หรือในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนด แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่า มาประกอบ
  - (๒) หากที่ดินแปลงใดไม่มีราคาประเมินตาม (๑) ให้ใช้ราคาประเมินของที่ดินแปลงใกล้เคียงที่มีสภาพและทำเลที่ตั้งคล้ายคลึงกันมากที่สุดในวันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ หรือในวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนด แล้วแต่ราคาใดจะสูงกว่า
  - (๓) ถ้าในที่ดินแปลงเดียวกันถูกกำหนดราคาประเมินไว้หลายราคาต่างกัน ให้คำนวณราคาแต่ละส่วน แล้วนำมา คิดเป็นราคาเฉลี่ยต่อตารางวา ก่อน จึงจะกำหนดค่าทดแทนเพื่อการเวนคืน
- ฯลฯ



หรือแม้แต่ข้อ ๗<sup>๔</sup> มาเป็นแนวทางในการพิจารณาประกอบด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีและสังคม คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์<sup>๕</sup> มาเป็นฐานกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดิน เนื่องจากที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาซื้อขายที่แจ้งไว้กับกรมที่ดินเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ โดยไม่ปรากฏราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด และปรับราคาค่าทดแทนเพิ่มให้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาที่ดินของนาง ท. ซึ่งตั้งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีและถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย มีลักษณะเป็นที่ดินว่างเปล่า ยังไม่มีการพัฒนา จึงไม่ได้มีสภาพและทำเลที่ตั้งแตกต่างหรือดีกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีในสาระสำคัญ อันจะทำให้ที่ดินดังกล่าวได้รับค่าทดแทนสูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ เพียงอย่างเดียวมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยมีได้คำนึงถึงสภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดินประกอบด้วย จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี โดยเงินค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมแก่ผู้ฟ้องคดีและเป็นธรรม ควรเป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท เช่นเดียวกันกับที่ดินของนาย ท. และปรับเพิ่มตามเกณฑ์ที่กำหนดกรณีที่ดินใช้ประโยชน์ในการพักอาศัยอีกร้อยละ ๒๐ เป็นราคาตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินของนาง ท. มีราคาประเมินทุนทรัพย์ สูงกว่าเพราะเป็นที่ติดต่อกับทางสาธารณะ แต่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีแนวเขตติดต่อกับทางสาธารณะ การผ่านเข้าออกที่ดินต้องผ่านทางที่ดินของนาย ว. จึงควรมีราคาเท่ากับราคาที่ดินของนาย ว. ซึ่งถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียวกัน นั้น เห็นว่าไม่อาจนำราคาที่ดินดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากที่ดินของนาย ว. มีลักษณะเป็นทางคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ซึ่งเป็นที่ดินที่มีลักษณะเป็นทางผ่านเข้าออกที่ดินแปลงอื่นรวมทั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วย ราคาที่ดินซึ่งอยู่ในสภาพดังกล่าวจึงต่ำกว่า

<sup>๔</sup> แนวทางเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานคร ท้ายคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๙๐/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑

ข้อ ๗ การกำหนดค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรา ๒๑ วรรคท้าย

กรณีถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย อยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขายหรือการงาน อันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ นั้น ให้จ่ายค่าความเสียหายตามมาตรา ๒๑ วรรคท้าย และให้คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์เพิ่มอีก แต่ต้องไม่เกินร้อยละสิบของค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง



ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และเป็นที่ดินที่หาคนซื้อได้ยากจึงไม่อาจนำมาเปรียบเทียบได้ และเมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีการพัฒนาใช้ประโยชน์เป็นที่พักอาศัยและมีทางออกสู่ทางสาธารณะ ผ่านที่ดินของนาย ว. ซึ่งมีลักษณะเป็นทาง ค.ส.ล. จึงถือว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีทางออกสู่ทางสาธารณะ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๖๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕๗๙,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๒/๒๕๕๔)

กรณีที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นที่ดินที่ถูกปิดกั้นด้วยที่ดินแปลงอื่นทุกด้าน แต่เจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวสามารถเข้าออกสู่ทางสาธารณะได้โดยใช้เส้นทางผ่านบนที่ดินแปลงอื่นของเอกชน แม้ภายหลังการเวนคืนสภาพของที่ดินดังกล่าวจะอยู่ติดแนวเขตทางพิเศษก็ตาม แต่ก็หาได้มีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะไม่ อีกทั้ง แนวเขตทางพิเศษดังกล่าวได้สร้างปิดกั้นเส้นทางที่เจ้าของที่ดินเคยใช้ในการเดินทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ เจ้าของที่ดินจึงไม่ได้รับประโยชน์จากการสร้างทางพิเศษดังกล่าว ดังนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินแปลงดังกล่าว โดยมีได้นำราคาค่าทดแทนความเสียหายจากการไม่สามารถเข้าออกสู่ทางสาธารณะเดิมได้มาพิจารณาประกอบด้วย จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินโดยไม่เป็นธรรม

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ส. ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเนื้อที่ ๒ ไร่ ๓ งาน ๘๑ ตารางวา ซึ่งถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗๙ พ.ศ. ๒๕๓๙ จำนวน ๑ ไร่ ๕๗ ตารางวา โดยที่ดินก่อนการเวนคืนได้ใช้ประโยชน์เป็นโรงงานหลอมสังกะสี สภาพของที่ดินเป็นที่ดินที่ถูกปิดล้อมด้วยที่ดินแปลงอื่นทุกด้านไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ ซึ่งการจะเข้าออกที่ดินสู่ทางสาธารณะ (ถนนสุขาภิบาล ๖) ได้ ต้องใช้เส้นทางผ่านบนที่ดินแปลงอื่นของเอกชน ซึ่งทางดังกล่าวมิใช่ถนนสาธารณะ ซึ่งหลังจากการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันเป็นที่ตั้งโรงงานไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะเนื่องจากทางที่ใช้เข้าออกถูกเวนคืนด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินพิพาท โดยแบ่งเป็น ๒ ราคา อัตราตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท และอัตราตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้น ๒,๓๐๑,๐๐๐ บาท นาย ส. ไม่พอใจค่าทดแทนจึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอเพิ่มค่าทดแทนที่ดิน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ยื่นราคาค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ได้รับค่าทดแทนตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท และเพิ่มค่าทดแทนส่วนที่ได้รับค่าทดแทนตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท เป็นอัตราตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจค่าทดแทนที่ดินและเห็นว่า



ที่ดินก่อนถูกเวนคืนมีทางออกสู่ทางสาธารณะ แต่หลังจากการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือ ไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชำระเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๙,๘๘๐,๙๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ก่อนถูกเวนคืนที่ดินแปลงพิพาทได้ใช้ประโยชน์เป็นโรงงานหลอมสังกะสี ซึ่งถูกปิดล้อมด้วยที่ดินแปลงอื่นทุกด้าน การเข้าออกสู่ทางสาธารณะ (ถนนสุขาภิบาล ๖) ต้องใช้เส้นทางผ่านบนที่ดินแปลงอื่นของเอกชน แม้ภายหลังการเวนคืนสภาพแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ติดแนวเขตทางพิเศษ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยอมรับว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นที่ดินที่ไม่มีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ และแนวเขตทางพิเศษได้สร้างปิดกั้นเส้นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ (ถนนสุขาภิบาล ๖) ที่ผู้ฟ้องคดีเคยใช้ในการเดินทางเข้าออก ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการสร้างทางพิเศษดังกล่าว ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืนและที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด ประกอบกับคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มิได้นำราคาค่าทดแทนความเสียหายจากการไม่สามารถเข้าออกสู่ทางสาธารณะเดิมได้มาพิจารณากำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนความเสียหายที่ดินเพิ่มตามแนวทางการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนในท้องที่ตำบลบางหัวเสือ ตำบลบางหญ้าแพรก เทศบาลสำโรงใต้ ตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนวางหลักเกณฑ์ไว้ในข้อ ๒.๒ ว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนประมาณครึ่งหนึ่งหรือส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด หรือส่วนที่เหลือรูปร่างไม่ดี เพิ่มไม่เกินร้อยละ ๒๐ ถือเป็นราคาค่าทดแทนที่เป็นธรรมแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินรวม ๕๑๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๕/๒๕๕๔)

ราคาซื้อขายที่ดินที่มีทำเลที่ตั้งดีกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนอีกทั้ง เป็นการซื้อขายกันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนใช้บังคับ ๔ ถึง ๕ ปี ไม่อาจถือได้ว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

การเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างทางพิเศษของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็น



กิจการสาธารณูปโภค ซึ่งค่าผ่านทางพิเศษที่เก็บได้ เมื่อหักค่าใช้จ่ายที่จำเป็นแล้ว ย่อมตกเป็นของรัฐ จึงถือไม่ได้ว่าการเวนคืนดังกล่าวมีเหตุและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร อันจะนำมาเป็นเหตุในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนเพิ่มได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒ แปลง ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๘ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ติดกันมีสภาพเป็นที่ดินว่างเปล่า ยังไม่มีการถม และอยู่ต่ำกว่าถนนซอยประมาณ ๑ เมตร ตั้งอยู่ติดถนนทางเข้าสนามบินสุวรรณภูมิซึ่งอยู่ห่างจากถนนสายบางนา-ตราด ประมาณ ๑๖๐ เมตร โดยที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่บางส่วนอยู่ในเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๐ เป็นต้นไป คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าวแล้วแต่ไม่พอใจราคาค่าทดแทนเนื่องจากเห็นว่าคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนโดยไม่ได้นำราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนในบริเวณใกล้เคียงกับวันที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับมาพิจารณาเปรียบเทียบ ซึ่งมีการซื้อขายที่ดินบริเวณถนนบางนา-ตราด ในบริเวณใกล้เคียง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ในราคาตารางวาละ ๗๐,๙๒๑.๘๙ บาท และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ตารางวาละ ๒๙,๒๘๒.๓๓ บาท และ ๒๕,๐๐๐ บาท จึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อขอให้กำหนดค่าทดแทนเพิ่มเป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วมีมติไม่เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถตรวจสอบหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตามความเป็นจริงของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนในบริเวณใกล้เคียงและระยะเวลาใกล้เคียงกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ใช้บังคับมาพิจารณาเปรียบเทียบได้ ประกอบกับราคาเฉลี่ยต่อตารางวาของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๘ ทั้งแปลงตามแนวทางการพิจารณาเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีราคาต่ำกว่าราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ และราคาเฉลี่ยต่อตารางวาของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ทั้งแปลงตามแนวทางเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนดังกล่าวก็มีราคาเท่ากับราคาที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ อีกทั้งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๘ มีสภาพเป็นทางเดินและที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ยังไม่มีการปรับปรุงพัฒนาที่ดิน จึงไม่ทำให้ที่ดินมีราคา



สูงขึ้นกว่าปกติ ดังนั้น ค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้จึงสูงและเป็นคุณ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งรัฐมนตรี เห็นชอบตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กำหนดค่าทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบกับวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเพื่อใช้ก่อสร้างทางพิเศษสายบางนา-ชลบุรี ซึ่งต้องมีการเก็บค่าผ่านทาง จึงเป็นการดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีกในอัตราตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีกตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย แต่ได้ยกคำขอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดขอให้ยกฟ้องทั้งหมด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การซื้อขายที่ดินที่มีราคาซื้อขายในราคาตารางวาละ ๗๐,๙๒๑.๙๙ บาท ตารางวาละ ๒๙,๒๘๒๔.๓๓ บาท และ ๒๕,๐๐๐ บาท ตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงในคดีนั้น เป็นการซื้อขายที่ดินที่ตั้งอยู่ติดกับถนนสายบางนา-ตราด ซึ่งเป็นถนนสายหลัก ที่ดินดังกล่าว ย่อมมีทำเลที่ตั้งดีกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ติดถนนทางเข้าสนามบินสุวรรณภูมิ และการซื้อขายดังกล่าวได้ทำการซื้อขายกันก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ใช้บังคับหลายปี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าราคาซื้อขายที่ดินข้างต้นเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ ในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น จึงฟังได้ว่าการกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ต้องเวนคืนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถหาราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาพิจารณาเปรียบเทียบได้ นอกจากนี้ เหตุที่ต้องมีการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากมีความจำเป็นจะต้องสร้างทางพิเศษสายบางนา-ชลบุรี เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจร และการขนส่งอันเป็นสาธารณูปโภค โดยผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นผู้ดำเนินการด้านการลงทุนก่อสร้างและบริหารเองทั้งหมด โดยมีได้ให้สัมปทานกับเอกชนรายใด แม้ว่าจะมีการเก็บค่าผ่านทางของทางพิเศษก็ตาม แต่ค่าผ่านทางดังกล่าวย่อมตกเป็นรายได้ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเมื่อได้หักรายจ่ายและจัดสรรเงินสำรอง รวมทั้งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่อันจำเป็นในการขยายกิจการ



หรือลงทุนเพื่อสร้างทางที่ได้รับอนุมัติแล้ว เหลือเท่าใดต้องนำเสนอเป็นรายได้ของรัฐตามข้อ ๓๘<sup>๕</sup> แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น และมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน กรณีจึงถือไม่ได้ว่าการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเหตุและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร อีกทั้ง เมื่อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ของผู้ฟ้องคดียังไม่มี การปรับปรุงพัฒนาที่ดินและเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่ติดกับถนนทางเข้า สนามบินสุวรรณภูมิซึ่งเป็นถนนลาดยางกว้างประมาณ ๑๐ เมตร และเป็นถนนที่แยกจาก ถนนสายบางนา-ตราด ห่างประมาณ ๑๖๐ เมตร กรณีจึงไม่อาจนำไปเปรียบเทียบกับที่ดินที่ตั้งอยู่ ติดกับถนนสายบางนา-ตราด ได้ อีกทั้ง การกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ ย่อมมีการคำนึงถึง ที่ตั้งของที่ดินที่อยู่ติดหรือไม่ติดถนนด้วยอยู่แล้ว และแม้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ จะถูกเวนคืนจนเหลือเนื้อที่เพียง ๔๗ ตารางวาก็ตาม แต่เมื่อที่ดินดังกล่าวเพิ่งจะมีการจดทะเบียน แยกแยกในนามเดิมจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๗๓๔ ซึ่งมีเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๒ งาน ๙๑ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๒ และที่ดินส่วนที่เหลือก็อยู่ติดกับที่ดินแปลงอื่นของผู้ฟ้องคดีที่มีการ จดทะเบียนแยกในนามเดิมจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๗๓๔ ในคราวเดียวกัน กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า การเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลงอันจะทำให้ต้องจ่ายค่าทดแทน เพราะเหตุดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๓๑๓๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท และการที่รัฐมนตรีฯ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงถูกต้อง และเป็นธรรมแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๖/๒๕๕๔)

<sup>๕</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

ข้อ ๓๘ รายได้ที่ กทพ. ได้รับจากการดำเนินกิจการ ให้ตกเป็นของ กทพ.

รายได้ที่ได้รับในปีหนึ่งๆ เมื่อได้หักรายจ่ายและจัดสรรเงินสำรอง รวมทั้งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่อันจำเป็นในการขยาย กิจการหรือลงทุนเพื่อสร้างทางที่ได้รับอนุมัติแล้วเหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

ถ้ารายได้มีไม่เพียงพอสำหรับรายจ่ายนอกจากเงินสำรอง และ กทพ. ไม่สามารถหาเงินจากทางอื่นได้รัฐพึงจ่ายเงิน ให้แก่ กทพ. เท่าจำนวนที่ขาด

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๔๗ รายได้ที่ กทพ. ได้รับจากการดำเนินการในปีหนึ่งๆ ให้ตกเป็นของ กทพ. สำหรับเป็นค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงาน และเมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงาน ค่าภาระต่างๆ ที่เหมาะสม รวมตลอดถึงค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสำรองตามมาตรา ๑๒ และเงินสมทบกองทุนสงเคราะห์หรือการสงเคราะห์อื่นตามมาตรา ๔๕ และเงินลงทุน ตามที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ



การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติปรับลดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนทุกแปลงลงร้อยละ ๑๐ จากราคาที่บริษัทที่ปรึกษาตรวจสอบมา โดยไม่มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้ปรับลดได้ เป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงเป็นการไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นผู้จัดการมรดกของนาง ส. ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินรวม ๔ แปลง คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนพุทธมณฑลสาย ๑ แยกเข้าซอยวัดศิริวัฒนารามระยะ ๕๕ เมตร แยกซอยไม่มีชื่อ (ทางส่วนบุคคล) ระยะ ๓๓๐ เมตร โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ ซึ่งเป็นแปลงเดียวกันตั้งอยู่บนถนนพุทธมณฑลสาย ๑ โดยมีด้านมุมทางด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ติดถนนพุทธมณฑลสาย ๑ และมีที่ดินในโฉนดที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ติดถนนซอยส่วนบุคคลที่เชื่อมต่อกับถนนพุทธมณฑลสาย ๑ โดยก่อนถูกเวนคืนที่ดินทั้งสี่โฉนดมีเขตที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงเดียวกัน ต่อมา ที่ดินทั้งสี่แปลงดังกล่าวถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ดำเนินการเวนคืนไม่แล้วเสร็จ จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ ดำเนินการเวนคืนต่อไป คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินและบัญชีการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่บริษัทที่ปรึกษาวิเคราะห์จัดทำ โดยกำหนดค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ ให้ตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท แต่เห็นว่าเนื่องจากประเทศประสบปัญหาวิกฤติด้านเศรษฐกิจและการเงินประกอบกับที่ดินมีราคาผันผวน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจึงมีมติให้ปรับลดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนทุกแปลงลดลงอีกร้อยละ ๑๐ จากราคาดังกล่าว โดยกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ ในราคาตารางวาละ ๑๓,๕๐๐ บาท และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ ในราคาตารางวาละ ๒๒,๕๐๐ บาท ต่อมา นาง ส. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาง ส. จึงได้ไปรับเงินค่าทดแทนและได้ดำเนินการจดทะเบียนแบ่งเวนคืนที่ดินให้เป็นทางหลวงเทศบาลแล้ว แต่ไม่พอใจเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าว จึงอุทธรณ์ขอเงินค่าทดแทนเพิ่มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่รัฐมนตรีฯ



ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวไม่เป็นธรรม อีกทั้ง กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๓ ในโครงการเดียวกันในราคาตารางวาละ ๓๐,๖๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งที่มีสภาพทำเลที่ตั้งเหมือนกันและอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ เป็นตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ เป็นตารางวาละ ๓๖,๐๐๐ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติปรับลดค่าทดแทนที่ดินเวนคืนทุกแปลงลงร้อยละ ๑๐ จากราคาที่บริษัทที่ปรึกษาตรวจสอบมาโดยไม่มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้ปรับลดได้ เป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับเงินค่าทดแทนตามที่เป็นอยู่ในวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลบังคับใช้ โดยมีต้องถูกปรับลดร้อยละ ๑๐ เมื่อพิจารณาสภาพและที่ตั้งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๗๙๔ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงเดียวกัน มีด้านมุมทางด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ติดถนนพุทธมณฑลสาย ๑ และมีที่ดินในโฉนดที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ติดถนนซอยส่วนบุคคลที่เชื่อมต่อกับถนนพุทธมณฑลสาย ๑ ด้วยการเข้าออกสู่ถนนพุทธมณฑลสาย ๑ อาจผ่านถนนซอยส่วนบุคคลที่ต่อเชื่อมถนนพุทธมณฑลสาย ๑ ได้ด้วยที่ดินทั้งสามโฉนดอยู่ในกลุ่มที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่าควรมีการซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท ถึง ๓๘,๐๐๐ บาท ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังกำหนดไว้ด้วยว่าที่ดินแปลงเล็กเป็นที่ว่าง ยังไม่ถม จะจ่ายเงินค่าทดแทนตารางวาละ ๓๔,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างราคา คือ แปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๔ อยู่ในกลุ่มนี้เมื่อปรับลดลงร้อยละ ๑๐ จึงเป็นเงินค่าทดแทน ๓๐,๖๐๐ บาท ที่ดินทั้งสามโฉนดของผู้ฟ้องคดีนี้อยู่ติดถนนพุทธมณฑลสาย ๑ และมีเขตติดต่อกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๓ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๔ อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาถึงที่ดินทั้งสี่โฉนดของผู้ฟ้องคดีแล้ว ที่ดินมีส่วนที่อยู่ติดถนนพุทธมณฑลสาย ๑ ค่อนข้างแคบ และมีเนื้อที่น้อยกว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๓ กับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๔ อีกทั้ง ที่ตั้งของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๓ กับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๙๓๙๔ อยู่ติดถนนพุทธมณฑลสาย ๑ ย่อมมีสภาพทำเลและที่ตั้งดีกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงอยู่





ในสภาพที่ต่อยกว่าที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรจะได้รับเงินค่าทดแทนที่ลดหลั่นลงมาจากที่ดินทั้งสองโฉนดดังกล่าว แต่ก็ควรจะมีราคาแตกต่างกันไม่มากนัก คือ ตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท และเมื่อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ มีแนวเขตติดต่อกับที่ดินทั้งสามโฉนดของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงควรได้รับเงินค่าทดแทนเท่าเทียมกันด้วย การที่กำหนดค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๔๕๓ แยกต่างจากที่ดินอีกสามโฉนดที่ถูกเวนคืนในคราวเดียวกัน จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นธรรม พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสี่โฉนดเป็นตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๘/๒๕๕๔)

กรณีที่เกิดจากการเวนคืนทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่เพียง ๗<sup>๙</sup>/<sub>๑๐๐</sub> ตารางวา ซึ่งมีลักษณะเป็นรูปสามเหลี่ยมไม่อาจนำไปใช้ประโยชน์ใด ๆ ได้อีก การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวโดยไม่ได้นำถึงหรือไม่มีการนำเอาข้อมูลความเสียหายดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเนื้อที่ ๑ งาน ๘๖ ตารางวา ซึ่งถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ จำนวน ๑ งาน ๗๘<sup>๙</sup>/<sub>๑๐๐</sub> ตารางวา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณาแบ่งที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งหมดออกเป็น ๓๖ กลุ่ม โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในกลุ่มที่ ๓๐ ซอยแยกจากถนนรัตนโกสินทร์สมโภช ซึ่งที่ดินในกลุ่มนี้ถูกกำหนดให้ได้รับค่าทดแทนตารางวาละ ๗,๕๐๐ บาท ถึงตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการใดๆ พระราชกฤษฎีกาได้หมดอายุลง ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นตามพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ มีมติให้นำเอาหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นชุดเดิมมาเป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณา และเนื่องจากเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกจัดแบ่งแยกให้มีลักษณะเป็นทาง แต่ยังไม่มีความสามารถในการใช้ประโยชน์ จึงให้ได้รับค่าทดแทนร้อยละ ๕๐ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ที่ดินพิพาทมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท จึงได้รับค่าทดแทนตารางวาละ ๓,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นไม่ต่ำกว่าตารางวาละ ๒๗,๐๐๐ บาท หลังจากนั้นจึงได้ฟ้องคดีขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเป็นตารางวาละ ๓๐,๐๐๐ บาท





### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยจะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไปตามข้อเท็จจริงของแต่ละราย ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ แม้ว่าที่ดินพิพาทที่ถูกเวนคืนจะเคยถูกรังวัดแบ่งแยกออกจากที่ดินผืนใหญ่ให้มีลักษณะเป็นทางยาว ๑๐๐ เมตร อันแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีอาจมีเจตนาที่จะใช้เป็นทางเข้า-ออกไปสู่ที่ดินแปลงข้างเคียงก็ตาม แต่เนื่องจากขณะที่ถูกเวนคืนที่ดินพิพาทยังไม่มีสภาพการใช้ประโยชน์ให้เป็นทางและไม่ได้จดทะเบียนให้ตกอยู่ภายใต้ภาระจำยอมเพื่อประโยชน์ของที่ดินแปลงอื่น อีกทั้ง ที่ดินข้างเคียงซึ่งอยู่สองข้างทั้งแปดแปลงล้วนเคยเป็นที่ดินแปลงใหญ่ผืนเดียวกับที่ดินพิพาท และหลังการแบ่งแยกที่ดินพิพาทยังอยู่ติดกับที่ดินอีกสองโฉนดซึ่งเป็นของผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน จึงมีผลทำให้สามารถปรับเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกับที่ดินแปลงข้างเคียงดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่มีความเจริญ แต่เมื่อที่ดินพิพาทถูกเวนคืนและมีเนื้อที่ส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเพียง ๗/๑๐ ตารางวา ซึ่งมีลักษณะเป็นรูปสามเหลี่ยมไม่อาจนำไปใช้ประโยชน์ใดๆ ได้อีก จึงต้องคำนึงถึงความเสียหายดังกล่าวในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อการพิจารณากำหนดค่าทดแทนโดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นทั้งสองชุดไม่ได้คำนึงถึงหรือไม่มีการนำเอาข้อมูลความเสียหายของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา จึงเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับที่ดินแปลงลำดับที่ ๑๕๙ ซึ่งเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนและมีลักษณะถูกแบ่งแยกให้เป็นทางเช่นเดียวกับที่ดินพิพาทและมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ตารางวาละ ๖,๘๐๐ บาท รวมทั้งได้รับค่าทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของราคาประเมินทุนทรัพย์หรือตารางวาละ ๓,๔๐๐ บาท เท่ากับที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาในการประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นครั้งที่ ๒ - ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๖ และครั้งที่ ๓ - ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๖ ได้มีมติแก้ไขให้ที่ดินแปลงดังกล่าวให้ได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้น เป็นตารางวาละ ๘,๕๐๐ บาท หรือเท่ากับราคาประเมินของที่ดินแปลงใหญ่ ในขณะที่ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีกลับมิได้รับการพิจารณาให้ได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าที่ดินพิพาทมีความแตกต่างกับที่ดินแปลงที่ได้รับการเพิ่มค่าทดแทนตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างก็ตาม แต่ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีควรได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๓,๔๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๗,๕๐๐ บาท ซึ่งเป็นค่าทดแทนในอัตราที่ต่ำที่สุดสำหรับที่ดินในกลุ่มที่ ๓๐ ด้วยกัน เพื่อให้



เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด พิพากษาให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นอัตราตารางวาละ ๗,๕๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕/๒๕๕๕)

ที่ดินที่มีสภาพเป็นที่ดินแปลงย่อยที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรม แม้จะมีสภาพที่ดีกว่าที่ดินที่ยังมิได้มีการพัฒนา แต่หากที่ดินอยู่ในบริเวณเดียวกัน ที่ดินทั้งสองลักษณะดังกล่าวก็ไม่ควรมีราคาที่แตกต่างกันมาก การกำหนดอัตราเงิน ค่าทดแทนทั้งสองลักษณะเป็นอัตราตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท และ ๘,๐๐๐ บาท ตามลำดับ ถือเป็นราคาที่แตกต่างกันมากเกินไป ในกรณีที่ดินของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็น ที่ดินที่จัดอยู่ในกลุ่มที่ดินที่ยังมิได้มีการพัฒนาก็ตาม แต่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีสามารถ เข้าออกได้โดยมีทางเดินคอนกรีตกว้างประมาณ ๒ เมตร จึงย่อมมีสภาพที่สามารถ พัฒนาให้เป็นที่อยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรมได้ อีกทั้ง ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน มีเนื้อที่ ๑ งาน ๕ ตารางวา ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ลงอย่างมาก ราคาค่าทดแทนที่ดิน ที่เหมาะสมจึงควรเป็นอัตราตารางวาละ ๑๓,๐๐๐ บาท

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินจำนวน ๘ แปลง เนื้อที่รวม ๔ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา ซึ่งที่ดินทั้งแปดแปลงดังกล่าวอยู่ในแนวเขตที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาและถนนต่อเชื่อมและ ขยายถนน ตามโครงการก่อสร้างถนนวงแหวนอุตสาหกรรม โดยถูกเวนคืนเป็นเนื้อที่รวม ๔ ไร่ ๑ งาน ๔๓ ตารางวา โดยมีที่ดินหกแปลงถูกเวนคืนทั้งแปลง และที่ดินอีกสองแปลงถูกเวนคืน บางส่วน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งแปดแปลงในราคา ตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว จึงได้อุทธรณ์ เงินค่าทดแทนที่ดินต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม แต่มิได้มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มอีกตารางวาละ ๓๔,๒๒๒ บาท ต่อมา ในระหว่าง การพิจารณาคดีของศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มเงิน ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ทั้งแปดแปลง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ การจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนโดยแบ่งออกเป็น ๗ ข้อ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ใน หลักเกณฑ์ ข้อ ๗.๒ ที่กำหนดให้ราคาตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคาประเมิน ทุนทรัพย์ฯ ที่มีราคาเพียงตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท จึงย่อมถือได้ว่าคณะกรรมการกำหนด



ราคาเบื้องต้นได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ อย่างไรก็ดี เมื่อได้พิจารณาหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดไว้ ปรากฏว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดให้ราคาค่าทดแทนลดหลั่นกันลงไปตามสภาพและทำเลที่ตั้งของที่ดิน ซึ่งตามข้อ ๗ กำหนดให้สำหรับที่ดินนอกเหนือจากทำเลในข้อ ๑ ถึงข้อ ๖ โดยตามข้อ ๗.๑ กำหนดให้สำหรับที่ดินแปลงย่อยที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรม ในราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนตามข้อ ๗.๒ กำหนดให้สำหรับที่ดินนอกเหนือจากข้อ ๗.๑ ในราคาตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท เห็นว่า แม้สภาพของที่ดินตามข้อ ๗.๑ เป็นที่ดินที่มีการพัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรมแล้ว ส่วนที่ดินตามข้อ ๗.๒ เป็นที่ดินที่ยังมิได้มีการพัฒนาดังกล่าว แต่หากที่ดินอยู่ในบริเวณเดียวกัน ที่ดินทั้งสองลักษณะดังกล่าวก็ไม่ควรมีราคาที่แตกต่างกันมากเช่นนี้ ประกอบกับข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าออกได้โดยมีทางเดินคอนกรีตกว้างประมาณ ๒ เมตร จึงย่อมมีสภาพที่สามารถพัฒนาให้เป็นที่อยู่อาศัยหรือพาณิชยกรรมได้ และที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีทั้งสิ้นจำนวน ๘ แปลง ซึ่งอยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันมีเนื้อที่ ๔ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา เมื่อถูกเวนคืนแล้วคงเหลือเนื้อที่เพียง ๑ งาน ๕ ตารางวา ไม่สามารถจะทำประโยชน์ในเชิงอุตสาหกรรมหรือในเชิงพาณิชยกรรมได้อย่างเต็มที่ ที่ดินส่วนที่เหลือจึงถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ลงอย่างมาก ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๗.๒ จึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี แม้ว่าต่อมารัฐมนตรีผู้รักษาการจะวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๑๐,๐๐๐ บาท ทั้ง ๘ แปลง ซึ่งเพิ่มขึ้นอีกตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท ก็ยังถือว่าเป็นราคาที่แตกต่างกันมาก จึงยังคงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เงินค่าทดแทนที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีควรเป็นตารางวาละ ๑๓,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจำนวน ๕,๒๒๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒/๒๕๕๕)

ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ ในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แม้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๓๙ และต่อมาเมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวสิ้นอายุ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน

ในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้มีผลใช้บังคับต่อเนื่องกันก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่เวนคืนได้นำเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปฝากไว้กับธนาคารออมสินสาขาอ้อมใหญ่ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่เวนคืนมิได้ทำการตกลงซื้อขายที่ดินและจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงฟังได้ว่าได้มีการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ฉะนั้น การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๒ ไร่ ที่ดินบางส่วนอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ และต่อมาเมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวสิ้นอายุ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้มีผลใช้บังคับต่อเนื่องกัน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเห็นว่า ราคาซื้อขายที่ดินมีเพียงรายเดียวที่มีราคาสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ซึ่งได้ทำการซื้อขายเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๘ ส่วนสภาพทำเลของที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นที่สวนที่จัดสรร ชุมชนที่อยู่อาศัย ย่านการค้า และโรงงานอุตสาหกรรม คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นมีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินในท้องที่เขตเทศบาลลัดหลวง (ตำบลบางครุ และตำบลบางจาก) อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ที่ประกาศใช้อยู่ในขณะมีการกำหนดราคาค่าทดแทน และได้กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืน เนื้อที่ ๓ งาน ๔๓ ตารางวา โดยกำหนดค่าทดแทนให้เป็นสองส่วน ส่วนที่อยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ในระยะ ๒๐ เมตร เนื้อที่ ๕๑ ตารางวา กำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๒,๐๔๐,๐๐๐ บาท และส่วนที่เกินจากระยะ ๒๐ เมตร เนื้อที่ ๒ งาน ๙๒ ตารางวา กำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ โชน ๐๔ บล็อกแอล หน่วยที่ ๑ และหน่วยที่ ๒ ตามลำดับ ต่อมา เจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับเจ้าหน้าที่เวนคืน แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ไปทำบันทึกข้อตกลงยินยอม เจ้าหน้าที่เวนคืนจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทน แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ไปรับเงินภายในวันที่กำหนด เจ้าหน้าที่เวนคืนจึงได้นำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปฝากไว้กับธนาคารออมสินสาขาอ้อมใหญ่ในนามของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ และได้แจ้งการวางเงินให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ขอให้กำหนดค่าทดแทนที่ดิน เพิ่มเป็นตารางวาละ ๘๕,๐๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



วางหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนรวม ๘ ข้อ และต่อมาได้วางหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้อุทธรณ์รายอื่น และผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมอีก ๑ ข้อ เพื่อใช้พิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ตั้งอยู่ติดถนนสุขสวัสดิ์ คือ ข้อ ๙. ที่ดินติดถนนสุขสวัสดิ์ เห็นควรเพิ่มค่าทดแทนดังนี้ ๙.๑ ที่ดินที่ติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๐ เมตร ถึง ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ๙.๒ ส่วนที่พื้นระยะ ๒๐ เมตร เพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๒๕,๐๐๐ บาท และ ๙.๓ ที่ดินแปลงเล็กและถูกเวนคืนทั้งหมดหรือส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด เพิ่มเป็นตารางวาละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งแปลง โดยกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มจากตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๕๐,๐๐๐ บาท และจากตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๒๕,๐๐๐ บาท ตามเหตุผลข้อ ๙.๑ และข้อ ๙.๒ ซึ่งรัฐมนตรีฯ เห็นชอบด้วย ปรากฏต่อมาภายหลังว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นจากการสำรวจในเบื้องต้นอีก ๘ ตารางวา รวมเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๓ งาน ๕๑ ตารางวา ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทน จึงยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิ่มเงินค่าทดแทนให้เป็นอัตราตารางวาละ ๘๕,๐๐๐ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ฟ้องคดี โดยได้นำราคาซื้อขายที่ดินก่อนวันประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาประกอบการพิจารณา และเห็นว่าเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดยังไม่สอดคล้องกับสภาพและที่ตั้งของที่ดิน ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาถึงรูปแบบการก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืนจึงวางหลักเกณฑ์กำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มให้ผู้ฟ้องคดี เห็นได้ว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้วกรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า เงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีศักยภาพในการพัฒนาเชิงธุรกิจ อีกทั้งที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่ก่อนการเวนคืนเนื้อที่ ๒ ไร่ และเป็นที่ดินผืนเดียวกันทั้งแปลง โดยทั่วไปการซื้อขายที่ดินควรมีราคาซื้อขายเช่นเดียวกันตลอดทั้งแปลง และที่ดินของผู้ฟ้องคดีควรมีราคาซื้อขายใกล้เคียงกับราคาซื้อขายในท้องตลาดตามที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์สืบหาได้ในขณะนั้น แต่เนื่องจากที่ดินที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเป็นราคาซื้อขายก่อนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลบังคับใช้ โดยมีราคาเฉลี่ยตารางวาละประมาณ ๔๔,๐๐๐ บาท ถึง ๔๗,๐๐๐ บาท และราคาที่ดินอีกส่วนเป็นราคาซื้อขายเพื่อทำธุรกิจเฉพาะ ไม่ใช่เป็นราคาซื้อขาย

ตามปกติในท้องตลาด จึงไม่อาจนำมาเป็นข้อมูลในการกำหนดราคาที่ดินได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่เวนคืนได้นำเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปฝากไว้กับ ธนาคารออมสิน สาขาอ้อมใหญ่ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงฟังได้ว่าได้มีการเวนคืน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่เวนคืนมิได้ทำการตกลงซื้อขายที่ดินและจ่ายค่าทดแทน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณ ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๓๙ ฉะนั้น การกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ราคา ประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งปรากฏข้อมูลราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ส่วนใหญ่ไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิม ยกเว้น โชน ๐๔ บล็อกแอล ติดถนนสุขสวัสดิ์ระยะ ๒๐ เมตร เพิ่มจากเดิมตารางวาละ ๔๐,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท จึงเห็นควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๓ งาน ๕๑ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๔๕,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาสูงสุดของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่พอจะนำมาเป็นข้อมูลกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มเป็นเงิน ๕,๙๔๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔/๒๕๕๕)

### ๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

การกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างอาคาร โดยพิจารณาคิดเป็น ค่าวัสดุก่อสร้างจากการถอดแบบแล้วคิดราคาเป็นรายชิ้นตามราคาวัสดุก่อสร้าง ในส่วนกลาง ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกองตรวจวิเคราะห์ธุรกิจการค้า กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ กับค่าแรงงาน ซึ่งกำหนดจากค่าแรงงานที่ใช้ประกอบการถอดแบบ คำนวณราคากลางงานก่อสร้างอาคาร ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสำนักมาตรฐานงบประมาณ สำนักงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ รวมกับค่าอำนาจ การภาษี กำไร หรือ FACTOR (F) บวกด้วยค่าออกแบบ ค่าคุมงาน หักด้วยค่าเสื่อมราคาจากระยะเวลาการปลูกสร้าง และปรับค่าทดแทนเพิ่มเพื่อชดเชยการที่วัสดุมีราคาสูงขึ้นและชดเชยในส่วนค่าเสื่อมราคา ของสิ่งปลูกสร้างแล้ว เป็นการกำหนดค่าทดแทนโดยมีหลักเกณฑ์ทางวิชาการที่น่าเชื่อถือ อีกทั้ง ราคาค่าก่อสร้างอาคารแต่ละหลังขึ้นอยู่กับลักษณะของสิ่งปลูกสร้าง ประเภท และคุณภาพวัสดุที่ใช้ จึงไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ ดังนั้น เมื่อการกำหนดค่าทดแทน สิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านทรงไทยที่ถูกเวนคืนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงมีความ เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว





### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินสองแปลงพร้อมสิ่งปลูกสร้างลักษณะบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) และบ้านตึกชั้นเดียว ซึ่งปลูกอยู่บนที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาและถนนต่อเชื่อม รวมทั้งขยายถนนตามโครงการก่อสร้างถนนวงแหวนอุตสาหกรรม คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างได้แก่ บ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ (บ้านทรงไทย) จำนวน ๕,๗๓๓,๘๒๔ บาท และบ้านตึกชั้นเดียวจำนวน ๘๘๑,๗๓๓ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเฉพาะบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ดังกล่าว จึงได้ยื่นอุทธรณ์เพื่อขอเงินค่าทดแทนเพิ่มต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยรัฐมนตรีฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าราคาซื้อขายบ้านทรงไทยหลังอื่นที่สร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มีราคา ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท ค่าทดแทนบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น ของผู้ฟ้องคดีรวมตกแต่งชั้นล่างและพื้นที่อื่นๆ แล้ว อีก ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงควรมีราคา ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) โดยพิจารณาจากรายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง อาคารหมายเลข CB ๐๐๑ คิดเป็นค่าวัสดุก่อสร้างจากการถอดแบบแล้ว คิดราคาเป็นรายชั้นตามราคาวัสดุก่อสร้างในส่วนกลาง ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกองตรวจประเมินเศรษฐกิจการค้า กรมเศรษฐกิจพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ กับค่าแรงงาน ซึ่งกำหนดจากค่าแรงงานที่ใช้ประกอบการถอดแบบคำนวณราคากลางงานก่อสร้างอาคาร ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสำนักมาตรฐานงบประมาณ สำนักงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเงิน ๒,๕๙๘,๗๗๒.๘๕ บาท รวมกับค่าอำนาจการ ภาษี กำไร หรือ FACTOR (F) เท่ากับ ๑.๒๙๒๕ ของจำนวนดังกล่าว เป็นเงิน ๓,๓๕๘,๙๑๓.๙๑ บาท บวกด้วยค่าออกแบบควบคุมงานอีกร้อยละ ๔ เป็นเงิน ๑๓๔,๓๕๖.๕๖ บาท หักด้วยค่าเสื่อมราคาร้อยละ ๔ เนื่องจากบ้านปลูกสร้างมาแล้วเป็นเวลา ๑๐ ปี เป็นเงิน ๑๐๓,๙๕๐.๙๑ บาท คิดเป็นค่าก่อสร้าง ๓,๓๕๘,๙๑๓.๙๑ บาท นอกจากนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นยังมีมติให้ปรับราคาค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละ ๒๐ เฉพาะส่วนรายการค่าทดแทนอาคารเพื่อชดเชยการที่วัสดุมีราคาสูงขึ้นและชดเชยในส่วนค่าเสื่อมราคาของสิ่งปลูกสร้าง รวมเป็นค่าก่อสร้างบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) เป็นเงิน ๔,๐๖๗,๑๘๓.๘๖ บาท เห็นว่า การกำหนดค่าทดแทนดังกล่าว ได้กระทำไปโดยมีหลักเกณฑ์ทางวิชาการน่าเชื่อถือมากกว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี



ทั้งปวงรวมทั้งการอ้างว่าการคิดราคาบ้านทรงไทยไม่สามารถใช้วิธีถอดแบบประมาณราคาได้แบบบ้านทั่วไปเนื่องจากต้องสั่งทำชิ้นส่วนโดยช่างผู้เชี่ยวชาญ ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) ของคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น รวมทั้งการเห็นชอบให้ยื่นราคาดังกล่าวของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงบ้านทรงไทยซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ที่มีขนาดและรูปแบบเหมือนกันซึ่งซื้อมาจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. รวยเจริญ ในราคา ๔,๕๐๐,๐๐ บาท เมื่อรวมค่าตกแต่งชั้นล่างและพื้นที่อื่นๆ อีก ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงรวมเป็นราคาค่าก่อสร้างบ้านทรงไทยหลังดังกล่าว ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้นำบ้านทรงไทยซึ่งถูกเวนคืนในโครงการเดียวกัน คือ อาคารหมายเลข CB ๐๕๖ ที่ได้รับเงินค่าทดแทนตัวบ้านในราคา ๔,๘๘๕,๖๘๘.๗๙ บาท มาเปรียบเทียบโดยตัวบ้านดังกล่าวมีขนาดเล็กกว่าบ้านของผู้ฟ้องคดีแต่ได้ค่าทดแทนมากกว่า นั้น เห็นว่าตามรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างอาคารหมายเลข CB ๐๐๑ ระบุว่าบ้านหลังดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างมาแล้วเป็นเวลา ๑๐ ปี และจากรูปถ่ายสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเขตทางระบุว่า ทำการสำรวจบ้านหลังดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ กรณีจึงอาจรับฟังได้ว่า บ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) ของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งสอดคล้องกับรายการในสารบัญชีจดทะเบียนของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๒๗ และเลขที่ ๓๔๑๘๐ ตำบลบางพิง อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ที่ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับโอนที่ดินทั้งสองแปลงด้วยการให้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงไม่อาจนำไปเปรียบเทียบกับบ้านทรงไทยซึ่งตั้งอยู่ที่จังหวัดนนทบุรีดังกล่าว ซึ่งปลูกสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ ประกอบกับการอ้างราคาบ้านทรงไทยที่จังหวัดนนทบุรี ว่ามีราคาเฉพาะตัวบ้าน ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท และค่าตกแต่งอีก ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงขอค่าทดแทนบ้านทรงไทยของตนในราคา ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท และการอ้างราคาของบ้านทรงไทย อาคารหมายเลข CB ๐๕๖ ซึ่งถูกเวนคืนตามโครงการถนนวงแหวนอุตสาหกรรมเช่นเดียวกัน โดยบ้านหลังดังกล่าวมีขนาดเล็กกว่าบ้านของผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับค่าทดแทนตัวบ้าน ๔,๘๘๕,๖๘๘.๗๙ บาท นั้น เป็นการกล่าวอ้างลอยๆ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้นำเสนอเอกสารหลักฐานที่น่าเชื่อถือประกอบข้อกล่าวอ้างอีกทั้ง บ้านทรงไทยทั้งสองหลังดังกล่าวไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกับบ้านทรงไทยของผู้ฟ้องคดีได้ เพราะราคาค่าก่อสร้างขึ้นอยู่กับลักษณะของสิ่งปลูกสร้าง ประเภท และคุณภาพวัสดุที่ใช้ นอกจากนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีแล้วข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถรื้อถอนบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) และขนย้ายไปปลูกสร้างในที่แห่งใหม่โดยสามารถนำไปใช้ปลูกสร้างบ้านหลังใหม่ได้เพียงครั้งเดียว ส่วนไม้ที่เสียหายไม่สามารถสร้างเข้ารูปแบบได้ ผู้ฟ้องคดีได้นำไปถวายวัดที่จังหวัดชลบุรี นั้น



เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีสามารถนำไม้จากบ้านทรงไทยที่ถูกเวนคืนบางส่วนไปปลูกสร้างใหม่ได้ และบางส่วนที่เสียหายไปถวายเป็นวัด ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังคงมีกรรมสิทธิ์ในไม้จากการรื้อถอนบ้าน ภายหลังถูกเวนคืน แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ในไม้ของบ้านทรงไทยที่ถูกรื้อถอนดังกล่าว อีกส่วนหนึ่ง นอกเหนือไปจากค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับไปจากทางราชการแล้ว แม้ว่าจะมี ค่าใช้จ่ายจากการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและการขนย้ายสิ่งรื้อถอน แต่คณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นได้กำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกต่างหากเป็นเงิน ๑๒๘,๘๐๐ บาท ค่าขนย้ายทรัพย์สินเป็นเงิน ๔๐,๘๐๐ บาท ไว้แล้ว ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น (บ้านทรงไทย) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๔,๐๖๗,๑๘๔ บาท จึงมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖/๒๕๕๕)

#### ๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราตามที่ระบุไว้ในคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงขอที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น แต่ไม่เกินอัตราตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอมา

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินซึ่งถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการกำหนดราคาค่าทดแทนเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนโดยแบ่งพื้นที่ที่ถูกเวนคืนออกเป็นโซนตามเขตตำบลและได้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนเนื่องจากไม่มีราคาซื้อขายที่ดินที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ โดยกำหนดค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็น ๒ ราคา คือ ที่ดินในโซนย่อยที่ ๑.๑๖ ราคาไร่ละ ๘๐,๐๐๐ บาท และที่ดินในโซนย่อยที่ ๑.๑๗ ราคาไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งการนำเงินค่าทดแทนดังกล่าวไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาสงขลา ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงินค่าทดแทนดังกล่าวยังไม่เป็นธรรม จึงยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอค่าทดแทนเพิ่มเป็นไร่ละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนเกินครึ่ง ที่ดินส่วนที่เหลืออยู่สองฝั่งถนนเป็นรูปสามเหลี่ยมสองรูป จึงมีมติให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๒๐ ของเงินค่าทดแทนเบื้องต้น โดยเพิ่มจากไร่ละ ๘๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๙๖,๐๐๐ บาท และจากไร่ละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงินค่าทดแทนดังกล่าวยังมีราคาต่ำเกินไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ห้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่หนึ่งเพิ่มจากราคาไร่ละ ๙๖,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท และที่ดินส่วนที่สองเพิ่มจากราคาไร่ละ



๑๒๐,๐๐๐ บาท เป็นราคาไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่น่าเงินฝากธนาคารออมสิน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับประเด็นเรื่องดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสาม<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดเรื่องการได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นไว้ว่า ให้ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราตามที่ระบุไว้ในคำขอ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น แต่ไม่เกินอัตราที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ โดยในคดีนี้ เมื่อศาลมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่น่าเงินไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น แต่ไม่เกินอัตราที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อำนวยการศูนย์สร้างทางสงขลา ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำเงินค่าทดแทนเบื้องต้นไปฝากธนาคารออมสิน สาขาสงขลา เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งวันดังกล่าวมีผลทำให้กรรมสิทธิ์โอนไปเป็นของรัฐ และเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันดังกล่าว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มจำนวน ๒๘,๓๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในจำนวนเงินที่เพิ่มดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๖/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่))

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๖

๗๗

๗๗

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น

### ๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการเวนคืน

กรณีตามคดีพิพาทนี้แม้จะไม่เข้าข่ายที่จะถือว่าผู้ฟ้องคดีต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ดินครอบครองหรือประกอบการค้าขายตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การเวนคืนมีผลกระทบทำให้ที่ดินที่เหลืออยู่ไม่สามารถประกอบกิจการอยู่อาศัยและเคหะพืชรถยนต์ได้ดั้งเดิม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องหาซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นทำเลที่ตั้งและก่อสร้างอยู่อาศัยและเคหะพืชรถยนต์แห่งใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนความเสียหายจากการเวนคืนในกรณีนี้ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้เป็นสถานประกอบการอยู่อาศัยและเคหะพืชรถยนต์ ต่อมา ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีราคาตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท รวมทั้งค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีมูลค่าลดลง ค่าทดแทนไม้ยืนต้นและพืชผล และค่าทดแทนโรงเรียน สิ่งปลูกสร้างซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าวแล้ว แต่ไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดให้ จึงได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้เพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดิน รวมทั้งขอค่าทดแทนความเสียหายอื่นๆ และค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถประกอบธุรกิจได้เป็นเงินปีละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๑๐ ปี ซึ่งเมื่อได้มีการรังวัดปักหลักเขตที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแล้ว ที่ดินส่วนที่เหลือมีขนาดเล็กเกินไปไม่สามารถใช้ประกอบกิจการอยู่อาศัยและเคหะพืชรถยนต์ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือทั้งหมด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่อยู่ในเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่เวนคืนจะดำเนินการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือตามกฎหมายได้ และการกำหนดค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออยู่มีราคาลดลง ส่วนค่าทดแทนความเสียหายที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจไม่ได้กำหนดให้ เนื่องจากเป็นความเสียหายในอนาคตที่ไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้นแน่นอนหรือไม่ และที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ไม่เป็นอุปสรรคจนถึงขนาดที่ไม่สามารถประกอบกิจการอยู่อาศัยและเคหะพืชรถยนต์ได้โดยสิ้นเชิง เพราะผู้ฟ้องคดีสามารถนำเงินค่าทดแทนที่ได้รับจากการเวนคืนไปใช้



เป็นทุนประกอบกิจการต่อไปได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ร่วมกันชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันเวนคืนที่ดิน พร้อมสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่เหลือจากการเวนคืนทั้งหมด

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเดิมก่อนถูกเวนคืนใช้เป็นสถานที่ ประกอบกิจการอู่ซ่อมและเคาะพ่นสีรถยนต์ มีเนื้อที่จำนวน ๒ งาน ๒๐ <sup>๙</sup>/<sub>๑๐๐</sub> ตารางวา โดยมี ด้านหน้าที่ดินติดถนนทางหลวงจังหวัด สายห้าแยกพอขุนเม็งรายยาวถึง ๔๐ เมตร ต่อมา ถูกเวนคืนบางส่วนเป็นเนื้อที่จำนวน ๗๖ ตารางวา คงเหลือที่ดิน ๑ งาน ๔๙ <sup>๙</sup>/<sub>๑๐๐</sub> ตารางวา โดยมีด้านหน้าที่ดินติดถนนทางหลวงจังหวัด สายห้าแยกพอขุนเม็งราย-อำเภอเวียงชัยคงเหลือ ความยาวประมาณ ๑๐.๓๓ เมตร หรือ ๕.๑๖๕ วา และทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีลักษณะติดหัวมุมโค้ง ของถนนซึ่งจะเป็นอันตรายแก่การประกอบกิจการอู่เคาะพ่นสีรถยนต์และบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในบริเวณดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เวนคืนที่ดิน ส่วนที่เหลือและโรงเรือน สิ่งปลูกสร้างที่เป็นอู่เคาะพ่นสีส่วนที่เหลือทิ้งหลังซึ่งใช้การไม่ได้และ สิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่เหลือทั้งหมด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธที่จะเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือ เนื่องจากไม่มีด้านใดด้านหนึ่งเหลือน้อยกว่า ๕ วา หรือเนื้อที่น้อยกว่า ๒๕ ตารางวา ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือทั้งหมด (บ้านพัก อาศัย) ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เวนคืนโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือ ทิ้งหลัง (อู่เคาะพ่นสี) โดยไม่รับประเด็นการขอให้เวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่เหลือ ทั้งหมด (บ้าน) ไว้พิจารณา ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะไม่ได้เวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือทั้งหมด และโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เป็นบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี อันไม่เข้าข่ายที่จะถือว่าผู้ฟ้องคดี ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ตนครอบครองหรือประกอบการค้าขายตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนการเวนคืนที่ดินมีเนื้อที่ ๒ งาน ๒๐ <sup>๙</sup>/<sub>๑๐๐</sub> ตารางวา โดยเนื้อที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นพื้นที่ ประกอบธุรกิจอู่เคาะพ่นสีรถยนต์ประมาณ ๗๖๔.๘๑ ตารางเมตร และใช้เป็นบ้านพักอาศัย จำนวน ๑๑๘.๗๕ ตารางเมตร แต่ส่วนที่ใช้ประกอบธุรกิจถูกเวนคืนประมาณ ๓๔๒.๕๐ ตารางเมตร เหลือเนื้อที่ใช้ประกอบธุรกิจจำนวน ๔๒๒.๓๑ ตารางเมตร จึงเห็นได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ได้มีข้อจำกัดและเสื่อมค่าที่จะใช้ในการประกอบกิจการอู่ซ่อมและเคาะพ่นสีรถยนต์ อีกทั้ง ด้านติดถนนเดิมยาวประมาณ ๔๐ เมตร ภายหลังถูกเวนคืน เหลือความยาวเพียง ๑๐.๓๓ เมตร และยังเป็นปากทางที่เป็นหัวมุมโค้ง ดังนั้น หากจะยังใช้เป็นที่พักอาศัยก็ย่อมจะทำให้ เกิดอันตรายได้ กรณีจึงเห็นว่า การเวนคืนที่ดินในครั้งนี้ทำให้ที่ดินที่เหลืออยู่มีเนื้อที่ค่อนข้างจำกัด

โดยเมื่อส่วนหนึ่งเป็นที่ตั้งของบ้านพักอาศัยแล้ว ย่อมมีผลกระทบทำให้พื้นที่ที่เหลือหลังจากหักเป็นที่ตั้งของบ้านพักมีเนื้อที่ไม่เพียงพอที่จะสามารถประกอบกิจการอยู่อาศัยบนที่ดินส่วนที่เหลือได้ดังเดิม โดยผู้ฟ้องคดีก็ได้มีคำร้องขอให้เวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือและโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดในที่ดินที่เหลืออยู่นั้นด้วยเพื่อจะได้นำเงินค่าทดแทนไปหาที่ดินผืนใหม่ แต่ก็ไม่ได้รับการพิจารณา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืน ซึ่งมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย... และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสอง บัญญัติว่า การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีจึงควรมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายจากการเวนคืนที่ดินที่มีผลกระทบทำให้ที่ดินที่เหลืออยู่ไม่สามารถประกอบกิจการอยู่อาศัยบนที่ดินได้ดังเดิม เมื่อผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้เวลาในการหาซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นทำเลที่ตั้งและก่อสร้างอยู่อาศัยบนที่ดินส่วนที่เหลือขึ้นใหม่ ซึ่งอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดประกอบกิจการเป็นระยะเวลาหนึ่งทำให้ขาดรายได้ และไม่อาจคาดหมายว่าจะต้องใช้ระยะเวลาเท่าใด แต่เห็นว่าน่าจะใช้เวลาไม่เกินประมาณ ๒ ปี ประกอบกับจากหลักฐานการยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี (ภ.ง.ด. ๙๐) ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีรายได้จากการประกอบกิจการอยู่อาศัยบนที่ดินหลังหักค่าใช้จ่ายประมาณปีละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนความเสียหายจากการเวนคืนในกรณีนี้เป็นเงิน ๓๖๐,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากที่ดินที่เหลืออยู่ไม่สามารถประกอบกิจการอยู่อาศัยบนที่ดินได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๖๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑/๒๕๕๕)





## ๒. การรอนสิทธิ

### ๒.๑ การรอนสิทธิเพื่อบริการสาธารณะเกี่ยวกับไฟฟ้า

#### ๒.๑.๑ การกำหนดแนวเขตเดินสายส่งไฟฟ้า

กรณีที่มีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอาศัยอำนาจตามกฎหมายในการติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การกระทำดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม หากปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หรือทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคย่อมมีหน้าที่ต้องแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นที่ดินว่างเปล่าตั้งอยู่ติดกับบาทวิถีของถนนสุขุมวิท ระหว่างกิโลเมตรที่ ๒๖๘ ถึงกิโลเมตรที่ ๒๖๙ ซึ่งที่ดินมีหน้ากว้าง ๑๐ เมตร เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๖ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการก่อสร้างเสาไฟฟ้าและพาดสายส่งไฟฟ้าตามแนวบาทวิถีของถนนสุขุมวิทในเขตเทศบาลเมืองแกลง ระยะทางประมาณ ๑ กิโลเมตร โดยได้รับอนุญาตจากกรมทางหลวงในการก่อสร้างเสาไฟฟ้าและพาดสายส่งไฟฟ้างดงกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปักเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑ ต้น แต่เนื่องจากเสาไฟฟ้างดงกล่าวเป็นจุดสิ้นสุดของสายส่งไฟฟ้าแรงสูงระหว่างสายหุ้มฉนวนเต็มพิกัดหรือสายเคเบิลอากาศกับสายหุ้มฉนวนไม่เต็มพิกัดและสายเปลือย ทำให้สายส่งไฟฟ้าที่พาดผ่านบนเสาไฟฟ้ามีแรงดึงและน้ำหนักแต่ละด้านไม่เท่ากัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าทั้งสองด้านของเสาไฟฟ้าเพื่อให้เสาไฟฟ้ามีความมั่นคงปลอดภัย สามารถรับแรงดึงและน้ำหนักของสายไฟฟ้าได้ ซึ่งการติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเหลือทางเข้าออกสู่ถนนสุขุมวิท ๕.๕ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอนสายยึดโยงเสาไฟฟ้า แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ไม่สามารถรื้อถอนสายยึดโยงเสาไฟฟ้าตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการปิดกั้นทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำรถยนต์เข้าออกที่ดินได้ ที่ดินไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอแกลง

(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันรื้อถอนสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่สภาพเดิม รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจตามกฎหมายและได้อาศัยอำนาจตามกฎหมาย ในการติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า สายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวเป็นอุปกรณ์ที่สำคัญในการปักเสาไฟฟ้า และการ ติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวก็มีความจำเป็นเนื่องจากเสาไฟฟ้าที่ตั้งอยู่บริเวณบาทวิถี ด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นจุดสิ้นสุดของสายส่งไฟฟ้าแรงสูงที่มาบรรจบกันระหว่าง สายหุ้มฉนวนเต็มพิกัดหรือสายเคเบิลอากาศกับสายหุ้มฉนวนไม่เต็มพิกัดและสายเปลือย ทำให้สายไฟฟ้าบนเสาไฟฟ้ามีแรงดึงและน้ำหนักแต่ละด้านไม่เท่ากัน หากมีแรงมากกระทบกับ เสาไฟฟ้า เสาไฟฟ้าอาจล้มได้หลายต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าทั้งสองด้าน เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากเสาไฟฟ้าล้มลง ซึ่งเห็นว่า เมื่อการติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้า ดงกล่าวมีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และหากไม่ติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวอาจเกิดอันตรายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ การติดตั้ง สายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำทางปกครอง โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่มีความ รับผิดชอบละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม แม้การติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถี ด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อ ผู้ฟ้องคดี แต่ถ้การติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หรือทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มีหน้าที่ต้องแก้ไข หรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการกีดขวาง ทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกที่ดินสู่ถนนสุขุมวิทได้ โดยผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนสายยึดโยงเสาไฟฟ้า ดงกล่าว และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แต่ข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความกว้างด้านหน้า ๑๐ เมตร และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้ พื้นที่บาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้าโดยวัดความกว้างได้ ๔.๕ เมตร ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเหลือทางเข้าออกสู่ถนนสุขุมวิท ๕.๕ เมตร ซึ่งเห็นว่า การที่ ผู้ฟ้องคดีคงเหลือทางเข้าออกที่ดิน ๕.๕ เมตร ดงกล่าว ผู้ฟ้องคดียังสามารถเข้าออกที่ดิน โดยใช้รถยนต์ได้ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินว่างเปล่า มีต้นไม้



และวัชพืชขึ้นอยู่เต็มพื้นที่ จึงแสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่อย่างใด ส่วนข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจประกอบกิจการร้านอาหารและปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในที่ดินได้ นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียังสามารถเข้าออกที่ดินโดยใช้รถยนต์ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวจึงมิได้เป็นอุปสรรคในการประกอบกิจการร้านอาหารและปลูกสร้างบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีสามารถออกแบบสิ่งปลูกสร้างให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ได้ และในทางกลับกัน การติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงกล่าวก็เป็นการป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่ผู้ฟ้องคดีด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองติดตั้งสายยึดโยงเสาไฟฟ้างดงบริเวณบาทวิถีด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและมิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๓/๒๕๕๔)

#### ๒.๑.๒ การกำหนดเงินค่าทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒.๑.๓ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓. การเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายกรณีเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

#### ๓.๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓.๒ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๑๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

#### ๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

๑.๑ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรืองานที่ต้องการจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การกำหนดสถานที่และระยะเวลาในการขอรับหรือขอซื้อเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีบทลงโทษโดยการยึดหลักประกันซองของผู้มีสิทธิเสนอราคา

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจตามข้อ ๗ (๕)<sup>๑</sup> ประกอบข้อ ๕<sup>๒</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติ

<sup>๑</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๕ ความสัมพันธ์กับระเบียบอื่น

นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้นๆ ควบคู่ไปด้วย เว้นแต่คณะกรรมการการพัสดุว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๗ อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ

กพ.อ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

ฯลฯ

ฯลฯ



ในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดให้มีบทลงโทษผู้เสนอราคาด้วยการยึดหลักประกันของหากปรากฏข้อเท็จจริงตามเงื่อนไขที่กำหนด ประกอบกับเงื่อนไขการยึดหลักประกันของเป็นเงื่อนไขก่อนเข้าทำสัญญาระหว่างผู้เสนอราคากับหน่วยงานที่จัดหาพัสดุ เกิดจากความสมัครใจและความยินยอมของทั้งสองฝ่ายที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้น การที่คณะกรรมการฯ มีมติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษผู้เสนอราคาโดยยึดหลักประกันของ จึงไม่ถือเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ หรือสร้างภาระให้แก่ผู้เสนอราคาเกินสมควร การที่หน่วยงานทางปกครองนำมติข้างต้นมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อแบบและเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคลองบางพุด (ฝั่งซ้าย)ฯ ฟ้องว่า คณะกรรมการฯ ด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีมติให้กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยกำหนดให้มีบทลงโทษด้วยการยึดหลักประกันของของผู้มีสิทธิเสนอราคา กรณีมีผู้เสนอราคาหลายรายและได้ลงทะเบียนแล้ว แต่เมื่อถึงกำหนดเวลาเสนอราคาปรากฏว่า ผู้เสนอราคามาไม่ทันลงทะเบียน หรือมาลงทะเบียนแล้วไม่ Log in เข้าสู่ระบบ หรือ Log in เข้าสู่ระบบแล้ว แต่ไม่มีการเสนอราคา ให้ยึดหลักประกันของตามเอกสารประกวดราคาได้ ซึ่งกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๓/ว ๓๐๒ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ เรื่อง การเพิ่มความคล่องตัวและแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แจงให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ รวมถึงกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การจ้างเหมาก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคลองบางพุด (ฝั่งซ้าย)ฯ โดยนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยึดหลักประกันของของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวมากำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาด้วย ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อแบบและเอกสารการประกวดราคาข้างต้นแล้ว แต่เห็นว่าข้อกำหนดในเอกสารประกวดราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากข้อ ๑๐ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ไม่ได้กำหนดให้มีการยึดหลักประกันของ ประกอบกับ



การมีมติให้ยึดหลักประกันของถือเป็นสาระสำคัญหากจะมีข้อกำหนดดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องเสนอแนะขอแก้ไขปรับปรุงระเบียบนี้ต่อคณะรัฐมนตรี แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กระทำโดยไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อกำหนดดังกล่าว ยังเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้มีสิทธิเสนอราคาให้ต้องรับผิดชอบหรือรับภาระมากกว่า ที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกเพิกถอนข้อกำหนดในการ ธิบหลักประกันของข้างต้น แต่ได้รับการปฏิเสธ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ข้อกำหนดตามเอกสารประกวดราคาดังกล่าว รวมทั้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่กำหนดให้ มีบทลงโทษโดยการยึดหลักประกันของของผู้มีสิทธิเสนอราคา และหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๓/ว ๓๐๒๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนข้อ ๒.๓ เรื่อง การยึด หลักประกันของ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ตามข้อ ๑๐ (๑)<sup>๓</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ จะมีได้กำหนดให้อำนาจแก่ประธานคณะกรรมการประกวดราคา ที่จะยึดหลักประกันของ กรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคารายใดไม่ส่งผู้แทนเข้าร่วมกระบวนการ เสนอราคาภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ตาม แต่เนื่องจากการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการจัดหาพัสดุดีกรูปแบบหนึ่งภายใต้การจัดหาพัสดุดังตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลักเกณฑ์ที่ได้นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็ให้ดำเนินการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามข้อ ๕ ของระเบียบ

<sup>๓</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๑๐ การเสนอราคา

เมื่อพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นตามข้อ ๙ และได้รับแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาจากอธิบดีกรมบัญชีกลางแล้ว ให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ เพื่อดำเนินการ เข้าสู่กระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

(๑) ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละรายส่งผู้แทนไม่เกินรายละสามคนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา ก่อนเวลา เริ่มการเสนอราคา โดยให้แจ้งชื่อตามแบบที่ กวพ.อ. กำหนดในวันเสนอราคาและให้เข้าประจำในสถานที่ตามที่คณะกรรมการ ประกวดราคาจัดไว้ โดยแยกจากผู้มีสิทธิเสนอราคารายอื่น และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการประกวดราคามอบหมาย อีกหนึ่งคนเข้าประจำ ห้ามมีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าด้วยวิธีใด เมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาแล้ว ผู้มีสิทธิเสนอราคา จะเปลี่ยนหรือเพิ่มผู้แทนมิได้ แต่อาจขออนุญาตผู้แทนบางคนออกเพราะเหตุใดเหตุหนึ่งได้ หากผู้มีสิทธิเสนอราคารายใด ไม่ส่งผู้แทนมาตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศเป็นผู้หมดสิทธิ เสนอราคา แล้วแจ้งผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาที่เหลืออยู่ทุกรายเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา แต่ถ้าผู้มีสิทธิเสนอราคา เพียงรายเดียวเมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาให้นำความในข้อ ๙ (๔) มาใช้โดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ





สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เว้นแต่ คณะกรรมการการพัสดุว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษผู้เสนอราคา โดยยึดหลักประกันซอง เป็นการกระทำที่อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗ (๕)<sup>๔</sup> ประกอบข้อ ๕<sup>๕</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว และไม่เป็นการกำหนด บทลงโทษที่ออกโดยนอกเหนืออำนาจตามข้อ ๑๐ (๑) ของระเบียบเดียวกัน และเมื่อหลักเกณฑ์ การยึดหลักประกันซองดังกล่าวกำหนดโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งอาศัยอำนาจหน้าที่ตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว จึงไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การจัดซื้อพิพาทเป็นบริการสาธารณะที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว หากการจัดซื้อต้องยกเลิกแล้วเริ่มดำเนินการใหม่ จะทำให้เนิ่นช้าเป็นอุปสรรคในการจัดทำ บริการสาธารณะ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติวางหลักเกณฑ์ให้มีบทลงโทษโดยการ ยึดหลักประกันซองของผู้มีสิทธิเสนอราคา ซึ่งการกำหนดเกี่ยวกับการยึดหลักประกันซอง เป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่สามารถดำเนินการเสนอราคา ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินการตั้งแต่เริ่มการประกวดราคาจนถึงสิ้นสุด กระบวนการ ทั้งทางด้าน การเตรียมบุคคล เอกสาร สถานที่ ระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น นอกจากนั้น การกำหนดเกี่ยวกับการยึดหลักประกันซองยังถือเป็นค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ผู้มีสิทธิเสนอราคาที่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ที่จะได้รับการแข่งขันกันเสนอพัสดุ ที่ดีที่สุดในราคาต่ำสุดเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ ทั้งยังเป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการสมยอมกัน ในการเสนอราคา ตลอดจนป้องกันการกระทำใดๆ ของผู้เสนอราคาที่มีลักษณะเป็นการขัดขวาง มิให้มีการเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงต้องมีการกำหนดเงื่อนไขการวางหลักประกันซอง

<sup>๔-๕</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๕ ความสัมพันธ์กับระเบียบอื่น

นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้นๆ ควบคู่ไปด้วย เว้นแต่คณะกรรมการการพัสดุ ว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๗ อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ

ก.พ.อ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

ฯลฯ

ฯลฯ



ในเอกสารประกวดราคาเพื่อให้ผู้เสนอราคาทุกรายได้ทราบเงื่อนไขดังกล่าวก่อนเข้าเสนอราคา และใช้ประกอบการตัดสินใจในการจะเข้าร่วมเสนอราคากับหน่วยงานที่จัดหาพัสดุ เห็นได้ว่า เงื่อนไขการยึดหลักประกันของเป็นเงื่อนไขก่อนเข้าทำสัญญาระหว่างผู้เสนอราคากับหน่วยงานที่จัดหาพัสดุ เกิดจากความสมัครใจและความยินยอมของทั้งสองฝ่ายที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวเป็นการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็น และเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้เสนอราคา สร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือผู้ประกอบการรายอื่นเกินสมควร จึงฟังไม่ขึ้น

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยกำหนดให้มีบทลงโทษผู้เสนอราคาโดยยึดหลักประกันของ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาใช้ในการออกประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๓/ว ๓๐๒๙ นั้น หนังสือดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการจัดระเบียบภายในของฝ่ายบริหารหรือแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันเท่านั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๓/๒๕๕๔)

## ๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

### ๓.๑ การตัดสินใจผู้เสนอราคา

#### ๓.๑.๑ การตัดสินใจผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีทั่วไป

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาซื้อหรือจ้างที่มีลักษณะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุหรือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในเอกสารประกวดราคา และ

ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นมาตรฐานในการพิจารณาประเมินข้อเสนอทางด้านเทคนิคของผู้เสนอราคาทุกราย เป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อ ๕๔ และข้อ ๕๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้งเป็นดุลยพินิจของหน่วยงานทางปกครองที่จะกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ของหลักเกณฑ์การพิจารณา โดยมีได้จำกัดอยู่เฉพาะหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของเทคโนโลยีของพัสดุแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการหรือประโยชน์ที่หน่วยงานทางปกครองจะได้รับประกอบด้วย นอกจากนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมรายละเอียดการพิจารณาตามเอกสารแนบท้ายประกาศประกวดราคา แต่หากเป็นการกำหนดรายละเอียดขยายความตามเอกสารแนบท้ายประกาศประกวดราคาเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาและลดการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา โดยได้เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาได้ซักถามรายละเอียดเกี่ยวกับการประกวดราคา รวมทั้งได้ชี้แจงหลักเกณฑ์การพิจารณาตามเอกสารท้ายเอกสารการประกวดราคาให้ผู้เสนอราคาทราบ โดยไม่ปรากฏว่าผู้เสนอราคาได้โต้แย้งคัดค้านหรือซักถามแต่อย่างใดแล้ว การกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการกำหนดขึ้นภายหลังการประกาศประกวดราคาแต่อย่างใด ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองพิจารณาตัดสินสิทธิไม่เปิดซองข้อเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

#### สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ประกาศประกวดราคาจ้างอบรมและพัฒนาโปรแกรมระบบบริหารข้อมูลนักศึกษา โดยกำหนดให้ยื่นเอกสารหลักฐานพร้อมซองเสนอราคาแยกเป็น ๒ ส่วน คือ บัญชีเอกสารส่วนที่ ๑ ด้านคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และบัญชีเอกสารส่วนที่ ๒ ซึ่งในส่วนนี้แยกเป็นซองข้อเสนอด้านเทคนิคมาตรฐานการพัฒนาระบบและข้อเสนออื่นๆ กับซองข้อเสนอราคา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคาทุกรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีนำระบบบริหารข้อมูลนักศึกษาที่เคยพัฒนาให้กับสถาบันอุดมศึกษาอื่นและใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพไปทำการสาธิตเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาซักถามรายละเอียดเกี่ยวกับการประกวดราคา รวมทั้งได้ชี้แจงตารางกำหนดเกณฑ์พิจารณารายละเอียดประกอบการจ้างอบรมและพัฒนาระบบฯ ตามที่ปรากฏในเอกสารท้ายเอกสารการประกวดราคา ซึ่งประกอบด้วย



เกณฑ์การพิจารณาทั้งสิ้น ๕ ส่วน รวมทั้งได้แจ้งให้ทราบว่าผู้เสนอราคาต้องผ่านเกณฑ์พิจารณาขั้นต่ำร้อยละ ๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้เข้ายื่นเอกสารประกวดราคาและได้ผ่านการพิจารณาในส่วนที่ ๑ แล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้เสนอราคาทุกรายนาระบบไปทดลองใช้ ต่อมา ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์การพิจารณาด้านเทคนิคเนื่องจากได้คะแนนรวมต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้คะแนนตามตารางที่พิจารณาระดับความน่าเชื่อถือ และความมั่นคงของผู้เสนอราคาจากทุนจดทะเบียน โดยมีได้พิจารณาจากผลประกอบการหรือ ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และการนับจำนวนผลงานโดยพิจารณาจากเอกสารรับรองผลงาน จากสถาบันอุดมศึกษาตามโครงสร้างการบริหารของสถาบันตามพระราชบัญญัติการศึกษา ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นภายหลัง ทำให้ผลงานที่ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารรับรองผลงาน จากสถาบันการศึกษาจำนวน ๑๐ แห่ง ถือเป็นผลงานที่รับรองจากสถานศึกษาเพียงแห่งเดียว ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมินจำนวนผลงาน ๑ คะแนน จากที่ควรจะได้ ๕ คะแนน การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม และไม่เปิดเผยให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึง เหตุที่คะแนนไม่ผ่านเกณฑ์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายขาดประโยชน์และเสียโอกาส จากการไม่ได้เปิดซองในส่วนที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือคัดค้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ตัดสินสิทธิ ไม่เปิดซองราคาของผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งขอคะแนนและคำชี้แจง แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ตัดสินสิทธิผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการ ประเมิน ซึ่งปรากฏรายละเอียดและวิธีการพิจารณาไว้ในเอกสารการประกวดราคา และผู้ถูกฟ้องคดี ได้ใช้หลักเกณฑ์ที่กำหนดเป็นมาตรฐานในการพิจารณาประเมินข้อเสนอทางด้านเทคนิค ของผู้เสนอราคาทุกราย โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณารายละเอียด ประกอบการจ้างเพื่อให้คะแนนโดยกำหนดเป็นระดับการให้คะแนนตามจำนวนผลงานเพื่อใช้ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณารายละเอียดผู้เสนอราคาทุกรายในแนวทางเดียวกัน และปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ให้คะแนนผู้ฟ้องคดีตามมติเกณฑ์การพิจารณา ดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ ๕๒ จึงมีมติให้คืนซองใบเสนอราคาให้กับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดี ได้คะแนนรวมในการประเมินต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณา ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นและใช้ในการพิจารณาจึงชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๔<sup>๖</sup> และข้อ ๕๕<sup>๗</sup> แล้ว นอกจากนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์ การพิจารณาเป็นดุลยพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดของหัวข้อ การพิจารณาต่างๆ อีกทั้ง ข้อ ๕๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดเพียงว่า ทั้งนี้ ให้กำหนดวิธีการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การพิจารณา ไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาด้วย ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาของ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำกัดอยู่เฉพาะแต่การกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกรณีที่น่าถึงลักษณะ ของเทคโนโลยีของพัสดุแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ หรือ ประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้รับประกอบด้วย นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดหลักเกณฑ์ ดังกล่าวก็เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณารายละเอียดต่างๆ ของผู้เสนอราคาทุกราย ให้เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบของผู้เสนอราคา รายหนึ่งรายใด อีกทั้ง การกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมรายละเอียดการพิจารณาตามเอกสารแนบท้ายประกาศ ประกวดราคาเป็นการกำหนดรายละเอียดเพื่อขยายความให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณา และลดการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในการให้คะแนน และผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาทุกราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ซักถามรายละเอียด

<sup>๖-๗</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๔ การซื้อหรือการจ้างที่มีลักษณะจำเป็นจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุ และหรือข้อกำหนด คุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคา ซึ่งอาจจะมีข้อเสนอที่ไม่อยู่ในฐานเดียวกันเป็นเหตุให้มีปัญหาในการพิจารณาตัดสิน และเพื่อ ขจัดปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องให้มีการปรับปรุงข้อเสนอกับครบถ้วนและเป็นไปตามความต้องการก่อนพิจารณาด้านราคา หรือการซื้อหรือการจ้างแบบเหมารวม (Lump Sum Turnkey) ที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ดำเนินการได้ ให้ถือปฏิบัติ เช่นเดียวกับการประกวดราคาทั่วไป เว้นแต่การกำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคายื่นของประกวดราคาโดยแยกเป็น

- (๑) ของข้อเสนอด้านเทคนิคและข้อเสนออื่นๆ
- (๒) ของข้อเสนอด้านราคา
- (๓) ของข้อเสนอทางการเงินตามข้อ ๕๖ (ถ้ามี)

ทั้งนี้ ให้กำหนดวิธีการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาด้วย

ข้อ ๕๕ เพื่อให้เป็นไปตามข้อ ๕๔ ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทำหน้าที่เปิดซองข้อเสนอด้านเทคนิคของผู้เสนอราคาแทนคณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาตามข้อ ๔๙ (๕) และพิจารณาผลการประกวดราคาตามข้อ ๕๔ โดยถือปฏิบัติตามข้อ ๕๐ ในส่วนที่ไม่ขัดกับการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาข้อเสนอด้านเทคนิคและข้อเสนออื่นของผู้เข้าเสนอราคาทุกรายและคัดเลือกเฉพาะรายที่เสนอ ได้ตรงหรือใกล้เคียงตามมาตรฐานความต้องการของส่วนราชการมากที่สุด ในกรณีจำเป็น จะเรียกผู้เสนอราคามาชี้แจง ในรายละเอียดข้อเสนอมุ่งเป็นการเพิ่มเติมข้อหนึ่งข้อใดก็ได้

(๒) เปิดซองราคาเฉพาะรายที่ได้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกตาม (๑) แล้ว สำหรับรายที่ไม่ผ่านการพิจารณา ให้ส่งคืนซองข้อเสนอด้านราคา และซองข้อเสนอทางการเงิน (ถ้ามี) โดยไม่เปิดซอง

ในการพิจารณาข้อเสนอด้านเทคนิค และข้อเสนอทางการเงินในกรณีนี้ ให้ส่วนราชการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญ ด้านเทคนิค และผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการซื้อหรือการจ้างอย่างน้อยจำนวน ๑ คน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาตามวรรคหนึ่งด้วย



เกี่ยวกับการประกวดราคา ทั้งได้ชี้แจงตารางการกำหนดเกณฑ์พิจารณารายละเอียด ประกอบการจ้างอบรมและพัฒนาระบบฯ ตามเอกสารท้ายเอกสารการประกวดราคา รวมทั้งแจ้งให้ทราบว่าผู้เสนอราคาต้องผ่านเกณฑ์พิจารณาขั้นต่ำร้อยละ ๖๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้เสนอราคาทุกรายทราบแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีก็มีโต้แย้งคัดค้านหรือซักถามรายละเอียดเกณฑ์การพิจารณารายละเอียดประกอบการประกวดราคาแต่อย่างใด การกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นภายหลังการประกาศประกวดราคา

สำหรับการพิจารณาให้คะแนนในส่วนที่เกี่ยวกับระดับความน่าเชื่อถือและความมั่นคงของผู้เสนอราคาโดยพิจารณาจากทุนจดทะเบียน นั้น เห็นว่า ทุนจดทะเบียนแสดงถึงเงินทุนที่บริษัทสามารถที่จะใช้ในการบริหารกิจการและแสดงถึงความมั่นคงของบริษัทได้มากกว่า การพิจารณาจากผลประกอบการของบริษัท เนื่องจากผลประกอบการของบริษัทอาจมีการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากปัจจัยด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ จึงมีความไม่แน่นอนเมื่อเทียบกับทุนจดทะเบียนของบริษัท หากจะมีการเปลี่ยนแปลงทุนจดทะเบียน จะต้องมีการดำเนินการจดทะเบียนเพิ่มทุน และทุนจดทะเบียนของแต่ละบริษัทยังปรากฏอยู่ในหนังสือรับรองซึ่งกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ออกให้เพื่อรับรองบริษัทนั้น ๆ ว่าดำเนินกิจการประเภทใดและมีทุนจดทะเบียนบริษัทเท่าใด ดังนั้น การนำทุนจดทะเบียนของบริษัทมาเป็นหลักเกณฑ์จึงมีความน่าเชื่อถือและแสดงถึงความมั่นคงของบริษัท

ส่วนหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องการนับจำนวนผลงานของสถาบันอุดมศึกษา โดยยึดหลักตามโครงสร้างการบริหารของสถาบันตามพระราชบัญญัติการศึกษา นั้น เมื่อพิจารณาจากหนังสือรับรองผลงานที่ผู้ฟ้องคดีเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว เห็นว่าเป็นเอกสารที่รับรองการทำงานซอฟต์แวร์ระบบบริหารข้อมูลทะเบียนนักศึกษาและระบบงานอินเทอร์เน็ต (WEB BASE APPLICATION) รวมทั้งงานบริการฐานข้อมูล (RDBMS) แบบเดียวกันทุกแห่งโดยผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องพัฒนาโปรแกรมขึ้นใหม่ จึงเป็นการนำผลงานเดิมไปใช้ได้อีก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคะแนนสถาบันเป็นหลักเพื่อให้ได้ผู้เสนอราคาที่สามารถพัฒนาโปรแกรมที่มีประสิทธิภาพแตกต่าง ซึ่งผู้เสนอราคาที่มีผลงานการพัฒนาโปรแกรมที่สามารถใช้งานได้ ในสถาบันศึกษาที่หลากหลายย่อมมีความน่าเชื่อถือสูงกว่าผู้เสนอราคาที่มีผลงานที่ได้รับการรับรองจากสถาบันอุดมศึกษาเหมือนกัน การพิจารณาให้คะแนนของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาตัดสินคดีไม่เปิดซองข้อเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๖/๒๕๕๔)



### ๓.๑.๒ การตัดสิทธิผู้มีสิทธิเสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction)

หน่วยงานทางปกครองจะต้องประกาศคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกให้เสนอราคาซึ่งเป็นเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา ฯลฯ และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่จะมีสิทธิเสนอราคาไว้ในประกาศเชิญชวนหรือประกาศประกวดราคาหรือเอกสารประกวดราคาให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่จะเสนอราคาได้ทราบและปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่หน่วยงานทางปกครองต้องการ หากหน่วยงานทางปกครองมิได้ดำเนินการดังกล่าว ย่อมเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ที่ไม่ได้กำหนดในประกาศข้างต้นมาใช้บังคับกับผู้เข้าเสนอราคาได้โดยตรง หากหน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งให้ผู้เข้าเสนอราคาไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาด้วยเหตุมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่มีได้กำหนดในประกาศดังกล่าว ย่อมถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประมูลจ้างเหมาก่อสร้างสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งใหม่ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ผู้ฟ้องคดีซึ่งเข้าร่วมกิจการร่วมค้ากับกลุ่มบริษัทร่วมค้า ศ. ได้ยื่นเอกสารประมูลจ้างดังกล่าว แต่คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นข้อเสนอของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในหนังสือสำนักนายกรัชมন্ত্রী ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๒๔๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ ประกอบหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๔/ว ๓๐๕๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาคูณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้า กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่ และในการเข้าเสนอราคาที่พักา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงคุณสมบัติด้านผลงานของนิติบุคคลที่เข้าร่วมค้าทุกราย ทั้งนี้ มีบริษัท ศ. เพียงรายเดียวที่มีเอกสารรับรองผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประมูลจ้าง ส่วนบริษัทร่วมค้าอื่นรวมทั้งผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน และตามบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้เข้าร่วมค้าก็ได้กำหนดให้ผู้เข้าร่วมค้ารายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเข้าเสนอราคา อันไม่ถูกต้องตามหนังสือกำหนดแนวปฏิบัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคาประมูลจ้างเหมาก่อสร้างสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดี





ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งข้างต้นต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาตามแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยถูกต้องและชอบด้วยเหตุผลแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าว จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ตัดสินให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์จะประมูลจ้างเหมาก่อสร้างอาคารสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีแห่งใหม่ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จึงได้ออกประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก เรื่อง ประมูลจ้างเหมาก่อสร้างสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งใหม่ฯ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) และเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เชิญชวนให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างเสนอราคา โดยคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจะทำการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาแต่ละราย และจะประกาศรายชื่อผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการประกาศคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกให้เสนอราคาซึ่งเป็นเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือและโรงงาน ฐานะการเงิน และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่จะมีสิทธิเสนอราคาไว้ในประกาศเชิญชวนหรือประกาศประกวดราคาหรือเอกสารประกวดราคาให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่จะเสนอราคาได้ทราบและปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่เพียงว่าผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลมีอาชีพรับจ้างงานที่ประมูลจ้างโดยมีผลงานประเภทเดียวกับงานที่ประมูลจ้างในวงเงินไม่น้อยกว่า ๓๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งสัญญา หากผู้เสนอราคาเป็นผู้ร่วมค้าให้ยื่นสำเนาสัญญาร่วมค้า สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ร่วมค้า และหากเป็นนิติบุคคลให้ยื่นสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลปัจจุบัน ตลอดจนบัญชีรายชื่อหุ้นส่วนผู้จัดการ หนังสือบริคณห์สนธิ บัญชีรายชื่อกรรมการผู้จัดการ ผู้มีอำนาจควบคุม (ถ้ามี) และบัญชีผู้ถือหุ้นรายใหญ่เท่านั้น โดยมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้าตามที่หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๔/ว ๓๐๕๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ และหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๒๔๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๓ กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาให้ผู้เข้าเสนอราคาทราบเป็นการล่วงหน้าว่าเป็นสาระสำคัญที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีสิทธิเสนอราคาด้วย จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ

หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง<sup>๘๘</sup> และวรรคสอง (๓)<sup>๘๙</sup> และ (๔)<sup>๙๐</sup> ข้อ ๒๔ วรรคสอง (๒)<sup>๙๑</sup> (๓)<sup>๙๒</sup> และ (๕)<sup>๙๓</sup> และข้อ ๓๗ วรรคสาม (๒)<sup>๙๔</sup> ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ตามหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวมาบังคับใช้กับผู้ฟ้องคดีได้โดยตรง

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๔/ว ๓๐๕๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ และหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๒๔๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๓ มีสภาพบังคับเป็นกฎ ผู้เสนอราคาทุกรายจึงต้องทราบ โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต้องประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวล่วงหน้าก่อนการเสนอราคาอีกนั้น เห็นว่า หนังสือทั้งสองฉบับข้างต้นมีความมุ่งหมายเพียงให้เป็นแนวทางปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง และทบวง ในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้าเท่านั้น มิได้มีความมุ่งหมายที่จะให้มีผลบังคับไปถึงบุคคลภายนอกเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด จึงเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติ

<sup>๘๘-๙๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒๓ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใดประสงค์จะคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้าง ให้กระทำได้ในกรณีจำเป็นต้องจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก ประกาศให้ผู้สนใจทราบ โดยเปิดเผย

ในการดำเนินการคัดเลือก ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอขออนุมัติหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ พร้อมด้วยเอกสารคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้น โดยให้มีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

	ฯลฯ	ฯลฯ
(๓) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก ซึ่งเป็นเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และโรงงาน ฐานะการเงิน เป็นต้น		
(๔) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก	ฯลฯ	ฯลฯ
ข้อ ๒๔	ฯลฯ	ฯลฯ
ประกาศเชิญชวนเพื่อคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นอย่างน้อยให้แสดงรายการดังต่อไปนี้	ฯลฯ	ฯลฯ
(๒) ประสบการณ์และผลงานของผู้เสนอที่มีลักษณะและประเภทเดียวกัน		
(๓) สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือและโรงงาน	ฯลฯ	ฯลฯ
(๕) หลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาคัดเลือก	ฯลฯ	ฯลฯ
ข้อ ๓๗	ฯลฯ	ฯลฯ
การเผยแพร่เอกสารประกวดราคาให้จัดทำเป็นประกาศ และมีสาระสำคัญดังนี้	ฯลฯ	ฯลฯ
(๒) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าประกวดราคา	ฯลฯ	ฯลฯ



ภายในฝ่ายปกครอง ไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และมาตรา ๕<sup>๕๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่ปรากฏว่า หนังสือทั้งสองฉบับข้างต้นได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามที่มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๔)<sup>๕๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนด นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงหลักเกณฑ์ตามหนังสือทั้งสองฉบับนั้นมาก่อนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ตามหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘<sup>๕๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้าตามที่ หนังสือทั้งสองฉบับข้างต้นกำหนดมาใช้ในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาประมูลจ้างก่อสร้างสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีแห่งใหม่ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา ตามประกาศคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง รายชื่อผู้ค้า ที่ผ่านการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารสำนักงานองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดแห่งใหม่ฯ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๓๐/๒๕๕๔)

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙  
มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕๖-๕๗</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา ๗ (๔) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาจะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้อ่านข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร

### ๓.๒ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๒.๑ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคารายอื่นซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วน ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้าง

กรณีบริษัท อ. ผู้ชนะการจัดจ้างเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ตามเงื่อนไขของประกาศจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ ซึ่งเป็นการจัดหาที่มีวงเงิน คราวหนึ่งเกินกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท และจัดหาโดยพิจารณาจากปัจจัยอื่น ๆ นอกเหนือจาก ราคา จึงมิใช่เป็นการจ้างในกรณีพิเศษ แต่เป็นการดำเนินการจัดหาพัสดุโดยวิธีการ คัดเลือกตามข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และเมื่อวงเงินในการจัดจ้างอยู่ในวงเงินไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท การอนุมัติการจ้าง ของผู้อำนวยการอาวุโสของธนาคารแห่งประเทศไทยจึงชอบด้วยข้อบังคับธนาคาร แห่งประเทศไทย ประกอบระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ จ ๗๙/๒๕๔๖ เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ส่วนที่ ๔ แล้ว นอกจากนี้ เมื่อการจัดจ้างดังกล่าวหน่วยงาน ทางปกครองได้กำหนดให้ผู้เสนอราคาจัดทำซอง จำนวน ๓ ซอง พร้อมเอกสารอื่น ๆ เสนอต่อคณะกรรมการ ได้แก่ ซองที่ ๑ ซองแสดงคุณสมบัติเกี่ยวกับสภาพความเป็น นิติบุคคลตามกฎหมาย ซองที่ ๒ เอกสารประกอบการเสนอราคา และซองที่ ๓ ใบเสนอราคา โดยคณะกรรมการเปิดซองและพิจารณาจะเปิดซองที่ ๓ เฉพาะผู้เสนอราคารายที่ได้รับ คะแนนรวมของซองที่ ๒ สูงสุด ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าบริษัท อ. ได้รับคะแนนสูงสุด ตามใบสรุปผลการพิจารณางานจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ และได้มีหนังสือแจ้งยืนยัน ราคาที่จะรับจ้างให้หน่วยงานทางปกครองที่จัดจ้างทราบและเป็นราคาที่อยู่ภายในวงเงิน ไม่เกินที่หน่วยงานทางปกครองอนุมัติไว้ การที่หน่วยงานทางปกครองไม่เปิดซองที่ ๓ คือ ซองเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้คะแนนต่ำสุด จึงเป็นการคัดเลือกผู้รับจ้างบริการ พนักงานขับรถยนต์ ตามข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ จ ๗๙/๒๕๔๖ เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ส่วนที่ ๓ แล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ธนาคารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ จำนวน ๔๓ คน โดยวิธีการคัดเลือก และมีเงื่อนไขในการเสนอราคา ๒ ข้อ คือ ๑. ต้องมี ทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๒. ต้องดำเนินธุรกิจมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี ในด้านบริการพนักงานขับรถยนต์ ในการยื่นซองเสนอราคาดังกล่าวมีผู้ยื่นซองเสนอราคา



ทั้งหมด ๔ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ผลการคัดเลือกปรากฏว่า บริษัท อ. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือก โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาจากเอกสารประกอบการเสนอราคาที่ยื่นในซองที่ ๒ เป็นหลักเกณฑ์ การให้คะแนนที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ความพร้อมของผู้ประกอบการและส่วนที่พนักงาน ข้าราชการจะได้รับรวมทั้งผลงานที่ผ่านมา ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับคะแนนต่ำสุด เป็นลำดับสุดท้าย และมีบริษัท อ. ได้คะแนนสูงสุดเป็นลำดับที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้เปิดซอง ข้อเสนอด้านราคาของบริษัท อ. และได้เจรจาต่อรองราคา โดยบริษัทดังกล่าวได้ลดราคาเป็น ๕,๕๔๘,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผลการคัดเลือกให้ผู้ยื่นซองเสนอราคา ที่เหลืออีก ๓ รายทราบ ต่อมา ผู้อำนวยการอาวุโสของผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้จัดจ้างบริษัท อ. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบริษัท อ. มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนถูกต้องตามเงื่อนไขการเสนอราคา และเป็นการ เลือกลงปฏิบัติ มีการออกกฎระเบียบเงื่อนไขใหม่โดยไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกกฎ ระเบียบ เงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นใหม่ และยกเลิกการให้คะแนนในการพิจารณา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้กฎ ระเบียบ เงื่อนไขทั่วไปของการ ยื่นซองเสนอราคาโดยให้สิทธิแก่ผู้ยื่นเสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้ได้รับการพิจารณาก่อน รวมทั้ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการยื่นซองประกวดราคาดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าบริษัทผู้รับจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีคัดเลือกมีคุณสมบัติ ไม่ครบถ้วนถูกต้องตามเงื่อนไขการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากมีทุนจดทะเบียน ที่ยังชำระไม่ครบ ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจรับจ้าง ข้าราชการ ยังไม่ครบ ๓ ปี อันเป็นสาระสำคัญของเงื่อนไขการประกวดราคา นั้น เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้าง ดังกล่าว คือ บริษัท อ. ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการ ประกอบธุรกิจรับจ้างบริการพนักงาน ข้าราชการมาแล้วเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี และมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว จำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามหนังสือรับรองของสำนักงานทะเบียน หุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ผู้รับจ้างดังกล่าว จึงมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขตามใบแจ้งการจ้างงานบริการพนักงาน ข้าราชการ ของ ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การจ้างงานบริการพนักงาน ข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดี เข้าข่ายเป็นการจ้างในกรณีพิเศษ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิดซองราคาเพียงรายเดียวและ ไม่มีราคาของรายอื่นๆ มาเปรียบเทียบ ผู้อำนวยการอาวุโสจึงมีอำนาจอนุมัติจัดจ้างได้ไม่เกิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่าประกาศแจ้งความจ้างงานบริการพนักงาน ข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดี

ดังกล่าว เป็นการดำเนินการตามข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖.๔.๓ ว่าด้วยวิธีจัดหาโดยวิธีการคัดเลือก ซึ่งเป็นการจัดหาที่มีวงเงินคราวหนึ่งเกินกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท และจัดหาโดยพิจารณาจากปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากราคา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ธนาคารกำหนด ดังนั้น จึงเป็นการดำเนินการจัดหาพัสดุโดยวิธีการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่เป็นการจ้างในกรณีพิเศษดังที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง นอกจากนี้ ข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖.๕ ประกอบระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ จ ๗๗/๒๕๔๖ เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ส่วนที่ ๔ ข้อ ๑.๑.๔ กำหนดให้ผู้อำนวยการอาวุโส สายธุรการ ส่วนงานบริการ มีอำนาจอนุมัติในการดำเนินการจัดจ้างงานบริการพนักงานชั่วคราวได้ ในวงเงินคราวหนึ่งไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวงเงินในการจัดจ้างบริการพนักงานชั่วคราวกับบริษัท อ. อยู่ในวงเงิน ๕,๕๕๘,๐๐๐ บาท การอนุมัติการจ้างของผู้อำนวยการอาวุโสดังกล่าว จึงชอบด้วยข้อบังคับข้างต้นแล้ว

สำหรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้คะแนนต่ำสุด แต่ก็ผ่านคุณสมบัติเบื้องต้นของคณะกรรมการที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งแล้ว คณะกรรมการจึงได้เปิดซองที่ ๒ ของผู้เสนอราคาทุกราย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องเปิดซองที่ ๓ คือ ซองเสนอราคาของทุกราย จึงจะถูกต้องตามระเบียบ นั้น ตามข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖.๔.๓ กำหนดว่าวิธีการคัดเลือกเป็นการจัดหาโดยพิจารณาจากปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากราคา และระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ จ ๗๗/๒๕๔๖ เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ข้อ ๓ กำหนดว่าวิธีการคัดเลือกได้แก่การจัดหาพัสดุที่ต้องการคัดเลือก คุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยคณะกรรมการคัดเลือก หรือคณะกรรมการจัดหา ตามแต่กรณี โดยพิจารณาเปรียบเทียบด้านราคาเป็นองค์ประกอบจากผู้ค้าที่ผ่านเกณฑ์การคัดเลือก และผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกตามแบบประเมินการเสนอราคาจ้างบริการพนักงานชั่วคราวและหลักเกณฑ์การให้คะแนน ดังนั้น ในการพิจารณาคัดเลือก ราคาที่ผู้เข้ายื่นซองเสนอไว้ จึงเป็นเพียงองค์ประกอบส่วนหนึ่งมิใช่องค์ประกอบหลัก เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการจัดจ้างดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ผู้เสนอราคาจัดทำซองจำนวน ๓ ซอง พร้อมเอกสารอื่นๆ เสนอต่อคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดี ได้แก่ ซองที่ ๑ เป็นซองแสดงคุณสมบัติเกี่ยวกับสภาพความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ซองที่ ๒ เป็นเอกสารประกอบการเสนอราคา และซองที่ ๓ เป็นใบเสนอราคา เมื่อผลคะแนนรวมของซองที่ ๒ ปรากฏว่าผู้เสนอราคารายใดเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุด คณะกรรมการเปิดซองและพิจารณาจึงจะเปิดซองที่ ๓ เฉพาะผู้เสนอราคารายที่ได้รับคะแนนสูงสุดและจะเชิญผู้ได้รับคะแนนสูงสุดดังกล่าวมาเจรจาต่อรองราคาต่อไป โดยคณะกรรมการเปิดซองและพิจารณาจะไม่เปิดเผยราคากลางซึ่งเป็นราคาของผู้ถูกฟ้องคดีสามารถรับราคาได้ (ต้องอยู่ภายในวงเงินที่ได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดหรือบุคคลใดทราบ





เมื่อปรากฏว่าบริษัท อ. ได้รับคะแนนสูงสุด ตามใบสรุปผลการพิจารณางานจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ และได้มีหนังสือแจ้งยืนยันราคาที่จะรับจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบและเป็นราคาที่อยู่ในวงเงินไม่เกิน ๗,๖๕๙,๕๐๐ บาท ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติไว้ จึงเป็นการคัดเลือกผู้รับจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ตามข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖.๕ และระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ จ ๗๙/๒๕๔๖ เรื่อง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ส่วนที่ ๓ ข้อ ๓ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙/๒๕๕๕)

๓.๒.๒ การไม่อนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคาซึ่งมิได้เสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้เสนอราคารายอื่น

การที่ผู้เสนอราคาได้กรอกข้อความในใบเสนอราคาโดยระบุจำนวนเงินบาทเป็นตัวเลขในส่วนช่องราคาต่อหน่วย โดยไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนช่องภาษีมูลค่าเพิ่ม (ถ้ามี) และได้กรอกข้อความจำนวนเงินเป็นตัวหนังสือตามจำนวนเงินที่ระบุเป็นตัวเลขดังกล่าว โดยตามแบบใบเสนอราคามีข้อความต่อท้ายว่าเป็นราคาที่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มรวมทั้งภาษีอากรอื่นและค่าใช้จ่ายทั้งปวงไว้ด้วยแล้ว นั้น กรณีถือว่าผู้เสนอราคาได้เสนอราคาเป็นเงินบาทและเสนอเพียงราคาเดียว และราคาที่เสนอตรงกันทั้งตัวเลขและตัวอักษรตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารสอบราคา และไม่ทำให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเข้าใจผิดในสาระสำคัญ รวมทั้งไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น ดังนั้น ใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาที่ไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงไม่ถือเป็นความผิดพลาดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ถือเป็นข้อผิดพลาดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ถึงกับทำให้การยื่นใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาต้องเสียไปแต่อย่างใด การที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาโดยอาศัยเหตุข้างต้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสนอราคาดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลข้าวเรียง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศสอบราคาซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่งเพื่อซื้อรถบรรทุก (ดีเซล) ขนาด ๑ ตัน ขับเคลื่อน ๒ ล้อ แบบดับเบิลแควี จำนวน ๑ คัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมยื่นซองเสนอราคาและเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด แต่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้เสนอความเห็นต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลข้าวเรียง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้ไม่รับพิจารณาใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่า



ผู้ฟ้องคดีไม่ระบุรายการภาษีมูลค่าเพิ่ม หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการสอบราคา โดยได้มีการทำสัญญาซื้อขายและตรวจรับพัสดุครุภัณฑ์ รวมทั้งจ่ายเงินให้แก่บริษัทดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับพิจารณาใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี และพิจารณาให้บริษัท อ. เป็นผู้ชนะการสอบราคา เป็นการพิจารณาที่ไม่เป็นธรรมและเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงมีหนังสือคัดค้านผลการพิจารณาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายอำเภอชุมแพ ต่อมา นายอำเภอชุมแพได้แจ้งผลการพิจารณาว่า เหตุที่ไม่พิจารณาใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งถือเป็นการไม่แสดงรายละเอียดให้ครบถ้วนตามแบบฟอร์มใบเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นซองเสนอราคาต่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา โดยในใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีได้กรอกข้อความในข้อ ๒ ซองราคาต่อหน่วยเป็นเงิน ๔๔๘,๐๐๐ บาท ส่วนในช่องภาษีมูลค่าเพิ่ม (ถ้ามี) ไม่มีการกรอกข้อความและได้กรอกข้อความจำนวนเงินเป็นตัวหนังสือว่า สี่แสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน โดยมีข้อความตามแบบใบเสนอราคาต่อท้ายว่า เป็นราคาที่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มรวมทั้งภาษีอากรอื่นและค่าใช้จ่ายทั้งปวงไว้ด้วยแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาเป็นเงินบาทและเสนอเพียงราคาเดียว และราคาที่เสนอก็คงกันทั้งตัวเลขและตัวอักษรตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔.๒ ของเอกสารสอบราคา และการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มก็ไม่ทำให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเข้าใจผิดในสาระสำคัญ และไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น เนื่องจากแบบใบเสนอราคาประกอบด้วยข้อ ๔.๒ ของเอกสารสอบราคาก็มีข้อความผูกมัดไว้อย่างชัดเจนว่าราคาที่เสนอเป็นราคาที่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มรวมทั้งภาษีอากรอื่นและค่าใช้จ่ายทั้งปวงไว้ด้วยแล้ว ดังนั้น ใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มจึงไม่ถือเป็นข้อผิดพลาดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ถือเป็นข้อผิดพลาดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ถึงกับทำให้การยื่นใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปอันจะส่งผลให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาไม่รับพิจารณาใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน



แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง<sup>๘๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง<sup>๘๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและสมควรเป็นผู้ชนะการสอบราคานั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิในการเข้าทำสัญญาซื้อขายรถบรรทุกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น ค่าเสียหายจากการซื้อเอกสารสอบราคา จำนวน ๑ ชุด ราคา ๒,๕๐๐ บาท และค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายของพนักงานของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินการซื้อเอกสารสอบราคา ยื่นซองสอบราคา และติดตามผลการสอบราคา รวมทั้งการยื่นอุทธรณ์ จำนวน ๘,๐๐๐ บาท จึงเป็นค่าเสียหายโดยตรงจากการออกคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการละเมิดในคดีนี้ ส่วนค่าเสียหายจากการเตรียมรถยนต์ไว้เพื่อให้ตรวจสอบในการประมูลโดยผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าจอดรถในอัตราวันละ ๑๕๒.๐๖ บาท เป็นเวลา ๗๔ วัน จึงจำหน่ายรถยนต์ให้ลูกค้ารายอื่นได้ รวมเป็นเงิน ๑๑,๒๕๒.๔๔ บาท นั้น เมื่อปรากฏว่าในการส่งมอบรถของผู้ฟ้องคดีมีกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบรถยนต์ไม่เกิน ๓๐ วัน หากส่งมอบไม่ทันกำหนดอาจถูกปรับหรือถูกยกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงจำเป็นต้องเตรียมรถไว้โดยการส่งรถยนต์มาล่วงหน้า เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลือกในการสอบราคา ค่าเสียหายในส่วนนี้จึงเป็นความเสียหายโดยตรงจากการออกคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการละเมิดคดีนี้ สำหรับค่าเสียหายต่อชื่อเสียงทางธุรกิจนั้น เมื่อคำนึงถึงสภาพพฤติการณ์แห่งคดีและความร้ายแรงแห่งละเมิดแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเลือกให้เป็นผู้ชนะในการเสนอราคา ไม่ได้มีผลเสียหายต่อชื่อเสียงทางธุรกิจของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนค่าเสียหายจากผลกำไรในการจำหน่ายรถยนต์ จำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท นั้น เป็นค่าเสียหายจากการผิดสัญญาซื้อขายแต่คดีนี้คู่กรณีไม่ได้มีการทำสัญญาซื้อขายกัน ค่าเสียหายส่วนนี้จึงมิใช่ค่าเสียหายที่เกิดจากการออกคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการละเมิดในคดีนี้ ฉะนั้น ค่าเสียหายในกรณีนี้รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๑,๗๕๒.๔๔ บาท แต่เมื่อปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าเสียหายให้จำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีมีได้อุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหาย

<sup>๘๔</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๘๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย

ให้เกินกว่าที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยไว้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้เงินจำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๐/๒๕๕๔)

การที่เอกสารประกวดราคากำหนดให้ผู้เสนอราคาเสนอหลักฐาน เป็นหนังสือยืนยันขีดความสามารถและความพร้อมที่มีอยู่ในวันเสนอราคา ด้านเครื่องจักร- เครื่องมือ โรงงาน พร้อมสำเนาทะเบียนประจำเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน และระบุด้วยว่า หน่วยงานทางปกครองสงวนสิทธิที่จะไม่พิจารณาราคาของผู้เสนอราคารายที่ไม่สามารถ แสดงหลักฐานถึงขีดความสามารถและความพร้อมที่ตนมีอยู่ได้ครบถ้วนตามเงื่อนไข ที่กำหนดในขณะยื่นซองเสนอราคา นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ผู้เสนอราคาเสนอ หลักฐานทางทะเบียนของเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ให้หน่วยงานทางปกครอง พิจารณาในเบื้องต้นเท่านั้น สาระสำคัญที่แท้จริงของการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว คือ การกำหนดความมีอยู่ของเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ในวันที่มีการเสนอราคา ดังนั้น หากผู้เสนอราคามีเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ถูกต้องในวันที่เสนอราคา ย่อมเป็นไปตาม เงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาแล้ว ส่วนเอกสารทะเบียนประจำเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน หากหน่วยงานทางปกครองที่ดำเนินการประกวดราคาเห็นว่ามีกรณียื่นเอกสาร ไม่ถูกต้องครบถ้วนย่อมสามารถเรียกให้ผู้เสนอราคานำเอกสารที่ถูกต้องมาแสดง ในภายหลังได้

กรณีที่ผู้เสนอราคามีเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ตามที่กำหนดในเอกสาร ประกวดราคาอยู่แล้วในวันเสนอราคา เพียงแต่ยื่นเอกสารไม่ถูกต้องในวันเสนอราคา เท่านั้น จึงเป็นเพียงความผิดพลาดเล็กน้อย มิใช่เป็นการเสนอรายละเอียดที่แตกต่าง ไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น ประกอบกับเมื่อพบข้อบกพร่องดังกล่าวคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มิได้สอบถามข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่คณะกรรมการฯ มีความเห็น เสนอให้ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น คำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งจ้างที่ไม่รับราคาของผู้เสนอราคาโดยอาศัยเหตุผลตามที่ คณะกรรมการฯ เสนอ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน



## สรุปข้อเท็จจริง

กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างทำนบดินห้วยงานและอาคารประกอบ โครงการคลองโสนฯ โดยข้อ ๑.๘ ของเอกสารประกวดราคาดังกล่าวกำหนดให้ผู้ยื่นซองเสนอราคาต้องแสดงหลักฐานถึงขีดความสามารถและความพร้อมที่ตนมีอยู่ในวันเสนอราคา ตามขีดความสามารถและความพร้อมด้านบุคลากร ด้านเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน และด้านฐานะทางการเงินตามที่ได้กำหนดไว้สำหรับผู้รับจ้างชั้นที่ ๑ ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวกำหนดชนิดและขนาดเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงานไว้ ดังนี้ (๑) รถแทรกเตอร์ดินตะขาบ ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๔๐ แรงม้า (๒) รถดักล้อย่างดินตะขาบ ขนาดไม่น้อยกว่า ๘๐ แรงม้า (๓) รถขุด ขนาดไม่น้อยกว่า ๘๐ แรงม้า (๔) รถเกี่ยยดิน ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๒๐ แรงม้า (๕) รถบรรทุก ๖ ล้อ และ ๑๐ ล้อ ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๑๐ แรงม้า (๖) รถบรรทุกน้ำหรือรถผสมคอนกรีต ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๓๐ แรงม้า (๗) รถบดหรือรถแทรกเตอร์ลากล้อบดดินเกาะ ขนาดไม่น้อยกว่า ๑๐๐ แรงม้า (๘) รถเครน ขนาดไม่น้อยกว่า ๒๐ ตัน โดยผู้รับจ้างชั้นที่ ๑ จะต้องมีความพร้อมด้านเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ไม่น้อยกว่า ๔ ชนิด จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๒ คัน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าผู้ยื่นซองประกวดราคารายอื่นและต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักฐานแสดงขีดความสามารถและความพร้อมด้านเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน นั้น ผู้ฟ้องคดีระบุในลำดับ ๑.๓ รถแทรกเตอร์ หมายเลขทะเบียน ต-๐๔๐๐ ขนาด ๑๒๐ แรงม้า และในลำดับ ๑.๗ รถบด หมายเลขทะเบียน ถ-๐๐๑๗ ขนาด ๑๒๐ แรงม้า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๔) ได้ร่วมกันพิจารณาผลการประกวดราคาแล้วเห็นว่า กรณีรถแทรกเตอร์ตามที่กำหนดไว้เป็นขนาดไม่น้อยกว่า ๑๔๐ แรงม้า ผู้ฟ้องคดีเสนอ ๑๒๐ แรงม้า ซึ่งน้อยกว่าที่กำหนดไว้ดังกล่าว ส่วนกรณีรถบดตามที่กำหนดไว้เป็นขนาดไม่น้อยกว่า ๑๐๐ แรงม้า แต่ตามหลักฐานรายการจดทะเบียนระบุว่ารถบด หมายเลขทะเบียน ถ-๐๐๑๗ มีขนาด ๗๒ แรงม้า ซึ่งน้อยกว่าที่กำหนดไว้เช่นกัน และทำให้เครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ที่ผู้ฟ้องคดีเสนอเหลือเพียง ๑๐ คัน เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงมีมติไม่พิจารณาราคาของผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือไปยังประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเพื่ออุทธรณ์ผลการพิจารณาดังกล่าว โดยชี้แจงว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติเบื้องต้นครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา เนื่องจากกรณีผู้ฟ้องคดีระบุในหลักฐานแสดงขีดความสามารถและความพร้อมด้านเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ลำดับที่ ๑.๓ เป็นรถแทรกเตอร์ หมายเลขทะเบียน ต-๐๔๐๐ นั้น เป็นการเสนอรถดักล้อย่าง ไม่ใช่รถแทรกเตอร์ดินตะขาบ และรถที่เสนอมีแรงม้าไม่น้อยกว่า ๘๐ แรงม้า ตามที่กำหนดไว้ ส่วนกรณีรถบดที่ผู้ฟ้องคดีเสนอหมายเลขทะเบียน ถ-๐๐๑๗ เกิดจากความผิดพลาดในการแนบเอกสารประกอบ

โดยผู้ฟ้องคดีมีเจตนาเสนอราคาต่อกันหนึ่งซึ่งมีขนาด ๑๒๐ แรงม้า ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีบันทึกเสนอให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราคาของบริษัท บ. เสนอ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเสนอราคาไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อันเป็นการผิดเงื่อนไขในสาระสำคัญ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างบริษัท บ. เพื่อก่อสร้างงานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๔ ที่ไม่รับพิจารณาไปเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๕ ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคา หากไม่อาจจัดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคาได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อความในเอกสารแนบท้ายเอกสารประกวดราคา ข้อ ๑.๘ ที่กำหนดขีดความสามารถและความพร้อมที่มีอยู่ในวันเสนอราคาของผู้เสนอราคาแล้ว จะเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์กำหนดให้ผู้เสนอราคาเสนอหลักฐานทางทะเบียนของเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาในเบื้องต้นเท่านั้น สาระสำคัญที่แท้จริงของการกำหนดเงื่อนไขขีดความสามารถและความพร้อมของผู้เสนอราคาในเรื่องนี้ คือ เป็นการกำหนดความมีอยู่ของเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงานในวันที่มีการเสนอราคา ดังนั้น หากผู้เสนอราคา มีเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน ถูกต้องในวันที่เสนอราคาย่อมเป็นไปตามเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาแล้ว ส่วนเอกสารทะเบียนประจำเครื่องจักร-เครื่องมือ โรงงาน หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ามีการยื่นเอกสารไม่ถูกต้องครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถเรียกให้ผู้เสนอราคานำเอกสารที่ถูกต้องมาแสดงในภายหลังได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีรถบดขนาดแรงม้าตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาอยู่แล้วในวันเสนอราคาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงดังกล่าว เพียงแต่โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารไม่ถูกต้องในวันเสนอราคาเท่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีแนบเอกสารทะเบียนรถบดผิดฉบับเช่นนี้จึงเป็นเพียงความผิดพลาดเล็กน้อยเท่านั้น มิใช่เป็นการเสนอรายละเอียดที่ผิดแผกไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันต่อผู้เสนอราคารายอื่น เพราะผู้ฟ้องคดีมีขีดความสามารถและความพร้อมด้านเครื่องจักร-เครื่องมือ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด เพียงแต่เสนอหลักฐานผิดพลาดเท่านั้น ซึ่งตาม



ข้อ ๕๐ (๑)<sup>๒๐</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๖.๒ ของเอกสารประกวดราคา กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณา ผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคา โดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก ซึ่งในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคาได้ตาม ข้อ ๕๐ (๑) ของระเบียบดังกล่าวและข้อ ๖.๔ ของเอกสารประกวดราคา แต่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีได้สอบถามข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีและตัดรายชื่อผู้ฟ้องคดีออก ทั้ง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงก็จะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ ฉะนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดี ด้วยเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีเสนอรายละเอียดที่ผิดแผกจากเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคา ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นฟ้องด้วยความเห็นดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้องเช่นกัน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ให้รับราคาของบริษัท บ. ซึ่งมีผลเท่ากับเป็นการไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัย เหตุผลตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการก่อสร้างตามประกาศประกวดราคาที่ได้ดำเนินการลุล่วงไปแล้ว และศาล อาจแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๖ ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คำฟ้องในข้อหาที่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มี ประโยชน์ที่จะพิจารณาพิพากษาต่อไป

สำหรับค่าเสียหายในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๖ ต้องรับผิดชอบ ในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าซื้อแบบประกวดราคา จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท

<sup>๒๐</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๐ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบบราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ พัสดุดตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูป และรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา

ในกรณีที่ผู้เสนอราคารายใดเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคา ในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่นหรือเป็นการ ผิดพลาดเล็กน้อย ให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก

ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้แต่จะให้ผู้เสนอราคารายใด เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้



และค่าธรรมเนียมของธนาคารในการออกหนังสือค้ำประกันของประกันราคา ๑๔๗,๐๐๐ บาท รวมเป็นจำนวนเงิน ๑๔๗,๐๐๐ บาท ซึ่งถือเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงอันเกิดจากการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๖ ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๔๗,๐๐๐ บาท และยกฟ้องในข้อหาที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐/๒๕๕๕)

#### ๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. การจัดทำสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๖. หลักประกันของ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่เอกชนผู้รับจ้างได้ จึงต่ออายุสัญญาออกไปและแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจนสามารถให้เอกชนผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาได้แล้ว แต่เอกชนผู้รับจ้างรวมทั้งผู้รับจ้างช่วงไม่ได้เข้าปฏิบัติงานตามกำหนดเวลาในสัญญา จนกระทั่งเหลือระยะเวลาก่อสร้างอีกเพียง ๔ เดือน แต่ยังคงมีงานก่อสร้างที่ต้องดำเนินการอีกประมาณร้อยละ ๗๐ ของปริมาณงานทั้งหมด ถือเป็นกรณีมีเหตุอันเชื่อได้ว่าเอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา เข้าลักษณะเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และแม้จะปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างได้ว่าจ้างผู้รับจ้างช่วงโดยความยินยอมของหน่วยงานทางปกครอง ก็หาไม่ผลทำให้ผู้รับจ้างหลุดพ้นความรับผิดชอบตามสัญญาไป หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิยกเลิกสัญญา และมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษให้เอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้ทำงานได้





### สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงถนนเอกชัยจอมทอง (โค้งคอกม้า) โดยมีกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาภายในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่าภายหลังการทำสัญญา ผู้ฟ้องคดีประสบกับปัญหาอุปสรรคเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ต่ออายุสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีออกไปเป็นเวลา ๒๘๑ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๑) แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเสนอข้อพิพาทต่อคณะกรรมการเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย ชำระค่าปรับในสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับส่วนราชการอื่นและให้ขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาออกไปอีก ซึ่งในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการนั้นปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๒๕๓ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๒) และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขปัญหาอุปสรรคในการทำงานของผู้ฟ้องคดีเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างภายใน ๑๕ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งข้อเรียกร้องกลับไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย ต่ออายุสัญญาออกไปเป็นครั้งที่ ๓ พร้อมทั้งแจ้งว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ตกลงยินยอม ผู้ฟ้องคดีขอยกเลิกสัญญาโดยไม่เสียค่าปรับ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาก่อสร้างและยุติความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับประชาชน ซึ่งผลจากการหารือร่วมกันดังกล่าวทำให้ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างบริษัท พ. เป็นผู้รับจ้างช่วง โดยผู้ถูกฟ้องคดีให้ความยินยอม และผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ผู้ถูกฟ้องคดียอมขยายระยะเวลาการทำงานก่อสร้างออกไปอีก ๒๔๐ วัน และยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีว่าจ้างผู้รับจ้างช่วงเพื่อทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบในผลงานที่ผู้รับจ้างช่วงทำไปเสมือนหนึ่งเป็นการกระทำของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ติดใจเรียกร้องค่าปรับรวมทั้งค่าเสียหายใดๆ จากผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการได้มีคำชี้ขาดให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมให้ผู้ฟ้องคดีจ้างบริษัท พ. เป็นผู้รับจ้างช่วง และได้ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๕๘๕ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๓) แต่ผู้ฟ้องคดีและบริษัท พ. มิได้เข้าทำงานตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งยกอุทธรณ์ตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการริบหลักประกันสัญญาของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามข้อ ๑๓๙<sup>๒๑</sup> ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ นั้น การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน จะต้องมีความผิดตามเงื่อนไขของการออกคำสั่ง ๒ ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจะต้องไม่ปฏิบัติตามสัญญา และประการที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว จะต้องเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้หยุดดำเนินการก่อสร้างก่อนครบกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา และงานก่อสร้างยังคงเหลือปริมาณที่ต้องดำเนินการอีกร้อยละ ๖๙.๖๖ ของปริมาณงานทั้งหมด จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินการก่อสร้างและมีได้เข้าทำงานก่อสร้างดังกล่าว เป็นการกระทำที่เข้าลักษณะของการไม่ปฏิบัติตามสัญญาแล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขปัญหาค่าจ้างในการดำเนินงานของผู้ฟ้องคดีจนผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าทำงานก่อสร้างตามสัญญาได้แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินการก่อสร้างและมีได้เข้าทำงานก่อสร้างตามสัญญา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีว่าจ้างบริษัท พ. ให้เป็นผู้รับจ้างช่วง ก็มีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีหลุดพ้นความรับผิดชอบผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญาพิพาท ประกอบกับข้อสัญญาตามสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๘๓/๒๕๕๔)

<sup>๒๑</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๑๓๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานเสนอปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาผู้ที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาหรือข้อตกลงภายในเวลาที่หน่วยงานกำหนด หรือคู่สัญญาของกรุงเทพมหานครไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นผู้ทำงานและให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องรับส่งชื่อผู้ทำงานให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณา หากเห็นด้วยให้แจ้งเวียนให้หน่วยงานและส่วนราชการต่างๆ ทราบ พร้อมทั้งแจ้งผู้ทำงานรายนั้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยให้แจ้งผลการพิจารณาไปให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทราบ

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๒๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

#### ๑.๑ สัญญาสัมปทาน

##### ๑.๑.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

##### ๑.๑.๒ ผลของสัญญา

- การชำระค่าปรับตามสัญญา

กรณีที่สัญญาให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พัสดุโดยสารรถประจำทางระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกรุงเทพมหานครได้กำหนดอัตราค่าปรับจากการค้างชำระค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนไว้ร้อยละห้าต่อวันของเงินที่ค้างชำระ แม้ผู้ฟ้องคดีจะทราบเงื่อนไขเกี่ยวกับอัตราค่าปรับดังกล่าวตั้งแต่ก่อนลงนามในสัญญาแล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของสัญญาที่ต้องการให้มีศาลาที่พัสดุโดยสารรถประจำทางไว้บริการประชาชนตามหน้าที่หลักในการจัดทำบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครไม่ต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างเอง เพียงแต่ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการหาประโยชน์จากการโฆษณา ซึ่งต้องแบ่งรายได้ให้แก่กรุงเทพมหานครในรูปของค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีแล้วเห็นได้ว่าอัตราค่าปรับดังกล่าวสูงเกินส่วนและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี สมควรลดอัตราเบี้ยปรับลงให้มีจำนวนเท่ากับที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด

สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พัสดุโดยสารรถประจำทางเขตพื้นที่กลุ่มบูรพาและเจ้าพระยา จำนวน ๒๕๐ หลังกับผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนศาลาที่พัสดุโดยสารรถประจำทางของเดิมและก่อสร้างใหม่ทั้งหมดตามแบบ ณ จุดเดิม หรือที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด ให้แล้วเสร็จ



ภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันลงนามในสัญญา โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเอง หากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ทันทีและมีสิทธิริบหลักประกันสัญญา รวมทั้งมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดีได้ อุปสรรคและข้อขัดข้องใดๆ ซึ่งมีสาเหตุจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือกิจการที่ควบคุมโดยรัฐบาลไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ปรากฏการณ์ธรรมชาติ พายุ น้ำท่วม กบฏ การนัดหยุดงานของชาติหรือของท้องถิ่นหรือเหตุอื่นใดที่กำหนดไว้ในระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจะนำมาเป็นเหตุในการขยายเวลาให้แล้วเสร็จไม่ได้ หรือจะนำมาเป็นข้ออ้างปิดความรับผิดชอบไม่ได้ และในทันทีที่การก่อสร้างแล้วเสร็จ ศาลที่พิกผู้โดยสารถประจำทางจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องชำระเงินและหรือค่าตอบแทนใดๆ แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียวได้รับประโยชน์ในการใช้สิทธิโฆษณาตามเนื้อที่ซึ่งจัดให้มีขึ้น ณ ศาลที่พิกผู้โดยสารถประจำทางแต่ละแห่งเพื่อประโยชน์ทางการค้าเป็นเวลา ๓ ปี นับแต่วันลงนามในสัญญาไปแล้ว ๑๕๐ วัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต่ออายุสัญญาให้โฆษณาอีก ๒ ครั้ง ครั้งละ ๓ ปี หากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาถูกต้องครบถ้วน ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าใช้สิทธิค่าตอบแทนตามสัญญาได้แก่ ค่าใช้สิทธิรายเดือนต่อศาลาหนึ่งหลัง หากไม่ชำระตามสัญญาจะต้องเสียค่าปรับในอัตราร้อยละ ๕ ต่อวัน ของค่าใช้สิทธิรายเดือนนับแต่วันผิดนัดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ส่วนค่าตอบแทนรายปีนั้น ผู้ฟ้องคดีต้องชำระจำนวน ๓ งวด เป็นเวลา ๓ ปี หากไม่ชำระตามสัญญาจะต้องเสียค่าปรับในอัตราร้อยละ ๕ ต่อวัน ของค่าตอบแทนต่อปีนับแต่วันผิดนัดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ปรากฏว่าภายหลังการทำสัญญาผู้ฟ้องคดีประสบกับปัญหาหลายประการทำให้งานก่อสร้างล่าช้า อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังผิดนัดไม่จ่ายค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนที่ค้างชำระพร้อมค่าปรับ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ชำระเงินดังกล่าวแต่ได้ยื่นข้อเสนอเพื่อขอปรับปรุงสัญญาเกี่ยวกับระยะเวลาในการชำระค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาโดยเคร่งครัดต่อไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอชำระค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนที่ค้างชำระ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่พิจารณาการขอชำระหนี้ดังกล่าว และได้แจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีร่วมในฐานะธนาคารผู้ค้ำประกันสัญญาร่วมกันชำระเงินที่ค้างชำระตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญากับบริษัท จ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พิกผู้โดยสารถประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครต่อจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ยกเลิกการบอกเลิกสัญญาพิพาท และให้ยอมรับการปรับปรุงข้อเสนอในการชำระค่าตอบแทนรายปี และค่าใช้สิทธิรายเดือนของผู้ฟ้องคดี ขอให้งดค่าปรับตามสัญญา และเพิกถอนสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ฟ้องแย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีร่วมร่วมกันรับผิดชอบชำระเงินค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนพร้อมค่าปรับ รวมทั้งค่าเสียหายซึ่งเป็นผลโดยตรงและเกี่ยวเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบศาลาที่พักผู้โดยสารรถประจำทางล่าช้ากว่ากำหนด และผิดนัดไม่ชำระค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทราบเงื่อนไขต่าง ๆ ก่อนลงนามในสัญญา และเป็นฝ่ายเสนอเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนเอง โดยผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามสัญญามาเป็นเวลา ๑ ปีแล้ว ไม่มีข้อขัดข้องใด นอกจากนี้ ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีขอแก้ไขสัญญาก็ไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีใช้อ้างเพื่อไม่ต้องชำระค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้จ่ายรายเดือนแต่อย่างใด เนื่องจากหากมีการแก้ไขสัญญาก็สามารถให้มีผลย้อนหลังได้ อีกทั้งหากผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะชำระเงินดังกล่าวจริง ก็สามารถนำเงินไปวาง ณ สำนักงานวางทรัพย์ได้ การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีที่ผู้ฟ้องคดีผิดนัดไม่ชำระตามสัญญานั้น ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีค้างชำระค่าใช้สิทธิรายเดือน เดือนละ ๔๑๒,๕๐๐ บาท เป็นเวลา ๑๕ เดือน รวมเป็นเงิน ๖,๑๘๗,๕๐๐ บาท และค้างชำระค่าตอบแทนรายปีจำนวน ๒ งวด รวมเป็นเงิน ๑๘,๑๐๔,๑๖๖ บาท แต่สำหรับค่าปรับกรณีผิดสัญญาซึ่งกำหนดไว้ร้อยละ ๕ ต่อวันนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะทราบเงื่อนไขดังกล่าวก่อนลงนามในสัญญาแล้วก็ตาม แต่เห็นได้ว่าเป็นอัตราที่สูงเกินควรและไม่เหมาะสม เนื่องจากเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของสัญญาที่ต้องการให้มีศาลาที่พักผู้โดยสารรถประจำทางไว้บริการประชาชนที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร ตามหน้าที่หลักในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างเองแต่อย่างใด เพียงแต่ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างในการหาประโยชน์จากการโฆษณาเท่านั้น ซึ่งต้องแบ่งรายได้ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในรูปของค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปี ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ผลประโยชน์จากค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีในจำนวนเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จากผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ต้องลงทุนก่อสร้างศาลาที่พักผู้โดยสารด้วยค่าใช้จ่ายของตนเองแล้ว

เห็นได้ว่า การกำหนดค่าปรับในอัตราร้อยละ ๕ ต่อวัน ของค่าใช้สิทธิรายเดือนและค่าตอบแทนรายปีที่ค้างชำระ ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลมีอำนาจลดลงได้ตามมาตรา ๓๘๓<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นระเบียบในการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ ข้อ ๑๓๔<sup>๒</sup> ซึ่งกำหนดค่าปรับอยู่ระหว่างร้อยละ ๐.๐๑ ถึง ๐.๒๐ ต่อวัน เว้นแต่งานก่อสร้างสาธารณูปโภคที่มีผลกระทบต่อการจราจรให้กำหนดในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ต่อวัน จึงเห็นควรกำหนดค่าปรับจากการผิดสัญญา อันได้แก่ ค่าปรับจากการค้างชำระค่าใช้สิทธิรายเดือนในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ต่อวัน ของค่าใช้สิทธิรายเดือนที่ค้างชำระ และค่าปรับจากการค้างชำระค่าตอบแทนรายปีในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ต่อวัน ของเงินค่าตอบแทนรายปีที่ค้างชำระ รวมค่าใช้สิทธิรายเดือนพร้อมค่าปรับและค่าตอบแทนรายปีพร้อมค่าปรับเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๒,๖๘๗,๗๖๔.๒๐ บาท นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังต้องรับผิดชอบค่าปรับกรณีไม่สามารถส่งมอบศาลาที่พักผู้โดยสารได้ทันตามกำหนดเวลาในอัตราวันละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อศาลาหนึ่งหลัง เป็นเงิน ๑,๙๐๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย สำหรับค่าเสียหายรวมทั้งผลโดยตรงและเกี่ยวเนื่องจากการผิดสัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าต้องรับภาระในการดูแลและบำรุงรักษาศาลาที่พักผู้โดยสารแทนผู้ฟ้องคดี ทำให้ต้องสูญเสียรายได้เป็นค่าตอบแทนรายปีและค่าใช้สิทธิรายเดือนรวมเป็นเงิน ๒,๗๒๗,๐๘๔ บาท นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกค่าตอบแทนรายปีจนครบอายุสัญญา และยังมีสิทธิได้รับค่าปรับตามสัญญาซึ่งเป็นการชดเชยค่าเสียหายโดยรวมอยู่แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้อีก

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา และการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีร่วมในฐานะผู้ออกหนังสือค้ำประกันจึงต้องร่วมรับผิดชอบตามหนังสือค้ำประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทวงถามให้ผู้ฟ้องคดี

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี่ยงปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี่ยงปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๔ การทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ นอกจากการจ้างที่ปรึกษาให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันในอัตรารายตัวระหว่างร้อยละ ๐.๐๑ - ๐.๒๐ ของราคาพัสดุที่ยังไม่ได้รับมอบ เว้นแต่การจ้างซึ่งต้องการผลสำเร็จของงานทั้งหมดพร้อมกันให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันเป็นจำนวนเงินตายตัวในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ - ๐.๑๐ ของราคางานจ้างนั้น แต่จะต้องไม่ต่ำกว่าวันละ ๑๐๐ บาท สำหรับงานก่อสร้างสาธารณูปโภคที่มีผลกระทบต่อการจราจร ให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของราคางานจ้างนั้น แต่อาจจะกำหนดขั้นสูงสุดของการปรับก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ กพพ. กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



ชำระหนี้พร้อมค่าปรับภายหลังจากผู้ฟ้องคดีผิดนัดชำระหนี้ ไม่เป็นเหตุทำให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมผ่อนเวลากการชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าใช้สิทธิรายเดือนพร้อมค่าปรับและค่าตอบแทนรายปีพร้อมค่าปรับ เป็นเงิน ๒๒,๖๙๗,๗๖๔.๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องแย้งจนกว่าจะชำระเสร็จ และค่าปรับในการส่งมอบศาลาที่พักผู้โดยสารล่าช้า เป็นเงิน ๑,๙๐๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องแย้งจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ผู้ฟ้องคดีร่วมใช้เงินตามหนังสือคำประกันให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีร่วมใช้เงินดังกล่าวแล้วให้หักเงินจำนวนข้างต้นออกจากจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗ - ๑๘/๒๕๕๕)

## ๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

### ๑.๒.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๒.๒ ผลของสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

### ๑.๓.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๓.๒ ผลของสัญญา

#### ๑) การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

ในการตรวจรับมอบงานก่อสร้างตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องยึดถือแบบแปลนก่อสร้างตามสัญญาเป็นหลักในการตรวจรับมอบงาน มิใช่แบบแปลนแนบท้ายเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง การที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ได้ก่อสร้างงาน



ตามแบบแปลนแนบท้ายสัญญา แต่ได้ก่อสร้างงานตามแบบแปลนแนบท้ายเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง โดยเข้าใจว่าแบบแปลนดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกัน ถือเป็นความเข้าใจผิดของเอกชนผู้รับจ้างเอง อีกทั้ง เอกชนผู้รับจ้างในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพเกี่ยวกับการก่อสร้างย่อมต้องทราบวิธีปฏิบัติของการก่อสร้างเป็นอย่างดีที่จะต้องปฏิบัติเช่นไร การที่เร่งรีบลงมือก่อสร้างงานตามสัญญาจนผิดปกติ เป็นเหตุให้ละเลยการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของสัญญาและแบบแปลนแนบท้ายสัญญา จึงเป็นความบกพร่องของเอกชนผู้รับจ้างเอง กรณีมิใช่เหตุที่จะนำมาปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญาได้

ส่วนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนแนบท้ายสัญญานั้น แม้จะแตกต่างไปจากแบบแปลนที่เอกชนผู้รับจ้างซื้อมาจากการจัดซื้อจัดจ้างก็ตาม แต่หากมิใช่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งให้เอกชนผู้รับจ้างทราบก่อนลงนามในสัญญา

#### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถนนลาดยางแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ความยาว ๑,๐๐๐ เมตร กว้าง ๕ เมตร หนา ๐.๐๕ เมตร พร้อมไหล่ทางหินคลุกข้างละ ๐.๕๐ เมตร ปรากฏว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างและช่างผู้ควบคุมงานตรวจสอบแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามแบบแปลนที่กำหนดในสัญญา กล่าวคือ ระดับความสูงของถนนไม่เป็นไปตามแบบแปลน และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการวางท่อระบายน้ำจำนวน ๒ จุด รวมทั้งยังไม่ได้นำหินคลุกมาลงไหล่ทางบางส่วนตามแบบแปลนแนบท้ายสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานก่อสร้าง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการแก้ไขงานดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าได้ก่อสร้างถูกต้องตามแบบแปลนในเอกสารสอบราคาแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจากทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้างถนนโดยไม่จัดทำเป็นประกาศเพิ่มเติมและไม่ประกาศหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอความเป็นธรรมกรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้างข้างต้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี ซึ่งผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่นายอำเภอบางบัวทองแต่งตั้งได้ความว่า ประธานกรรมการบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ว่าจ้างและผู้อนุมัติแบบแปลน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางบัวทองในฐานะผู้เห็นชอบแบบแปลนและพยานในสัญญาจ้างพิพาทไม่ทราบว่ามี การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนแนบท้ายสัญญา



โดยเข้าใจว่าเป็นแบบแปลนชุดเดียวกับที่จำหน่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ควบคุมงานก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้แบบแปลนที่ยังไม่ได้แก้ไขเป็นแบบควบคุมงานก่อสร้าง อีกทั้งไม่ได้รายงานปัญหาดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนดังกล่าวเป็นความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่า แบบแปลนแนบท้ายสัญญาฉบับแรกกับผู้ฟ้องคดีที่ได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดีพร้อมเอกสารสอบราคามีรายละเอียดและสาระสำคัญเช่นเดียวกัน โดยมีค่าระดับของการก่อสร้างถนนและตำแหน่งหมุดอ้างอิงตรงกัน แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้เร่งเอาเพิ่มเติมบริเวณจุดเริ่มต้นซึ่งเป็นส่วนของถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเดิมเป็นระยะทางประมาณ ๓๐๐ เมตร ซึ่งเมื่อรวมเป็นระยะทางทั้งหมดจะได้ ๑,๐๐๐ เมตรตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานก่อสร้างตามสัญญาและจ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๑,๑๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างงานพิพาทโดยอาศัยแบบแปลนก่อสร้างจำนวน ๑ แผ่น คือ แผ่นที่ ๑/๒ ที่ได้รับมาพร้อมกับเอกสารสอบราคา โดยมีได้ตรวจสอบความถูกต้องของแบบแปลนว่ามีความถูกต้องหรือสอดคล้องกับแบบแปลนแนบท้ายสัญญาหรือไม่ จนกระทั่งขอส่งมอบงานก่อสร้างพิพาท ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วเห็นว่างานที่ขอส่งมอบยังไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญา เห็นได้ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจการจ้างดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๔๘<sup>๓</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างโดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา และให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาการช่าง เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา เมื่อเอกสารแนบท้ายสัญญาในส่วนแบบแปลนโครงการก่อสร้างเป็นเอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ต้องยึดถือแบบแปลนตามสัญญาเป็นหลักในการตรวจรับมอบงานก่อสร้าง มิใช่

<sup>๓</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๔๘ คณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างมีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการส่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานประธานกรรมการบริหาร เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป



แบบแปลนแนบท้ายเอกสารสอบราคาตั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้ยึดถือปฏิบัติมา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ก่อสร้างถนนตามแบบแปลนแนบท้ายสัญญา แต่ได้ก่อสร้างตามแบบแปลนแนบท้ายเอกสารสอบราคา โดยเข้าใจว่าแบบแปลนดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกันนั้น ถือเป็นความเข้าใจผิดของผู้ฟ้องคดีเอง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพก่อสร้างย่อมต้องทราบวิธีปฏิบัติของการก่อสร้างเป็นอย่างดีว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ลงนามในสัญญาที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำเป็นชุดไว้เรียบร้อยแล้ว โดยไม่มีการตรวจสอบสัญญาว่ามีแบบแปลนจำนวนกี่แผ่น หลังจากลงนามในสัญญาแล้วผู้ฟ้องคดีก็มีได้นำสัญญาที่ลงนามแล้วกลับไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำตราสำคัญมาประทับ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งคณะกรรมการตรวจการจ้างว่าพร้อมที่จะเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาแล้ว จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความเร่งรีบลงมือก่อสร้างงานตามสัญญาจนผิดปกติ เป็นเหตุให้ละเลยมิได้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของสัญญาและแบบแปลนแนบท้ายสัญญา ความบกพร่องจึงเกิดจากผู้ฟ้องคดีเอง มิใช่เหตุที่จะนำมาปฏิเสธเพื่อไม่ต้องรับผิดชอบตามสัญญา เพราะวิธีการหรือขั้นตอนการทำสัญญาถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ตรวจสอบความถูกต้องของสัญญาหรือแบบแปลนแนบท้ายสัญญาก่อนลงนามผูกพันในสัญญา ถือเป็นความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีเอง อีกทั้ง หากผู้ฟ้องคดีใช้ความสังเกตเช่นวิญญูชนทั่วไปก็ต้องตรวจพบว่าแบบแปลนก่อสร้าง แผ่นที่ ๑/๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับมาจากการซื้อเอกสารสอบราคาจำนวน ๑ แผ่น น่าจะมีส่วนที่ขาดหายไป เพราะย่อมแสดงว่าเอกสารแบบแปลนดังกล่าวน่าจะมีจำนวน ๒ แผ่น ซึ่งตรงกับแบบแปลนแนบท้ายสัญญา โดยส่วนที่ขาดหายไป คือ แผ่นที่ ๒/๒ จึงสมควรที่ผู้ฟ้องคดีจะได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อแก้ไขก่อนลงนามในสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีกลับลงชื่อในแบบแปลนแนบท้ายสัญญาทั้งสองแผ่นด้วยตนเอง กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบในวันทำสัญญาแล้วว่าแบบแปลนแนบท้ายสัญญามีจำนวน ๒ แผ่น มิใช่เพียงแผ่นเดียวตามแบบแปลนก่อสร้างแนบท้ายเอกสารสอบราคาที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมา ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เร่งงานจุดเริ่มต้นของโครงการระยะทางประมาณ ๓๐๐ เมตร ซึ่งเป็นส่วนของถนนคอนกรีตเดิมในแบบแปลนแนบท้ายสัญญา เพื่อแสดงให้เห็นว่าส่วนที่ต้องลาดยางแอสฟัลท์ติกทับถนนคอนกรีตเดิมเป็นระยะทางประมาณ ๓๐๐ เมตร อย่างไรก็ตาม เมื่อรวมงานก่อสร้างถนนบริเวณที่เป็นลูกรังเดิมกับระยะทางดังกล่าวแล้ว จะมีระยะทางทั้งหมด ๑,๐๐๐ เมตร ตามข้อกำหนดในสัญญา อีกทั้ง รายละเอียดของแบบแปลนทั้งสองชุดได้กำหนดค่าระดับและค่าระดับอ้างอิง B.M. ถูกต้องตรงกันทุกประการ ส่วนการก่อสร้างที่ระบายน้ำนั้น ตามเอกสารสอบราคาระบุว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องก่อสร้างท่อลอดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร และตามสัญญาได้ระบุไว้ชัดเจนว่าให้ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานดำเนินการปรับพื้นที่เดิมพร้อมลงหินคลุกบดอัดแน่น และวางท่อลอดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร จึงเห็นได้ว่างานวางท่อลอดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร



เป็นงานตามสัญญา ส่วนการจะกำหนดว่าจะก่อสร้างหรือวางท่อดังกล่าวบริเวณใดเป็นเรื่องที่ต้องไปตรวจสอบจากพื้นที่จริงและสอบถามจากประชาชนในพื้นที่ต่อไป ดังนั้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนแนบทำสัญญา แม้จะแตกต่างจากแบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมาจากการสอบราคาก็ตาม แต่ก็มีใช้การแก้ไขในส่วนที่เป็นสาระสำคัญตามข้อ ๓๓<sup>๔</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนลงนามในสัญญาแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงงานก่อสร้างให้ถูกต้องครบถ้วนตามแบบแปลนก่อสร้างตามสัญญาตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งให้แก้ไข ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิปฏิเสธไม่ตรวจรับมอบงานของผู้ฟ้องคดี และไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะปฏิบัติตามสัญญาให้ถูกต้องครบถ้วนเสียก่อน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๗/๒๕๕๔)

<sup>๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๓๑ การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ให้เจ้าหน้าที่พัสดุปิดประกาศประกวดราคาโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งให้นายอำเภอทราบ ปิดประกาศเผยแพร่การประกวดราคา ณ ศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารการซื้อหรือการจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลระดับอำเภอ ที่ว่าการอำเภอและที่ศาลากลางจังหวัดนั้น และส่งไปประกาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงในท้องถิ่นของจังหวัดนั้น กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ศูนย์รวมข่าวประกวดราคา และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณี และหากเห็นควรส่งประกาศไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือจะโฆษณาโดยวิธีอื่นอีกตัวก็ได้

การส่งประกาศประกวดราคาให้ศูนย์รวมข่าวประกวดราคา และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ที่ว่าการอำเภอ และศาลากลางจังหวัดให้ส่งเอกสารประกวดราคาไปพร้อมกัน

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องกระทำก่อนวันรับซองประกวดราคาไม่น้อยกว่ายี่สิบวันทำการ

(ข้อ ๓๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๔)

ข้อ ๓๓ ก่อนวันเปิดซองประกวดราคา หากมีความจำเป็นที่ต้องชี้แจงหรือให้รายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีความจำเป็นต้องแก้ไขคุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญซึ่งมิได้กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาตั้งแต่ต้น ให้จัดทำเป็นประกาศและเอกสารประกวดราคาเพิ่มเติม และดำเนินการตามข้อ ๓๑ โดยอนุโลม กับแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ซื้อหรือขอซื้อเอกสารประกวดราคาไปแล้วทุกรายด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



## ๒) การเลิกสัญญา

### (๑) การเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่เอกชนผู้รับจ้างได้ จึงต่ออายุสัญญาออกไปและแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจนสามารถให้เอกชนผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาได้แล้ว แต่เอกชนผู้รับจ้างรวมทั้งผู้รับจ้างช่วงไม่ได้เข้าปฏิบัติงานตามกำหนดเวลาในสัญญา จนกระทั่งเหลือระยะเวลาก่อสร้างอีกเพียง ๔ เดือน แต่ยังคงมีงานก่อสร้างที่ต้องดำเนินการอีกประมาณร้อยละ ๗๐ ของปริมาณงานทั้งหมด ถือเป็นกรณีมีเหตุอันเชื่อได้ว่าเอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา เข้าลักษณะเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญา และมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษให้เอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้ที่งาน รวมทั้งมีสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาของเอกชนผู้รับจ้างได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงถนนเอกชัย - จอมทอง (โค้งคอกม้า) โดยมีกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาภายในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่าภายหลังการทำสัญญา ผู้ฟ้องคดีประสบกับปัญหาอุปสรรคเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปเป็นเวลา ๒๘๑ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๑) แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย ชำระค่าปรับในสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับส่วนราชการอื่น และให้ขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาออกไปอีก ซึ่งในระหว่างการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการนั้นปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๒๕๓ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๒) และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขปัญหาอุปสรรคในการทำงานของผู้ฟ้องคดีเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างภายใน ๑๕ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งขอเรียกร้องกลับไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย ต่ออายุสัญญาออกไปเป็นครั้งที่ ๓ พร้อมทั้งแจ้งว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ตกลงยินยอม ผู้ฟ้องคดีขอยกเลิกสัญญาโดยไม่เสียค่าปรับ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงหารื้อร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาคารกก่อสร้างและยุติความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับประชาชน ซึ่งผลจากการ



หารือร่วมกันดังกล่าวทำให้ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างบริษัท พ. เป็นผู้รับจ้างช่วง โดยผู้ถูกฟ้องคดีให้ความยินยอม และผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ผู้ถูกฟ้องคดียอมขยายระยะเวลาการทำงานก่อสร้างออกไปอีก ๒๕๐ วัน และยอมให้ผู้ฟ้องคดีว่าจ้างผู้รับจ้างช่วงเพื่อทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบในผลงานที่ผู้รับจ้างช่วงทำไปเสมือนหนึ่งเป็นการกระทำของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ตั้งใจเรียกร้องค่าปรับรวมทั้งค่าเสียหายใดๆ จากผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมให้ผู้ฟ้องคดีจ้างบริษัท พ. เป็นผู้รับจ้างช่วง และได้ต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๕๕๕ วัน ตามบันทึกต่อท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๓) แต่ผู้ฟ้องคดีและบริษัท พ. มิได้เข้าทำงานตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งยกอุทธรณ์ตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพ.) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการริบหลักประกันสัญญาของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าหลักประกันสัญญาพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามข้อ ๑๓๙ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ นั้น การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานจะต้องมีพฤติการณ์ตามเงื่อนไขของการออกคำสั่ง ๒ ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจะต้องไม่ปฏิบัติตามสัญญา และประการที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวจะต้องเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้หยุดดำเนินการก่อสร้างก่อนครบกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา และงานก่อสร้างยังคงเหลือปริมาณที่ต้องดำเนินการอีกร้อยละ ๖๙.๖๖ ของปริมาณงานทั้งหมด จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินการก่อสร้างและมีได้เข้าทำงานก่อสร้างดังกล่าว

<sup>๕</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๑๓๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานเสนอปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาผู้ที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาหรือข้อตกลงภายในเวลาที่หน่วยงานกำหนด หรือคู่สัญญาของกรุงเทพมหานครไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นผู้ทำงานและให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องรับส่งชื่อผู้ทำงานให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณา หากเห็นด้วยให้แจ้งเวียนให้หน่วยงานและส่วนราชการต่างๆ ทราบ พร้อมทั้งแจ้งผู้ทำงานรายนั้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ในกรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยให้แจ้งผลการพิจารณาไปให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทราบ



เป็นการกระทำที่เข้าลักษณะของการไม่ปฏิบัติตามสัญญาแล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขปัญหาอุปสรรคในการทำงานของผู้ฟ้องคดีจนผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าทำงานก่อสร้างตามสัญญาได้แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินการก่อสร้างและมีได้เข้าทำงานก่อสร้างตามสัญญา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีว่าจ้างบริษัท พ. ให้เป็นผู้รับจ้างช่วง ก็มีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีหลุดพ้นความรับผิดชอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญาพิพาท ประกอบกับข้อสัญญาตามสัญญาประนีประนอมยอมความ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า การทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการแสดงเจตนาลวงหรือนิติกรรมอำพรางเพื่อให้บริษัท พ. ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีแทนผู้ฟ้องคดี สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว จึงตกเป็นโมฆะนั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทำสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว เป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการ และคณะอนุญาโตตุลาการก็ได้มีคำชี้ขาดให้เป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการและปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเองที่เป็นฝ่ายเสนอว่าจ้างบริษัท น. ให้เข้าทำงานในส่วนที่เหลือตามสัญญา และผู้ฟ้องคดีเองที่เป็นฝ่ายยื่นหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีให้ความยินยอมในการจ้างช่วงบริษัท พ. ซึ่งเป็นบริษัทในเครือเดียวกับบริษัท น. จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีจ้างช่วงดังกล่าว การทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้เป็นการแสดงเจตนาลวงหรือนิติกรรมอำพรางแต่อย่างใด สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานนั้น โดยที่สัญญาพิพาทเป็นสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเลิกสัญญาทางปกครองได้ฝ่ายเดียวโดยปราศจากความยินยอมของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิเลิกสัญญาเกิดจากผู้ฟ้องคดีไม่เข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา และผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายประพฤตินิติสัญญาเอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะได้ทำขึ้นในประเทศใดให้ผู้พ้นคู่พิพาท และเมื่อได้มีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจย่อมบังคับได้ตามคำชี้ขาดนั้น





ใช้สิทธิริบหลักประกันสัญญาของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๓/๒๕๕๔)

การตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นขั้นตอนการเตรียมเงินงบประมาณเพื่อจัดสรรใช้จ่ายสำหรับดำเนินการก่อสร้างตามที่สภาเทศบาลได้อนุมัติโครงการไว้ อันมีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองฝ่ายเดียวที่แยกออกจากตัวสัญญา ดังนั้น การที่เทศบาลทำสัญญาจ้างให้เอกชนก่อสร้างงานโครงการของเทศบาลโดยไม่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีและไม่ได้ตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แม้จะเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แต่ก็ไม่มีผลทำให้สัญญาจ้างก่อสร้างดังกล่าวตกเป็นโมฆะ สัญญา ยังคงมีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไป

อย่างไรก็ตาม การที่เทศบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้าง ถือเป็นปัญหาทางการเงินที่เทศบาลต้องบริหารจัดการ เพื่อให้มีเงินงบประมาณเพียงพอสำหรับการดำเนินกิจการทางปกครอง ประกอบกับ สัญญาจ้างก่อสร้างโครงการของเทศบาลเป็นสัญญาทางปกครองที่เทศบาลซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว เทศบาลจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยเหตุไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างดังกล่าวได้ การที่เทศบาลใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับเอกชนผู้รับจ้าง จึงมีผลทำให้สัญญาจ้างก่อสร้างดังกล่าวสิ้นสุดลง แม้ต่อมาเทศบาลกับเอกชนผู้รับจ้างจะได้ทำบันทึกต่อท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาฉบับเดิมเพื่อให้เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาต่อไป ก็ไม่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาฉบับเดิมแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามขัดแจ้งโดยกฎหมาย อันมีผลทำให้บันทึกต่อท้ายสัญญาตกเป็นโมฆะ โดยไม่อาจถือเป็นการทำสัญญาฉบับใหม่แทนสัญญาฉบับเดิม และไม่อาจให้สัตยาบันได้ ทั้งนี้ หากเทศบาลมีความประสงค์จะดำเนินการก่อสร้างตามโครงการดังกล่าวต่อไป ก็ชอบที่จะดำเนินการสรรหาผู้รับจ้างรายใหม่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มิใช่การจัดทำบันทึกต่อท้ายสัญญาฉบับเดิมดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและซอยต่างๆ ในเขตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งลอลดถนนจำนวน ๔๘ สาย ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ได้ตั้งงบประมาณสำหรับดำเนินการก่อสร้างไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๓ และไม่ได้ตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหนึ่งปีงบประมาณ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเว้นการปฏิบัติตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้การก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหนึ่งปีงบประมาณจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและมีรายได้ตามงบประมาณแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ตกลงทำบันทึกต่อท้ายสัญญากับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓ ฉบับ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดของสัญญาจ้างฉบับเดิม โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการขยายเวลาการชำระเงินค่าจ้างกำหนดการจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญา และการจ่ายเงินค่าก่อสร้างพื้นที่ผิวจราจร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับมอบไว้แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ค้างชำระค่างานก่อสร้างในงวดที่ ๑ บางส่วน และไม่ชำระค่างานก่อสร้างในงวดที่ ๓ ถึงงวดที่ ๗ (งวดสุดท้าย) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้างที่ค้างชำระดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การตกเป็นโมฆะของสัญญาทางปกครอง อาจเกิดขึ้นได้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า (๑) คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำสัญญาโดยปราศจากอำนาจ (๒) สัญญาที่จัดทำขึ้นเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือเป็นการพันวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (๓) สัญญามีได้ทำถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ และ (๔) มีกฎหมายห้ามทำสัญญานั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ทำสัญญาจ้างพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ตั้งงบประมาณสำหรับดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๓ และไม่ได้ตรา



เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตามมาตรา ๖๕<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ อย่างไรก็ตาม การตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นขั้นตอนการเตรียมเงินงบประมาณเพื่อจัดสรรใช้จ่ายสำหรับดำเนินการก่อสร้างตามที่สภาเทศบาลได้อนุมัติโครงการไว้ ซึ่งขั้นตอนการเตรียมเงินงบประมาณนั้น มีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งในกระบวนการก่อนทำสัญญา และเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองฝ่ายเดียวที่แยกออกจากตัวสัญญา ดังนั้น การไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ดังกล่าว จึงมิได้มีผลทำให้สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าลักษณะของสัญญาทางปกครองที่จะตกเป็นโมฆะ และตราบิตที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้บอกเลิกสัญญาด้วยความไม่ชอบด้วยระเบียบของกระบวนการทำสัญญาดังกล่าว สัญญาพิพาทจึงมีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไป

นอกจากนี้ แม้สัญญาพิพาทจะมีได้มีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิบอกเลิกสัญญาในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างก็ตาม แต่เมื่อสัญญาพิพาทเป็นสัญญาทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา ถือได้ว่าเป็นปัญหาทางการเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องบริหารจัดการเพื่อให้มีเงินงบประมาณเพียงพอสำหรับการดำเนินกิจการทางปกครอง การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อสัญญาพิพาทสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว อีกทั้ง การบอกเลิกสัญญาเป็นการแสดงเจตนาที่ไม่อาจจะถอนการบอกเลิก

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๖๕ งบประมาณประจำปีของเทศบาลต้องตราขึ้นเป็นเทศบัญญัติ ถ้าเทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีใหม่ ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลาง

ถ้าในปีใดจำนวนเงินซึ่งได้อนุญาตไว้ตามงบประมาณปรากฏว่าไม่พอสำหรับการใช้จ่ายประจำปีก็ดี หรือมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งรายรับหรือรายจ่ายขึ้นใหม่ในระหว่างปีก็ดี ให้ตราขึ้นเป็นเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม

สัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๖ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจำนวนสามฉบับ จึงไม่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้างพิพาท ทั้งนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความประสงค์จะดำเนินการก่อสร้างต่อไป ก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการสรรหาผู้รับจ้างรายใหม่ตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว แต่กลับเรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจำนวนสามฉบับภายหลังจากบอกเลิกสัญญาแล้วเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างต่อไป ทั้งที่ควรรู้อยู่แล้วว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบของทางราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการที่มีอาชีพรับเหมาก่อสร้าง จึงย่อมต้องรู้ว่าเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว ไม่อาจทำบันทึกต่อท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้อีก การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงยินยอมทำบันทึกต่อท้ายสัญญาดังกล่าว จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย อันมีผลให้บันทึกต่อท้ายสัญญาทั้งสามฉบับที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำขึ้นตกเป็นโมฆะ ไม่อาจถือว่าเป็นการทำสัญญาฉบับใหม่แทนสัญญาจ้างเดิม และไม่อาจให้สัตยาบันได้

อย่างไรก็ตาม แม้สัญญาจ้างพิพาทจะสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญา และบันทึกต่อท้ายสัญญาจะตกเป็นโมฆะ อันมีผลให้คู่สัญญากลับสู่ฐานะเดิมก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับประโยชน์จากงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีไว้โดยได้ใช้ประโยชน์เพื่อการบริการสาธารณะแก่ประชาชน จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้

---

<sup>๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๖ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การเลิกสัญญาเช่นนั้นย่อมทำด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง

แสดงเจตนาดังกล่าวมาในวรรคก่อนนั้น ท่านว่าหาอาจถอนได้ไม่



ตามมาตรา ๔๐๖<sup>๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงมือก่อสร้างโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ทักท้วงถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของสัญญาจ้าง อีกทั้ง การทำงานก่อสร้างก็มีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงานและตรวจรับงานไว้ จึงน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างหรือชำระหนี้โดยสุจริต กรณีไม่เข้าลักษณะของการชำระหนี้ตามอำเภอใจหรือเป็นการพ้นวิสัยหรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐๗<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๑๐<sup>๑๑</sup> และมาตรา ๔๑๑<sup>๑๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยที่คณะกรรมการพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลปกครองชั้นต้นแต่งตั้งขึ้นเสนอความเห็นว่าการก่อสร้างแล้วเสร็จจริง และสามารถคำนวณปริมาณงานค่าก่อสร้างตามหลักวิชาการเป็นเงินค่าก่อสร้างจำนวน ๕๕,๘๐๙,๕๔๐ บาท และค่า Factor F ๑.๒๘๘ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๑,๘๘๒,๐๐๐ บาท แต่ค่า Factor F เป็นค่าชดเชยงานก่อสร้างในส่วนของค่าอำนาจการดอกเบี้ย กำไร และภาษี ตามสัญญาจ้างพิพาท ซึ่งเมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีความผูกพันที่จะต้องจ่ายเงินค่า Factor F ต่อไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเฉพาะค่าก่อสร้างเป็นเงิน ๕๕,๘๐๙,๕๔๐ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นเงิน ๒๕,๘๘๐,๖๘๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องใช้คืนราคาค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๙,๙๒๘,๘๕๘ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๗ - ๗๐๘/๒๕๕๔)

<sup>๙-๑๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไปไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหาไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๐๗ บุคคลใดได้กระทำการอันใดตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้โดยรู้ถือว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ ท่านว่าบุคคลนั้นหาสิทธิที่จะได้รับคืนทรัพย์สินนั้นไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๑๐ บุคคลผู้ใดได้ทำการชำระหนี้โดยมุ่งต่อผลอย่างหนึ่ง แต่มิได้เกิดผลขึ้นเช่นนั้น ถ้าและบุคคลนั้นได้รู้มาแต่แรกว่าการที่จะเกิดผลนั้นเป็นพ้นวิสัยก็ดี หรือได้เข้าป้องปัดขัดขวางเสียมิให้เกิดผลเช่นนั้น โดยอาการอันฝ่าฝืนความสุจริตก็ดี ท่านว่าบุคคลนั้นไม่มีสิทธิที่จะได้รับคืนทรัพย์สิน

มาตรา ๔๑๑ บุคคลใดได้กระทำการเพื่อชำระหนี้ เป็นการอันฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ท่านว่าบุคคลนั้นหาอาจจะเรียกร้องคืนทรัพย์สินได้ไม่

## (๒) การเลิกสัญญาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ก่อนที่หน่วยงานทางปกครองจะดำเนินการประกาศจ้างเหมาก่อสร้าง จะต้องดำเนินการสำรวจและทดสอบสภาพพื้นที่ที่จะก่อสร้างให้แน่ชัดเสียก่อนว่าพัสดุที่เหมาะสมสำหรับการก่อสร้างในพื้นที่ดังกล่าวควรมีลักษณะเช่นไร เพื่อให้การดำเนินงานจ้างเหมาก่อสร้างวางอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิศวกรรมที่ถูกต้องและรอบด้านมาตั้งแต่ต้น

และในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยในความเหมาะสมของพัสดุที่จะนำมาใช้ในงานที่จ้าง หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างชอบที่จะมอบหมายให้ผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจการจ้าง บริษัทที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญอื่นใดที่ตนเชื่อถือและไว้วางใจ ตรวจสอบความเหมาะสมของพัสดุดังกล่าวเสียก่อนว่าสามารถนำมาใช้ในงานที่จ้างได้จริงหรือไม่ และหากผลการตรวจสอบปรากฏว่า พักขุดซึ่งได้กำหนดไว้ตามสัญญาดังกล่าว ไม่สามารถนำมาใช้ในงานที่จ้างได้จริง หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการนำพัสดุดังกล่าวมาใช้ได้ เนื่องจากเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเอง ทั้งนี้ หากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้จำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาในการทำงาน หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสามารถตกลงกับเอกชนผู้รับจ้างได้โดยไม่ต้องรอให้เอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้เสนอขอเพิ่มหรือลดวงเงินหรือขอเพิ่มหรือลดระยะเวลาในการทำงานแต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกทุกของดินบริเวณที่ที่จะก่อสร้างว่าเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสิ่งก่อสร้างเป็นแบบใด และเมื่อได้รับคำขอของเอกชนผู้รับจ้างที่ขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากดังกล่าว พร้อมทั้งได้รับทราบผลการทดสอบของสำนักโยธาธิการซึ่งมีความเห็นเช่นเดียวกับเอกชนผู้รับจ้าง ก็มีได้ดำเนินการทดสอบให้แน่ใจว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ แต่กลับใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง ย่อมถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริต อันเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ



### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่อุสุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามห้วยแม่อุสุ โดยภายหลังจากผู้ฟ้องคดีขอเข้าทำงานและขอรับมอบพื้นที่ก่อสร้างแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำการทดสอบชั้นดินด้วยวิธีใช้แท่งเหล็กตอกลงไปในดินบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานตามสัญญาดังกล่าวแล้วพบว่าไม่สามารถตอกได้ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติเปลี่ยนแปลงฐานรากสะพานจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ขอหยุดทำงาน และขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอให้สำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากทำการทดสอบชั้นดินบริเวณก่อสร้างดังกล่าว ผลการทดสอบและวิเคราะห์พบว่า ฐานรากที่เหมาะสมกับโครงการก่อสร้างพิพาทเป็นแบบฐานแผ่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนการใช้ฐานรากเป็นแบบฐานแผ่ พร้อมทั้งแนบรายงานผลการทดสอบชั้นดินและสรุปผลการวิเคราะห์ชนิดฐานรากที่เหมาะสมกับโครงการก่อสร้างของสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติเช่นเดิม โดยให้เหตุผลว่า ประกาศสอบราคาประมูลรายละเอียดของงานว่าให้ใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มและผู้ฟ้องคดีเสนอราคาเป็นฐานรากแบบเดียวกัน อีกทั้ง ราคาของฐานรากทั้งสองแบบแตกต่างกัน หากเปลี่ยนแบบฐานรากจะทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นเสียสิทธิในการเสนอราคา ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างตามที่กำหนด จึงไม่สามารถขอเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากได้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงไปยังผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างในวันที่กำหนดให้ดูสถานที่แล้ว แต่ในวันดังกล่าวไม่มีการทดสอบการใช้ฐานราก จึงไม่อาจทราบได้ว่าสถานที่ก่อสร้างไม่สามารถตอกเสาเข็มได้ และต่อมาได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนการใช้ฐานรากอีกครั้ง โดยมีได้เข้าทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับและบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานต่อจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้รับจ้างรายใหม่ตอกเสาเข็มฐานรากของสะพานตามแบบที่กำหนดในสัญญาได้เพียง ๑๓ ต้น ส่วนอีก ๙ ต้นตอกไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงให้เจ้าหน้าที่แผนกวิชาช่างก่อสร้าง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตตาก ทำการวิเคราะห์ความเหมาะสมการเปลี่ยนแปลงระบบฐานรากของสะพาน ผลการศึกษาวิเคราะห์สรุปได้ว่า บริเวณพื้นที่ก่อสร้างสามารถตอกเสาเข็มได้จำนวน ๒ ฐาน ส่วนอีก ๒ ฐาน ไม่สามารถตอกเสาเข็มได้ แต่สามารถรับน้ำหนักฐานรากแบบฐานแผ่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอนุมัติให้ผู้รับจ้างรายใหม่ใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ทดแทนฐานรากแบบตอกเสาเข็มจำนวน ๒ ฐาน และหักส่วนเงินในปริมาณงานและวัสดุที่ลดลงจากการเปลี่ยนแปลงแบบก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับ



แบบฐานรากให้ การบอกเลิกสัญญาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต การที่บุคคลใดใช้สิทธิหรือชำระหนี้โดยไม่สุจริต กฎหมายย่อมไม่ให้ความคุ้มครอง กล่าวคือ ไม่มีผลทางกฎหมายโดยสมบูรณ์ นอกจากนั้น หากบุคคลใดใช้สิทธิของตนโดยไม่สุจริตแล้วเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ผู้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายเช่นตามที่ปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของตนให้แก่ผู้เสียหาย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว และผลทางกฎหมายอันเกิดจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักกฎหมายข้างต้น ถือได้ว่าเป็นหลักการที่เป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐทั้งระบบ ดังนั้น จึงย่อมใช้บังคับกับการใช้สิทธิและการชำระหนี้ทั้งตามสัญญาทางแพ่งและสัญญาทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดินบริเวณที่จะก่อสร้างว่าเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสะพานเป็นแบบตอกเสาเข็มหรือแบบฐานแผ่ การดำเนินการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างพิพาทจึงมิได้วางอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิศวกรรมที่ถูกต้องและรอบด้านมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏเหตุอันควรสงสัยในความเหมาะสมของแบบฐานรากของสะพานว่าสมควรจะใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างหรือสมควรเปลี่ยนเป็นแบบฐานแผ่ตามผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตาก วิทยุชนเช่น ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะมอบหมายให้ผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจการจ้าง บริษัทที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญอื่นใดที่ตนเชื่อถือและไว้วางใจ ตรวจสอบสภาพชั้นดินและวิเคราะห์ความเหมาะสมของแบบฐานรากที่จะพึงใช้กับสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างให้แน่ใจ และหากผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้เชี่ยวชาญที่ตนเองเชื่อถือและไว้วางใจสอดคล้องกับผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตาก ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะแก้ไขแบบฐานรากของสะพานให้เหมาะสมกับสภาพชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้าง ซึ่งการ



ดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง<sup>๓๓</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่อย่างใด นอกจากนี้ ในการแก้ไขแบบฐานรากของสะพานให้เหมาะสมกับชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้างนั้น หากมีความจำเป็นต้องลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างลง ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจดำเนินการตามที่กำหนดในข้อ ๕๘ วรรคสี่<sup>๓๔</sup> ของระเบียบดังกล่าว โดยไม่ต้องเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีเสนอลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างมาพร้อมกับคำขออนุมัติเปลี่ยนแปลงฐานรากของสะพาน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการเหมือนดังเช่นที่วิญญูชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีพึงกระทำ กลับบ่ายเบี่ยงไม่อนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากตามคำขอของผู้ฟ้องคดีและยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีลงมือก่อสร้างโดยใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ทั้งที่หากได้ดำเนินการดังเช่นที่วิญญูชนโดยทั่วไปพึงกระทำก็จะพบความจริงเหมือนเช่นที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตตาก ได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์ตามที่ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้ทำภายหลังจากที่ได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้เข้าทำงานแทนผู้ฟ้องคดีแล้วฯ สภาพชั้นดินมีความเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ยิ่งกว่าฐานรากแบบตอกเสาเข็ม กรณีดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันได้แก่ ค่าก่อสร้างที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างและที่พักคนงาน ค่ารถขนอุปกรณ์ในการทดสอบดิน ค่ารถขนอุปกรณ์ก่อสร้าง ค่าธรรมเนียมหนังสือค่าประกันของประกันราคาและหนังสือค่าประกันสัญญาจ้าง ตลอดจนค่าเสียโอกาสที่จะได้ผลกำไรหากผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงฐานรากของสะพานและให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานก่อสร้างจนแล้วเสร็จตามสัญญา พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้

<sup>๓๓-๓๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๕๗ ให้ประธานกรรมการบริหารส่งสำเนาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไปให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วแต่กรณี และสรรพากรจังหวัด ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาหรือข้อตกลง

ข้อ ๕๘ สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ตกลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือไม่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเสียประโยชน์ให้ประธานกรรมการบริหารดำเนินการโดยผ่านความเห็นชอบของผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างก่อน

ฯลฯ

ฯลฯ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป และเมื่อได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงดังกล่าวแล้วให้ปฏิบัติตามข้อ ๕๗ ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๓/๒๕๕๔)

### (๓) การเลิกสัญญาโดยปริยาย

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองว่าจ้างเอกชนให้ทำการก่อสร้างสวนสุขภาพ โดยข้อตกลงตามสัญญาจ้างไม่ได้ระบุงานหรือถอนต้นไม้ใหญ่ที่ปลูกในบริเวณที่ก่อสร้างซึ่งเป็นอุปสรรคในการก่อสร้างไว้ จึงเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างที่จะต้องแก้ไขปัญหามอุปสรรคในการก่อสร้างดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้าง ประกอบกับกรณีไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับแบบรูปและรายการละเอียดคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิคที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะใช้อำนาจตามสัญญาสั่งให้เอกชนผู้รับจ้างแก้ไขปัญหาการก่อสร้างตามวิธีการที่กำหนดได้ จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างยังปฏิบัติการชำระหนี้ไม่ถูกต้อง เอกชนผู้รับจ้างจะไม่ยอมชำระหนี้โดยการเข้าทำงานตามสัญญาจนกว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะชำระหนี้ให้ถูกต้องเสียได้ตามมาตรา ๓๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงไม่อาจอ้างเหตุที่เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถก่อสร้างงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดในสัญญาและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างในการเร่งรัดให้ดำเนินการก่อสร้างตามสัญญามาเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาจ้างได้ การบอกเลิกสัญญาจ้างของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ในการทำสัญญาจ้าง คือ สวนสุขภาพ เพื่อเป็นสถานที่สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยข้อตกลงในสัญญานั้นมิได้มีกรณีใดที่กำหนดให้ฝ่ายเอกชนผู้รับจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาแต่ฝ่ายเดียวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครองที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ เอกสิทธิ์ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจึงเป็นของคู่สัญญาฝ่ายรัฐ ดังนั้น แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีส่วนผิดก็ตาม แต่เอกชนผู้รับจ้างก็ชอบที่จะปฏิบัติงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จ โดยสามารถขอขยายระยะเวลาการทำงานและจำนวนเงินค่าจ้างเพิ่มขึ้นได้ การที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ทำงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จแม้จะอยู่ในวิสัยที่จะทำได้ จึงถือว่าเอกชนผู้รับจ้างมีส่วนต้องรับผิดชอบอยู่ด้วย จึงเห็นได้ว่าข้อบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างยังไม่ถึงขนาดหรือมีเหตุอันจะทำให้เอกชนผู้รับจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้



ดังนั้น เมื่อต่างฝ่ายต่างยังไม่มีสิทธิโดยชอบที่จะบอกเลิกสัญญาจ้าง การที่ทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกันแสดงว่าทั้งสองฝ่ายต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาจ้างเลิกแล้วต่อกัน สัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยที่ต่างฝ่ายต่างเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ตามมาตรา ๓๘๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลป่าต้ว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างสวนสุขภาพของเทศบาลตำบลป่าต้ว ต่อมา ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างงานล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างหลายครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่จัดเตรียมพื้นที่ให้เป็นไปตามรูปแบบรายการตามสัญญาจ้างก่อนการส่งมอบพื้นที่ คือ มีต้นไม้และต่อไม้ใหญ่กีดขวางการก่อสร้างทางเดินเท้าซึ่งเป็นอุปสรรคในการทำงาน และกรณีไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการขุด ตัด รื้อถอนต้นไม้ดังกล่าวแต่เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีรีบเข้าดำเนินการก่อสร้าง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างเพียงร้อยละสิบเท่านั้นและไม่ได้เข้ามาดำเนินการใดๆ อีก หากผู้ฟ้องคดีไม่เข้าดำเนินการก่อสร้างผู้ถูกฟ้องคดีขอสงวนสิทธิในการบอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้งแล้วแต่ไม่มีคำตอบ จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ มิฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจะขอยกเลิกสัญญาจ้าง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่เข้าดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา จึงได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานตามสัญญาจ้างต่อไปโดยขยายเวลาการก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าทำงานตามสัญญาได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่ามีต้นไม้ใหญ่กีดขวางบริเวณที่จะก่อสร้างทางเดินเท้าตามแบบแปลนก่อสร้างจริง จึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีขยับผังการก่อสร้างร่นมาด้านทิศเหนือ โดยให้ต้นไม้ส่วนใหญ่ที่ปลูกอยู่ชานแนวรั้วพ้นจากแนวทางเดินที่จะก่อสร้าง ต้นไม้ใหญ่ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงมีอยู่จริงและเป็นปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้าง ซึ่งเมื่อพิจารณาตามสัญญาจ้างพิพาทประกอบกับเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างตามข้อ ๒ ของสัญญาจ้างพิพาท ได้แก่ ประกาศสอบราคาและเอกสารสอบราคา

แบบแปลนสวนสุขภาพ ใบเสนอราคา และบัญชีแสดงปริมาณค่าวัสดุและแรงงานจ้างเหมาทำการก่อสร้างก็ไม่ได้ระบุงานหรือถอนต้นไม้ใหญ่ที่ปลูกในบริเวณที่ก่อสร้างไว้ คงระบุแต่เพียงงานหรือถอนรั้วเดิมที่ชำรุด จึงเป็นความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ต้องแก้ไขปัญหาคู่สรรคในการก่อสร้างดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขของสัญญาจ้างพิพาทที่กำหนดไว้ว่า หากปรากฏว่าแบบรูปารายการละเอียดนั้น ผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุม... แต่กรณีดังกล่าว ไม่มีความขัดแย้งกันระหว่างเอกสารแนบท้ายกับสัญญาจ้างพิพาท รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญาก็ไม่ขัดแย้งกัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้อำนาจตามที่กำหนดในสัญญาจ้างพิพาทสั่งให้ผู้ฟ้องคดีขยับผนังก่อสร้างร่นมาทางด้านทิศเหนือโดยให้ต้นไม้ส่วนใหญ่ที่ปลูกอยู่ขนานแนวรั้วพ้นจากแนวทางเดินที่จะก่อสร้างหาได้ไม่ ประกอบกับในกรณีนี้ก็ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับแบบรูปและรายการละเอียดคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิคที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้อำนาจตามสัญญาจ้างพิพาทสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขปัญหาคารก่อสร้างโดยวิธีการดังกล่าวได้ กรณีจึงถือเป็นความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างได้ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ว่าจ้างผู้รับผิดชอบโครงการก่อสร้างดังกล่าวยอมมีหน้าที่จัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อมเพื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้างจะได้ทำการก่อสร้างตามสัญญา แม้ว่าในสัญญาจะไม่ได้กำหนดเรื่องการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างไว้ก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบพื้นที่ในสภาพที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถจะก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบรูปในสัญญาจ้างได้ และการแก้ไขปัญหาคู่สรรคของผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ถูกต้องด้วยข้อสัญญาและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งยังปฏิบัติการชำระหนี้ไม่ถูกต้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้โดยการเข้าทำงานตามสัญญาจนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะชำระหนี้ให้ถูกต้องเสียได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ปัญหาคู่สรรคที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นเพียงส่วนหนึ่งของเนื้อหาทั้งหมดจำนวนหลาย ๆ ส่วน แต่ในส่วนอื่นผู้ฟ้องคดีไม่เข้าดำเนินการก่อสร้างเลย ซึ่งในส่วนพื้นที่ก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ามีปัญหาในการก่อสร้าง ถ้าดำเนินการก่อสร้างถึงในส่วนนั้นก็อยู่ในดุลพินิจของช่างผู้ควบคุมงานที่จะขยับแนวทางเดินเท่าในส่วนที่ถูกต้นไม้ใหญ่ขวาง หรือตัดเนื้องานในส่วนนั้นออกเพื่อให้การก่อสร้างดำเนินการต่อไปได้ นั้นเมื่อข้อกำหนดตามสัญญานี้ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างในสภาพที่ผู้รับจ้างจะสามารถดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังส่งมอบพื้นที่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดี



ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าจะแก้ไขปัญหาให้เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถึงในส่วนที่เป็นปัญหานั้นจึงไม่ถูกต้อง ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีควรจะมีความพร้อมในการปฏิบัติตามสัญญาให้ถูกต้องก่อนแล้วจึงให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญา นอกจากนี้หากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถึงในส่วนที่มีปัญหา ก็ยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าจะแก้ไขปัญหาได้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในส่วนอื่นเกิดขึ้นอีก เนื่องจากการขยับผังการก่อสร้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาร่องตันไม้ใหญ่ก็ดขวางการก่อสร้างนั้นย่อมทำให้ผังการก่อสร้างเปลี่ยนแปลงไป ระยะและตำแหน่งในการก่อสร้างตามที่กำหนดในแบบรูปย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วย ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการขยับผังการก่อสร้างเพื่อแก้ไขปัญหามันไม้และต่อไม้ใหญ่ก็ดขวางการก่อสร้างจึงเป็นการไม่ชอบด้วยข้อสัญญาและระเบียบกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะไม่เข้าดำเนินการตามสัญญาต่อไปได้จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการแก้ไขปัญหาคือผู้ถูกฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถก่อสร้างงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดในสัญญา และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างในการเร่งรัดให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญามาเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาจ้างพิพาทได้การบอกเลิกสัญญาจ้างพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ในการทำสัญญาจ้างก่อสร้างอันเป็นวัตถุประสงค์แห่งหนึ่งตามสัญญาจ้างนั้น คือ สวนสุขภาพ เพื่อเป็นสถานที่สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยข้อตกลงในสัญญานั้นมิได้มีกรณีใดที่กำหนดให้ฝ่ายเอกชนหรือผู้รับจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาแต่ฝ่ายเดียวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครองที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ เอกสิทธิ์ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาดังกล่าวจึงเป็นของคู่สัญญาฝ่ายรัฐซึ่งในกรณีพิพาทนี้แม้ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีจะมีส่วนเป็นฝ่ายผิดก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิบัติงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จ โดยสามารถขอขยายระยะเวลาการทำงานที่เพิ่มขึ้นและจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากมีปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นหรือเพราะเหตุอื่นก็ตาม สำหรับกรณีที่พิพาทนี้ในข้อสัญญาได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการในรายละเอียดต่างๆ ดังนี้ ๑. งานรื้อถอนรั้วเดิมที่ชำรุด ๒. งานดินถมพร้อมบดอัด ๓. งานทางเดินเท้าพร้อมคันหิน ๔. งานปลูกหญ้า ๕. งานบ่อน้ำพุพร้อมติดตั้งระบบ ๖. งานวางระบายน้ำ ๗. งานลานอเนกประสงค์พร้อมทอลอด ๘. งานปลูกต้นไม้ตัดสูงประมาณ ๒.๕๐ เมตร ๙. งานปลูกไม้พุ่มเตี้ย (๓ แถว) สูงไม่น้อยกว่า ๐.๓๐ เมตร ๑๐. ม้านั่งสำเร็จรูป ๑๑. งานระบบไฟฟ้า ๑๒. งานระบบน้ำชนิดใต้ดิน ๑๓. บ้ายหินแกรนิตโครงการ และ ๑๔. งานอาคารศูนย์บริการ ซึ่งเห็นได้ว่า มีหลายรายการที่ผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะดำเนินการบางอย่างได้ก่อน หากได้ใช้ความพยายามเพื่อให้การปฏิบัติตามสัญญาลุล่วง แต่กรณีของผู้ฟ้องคดีนั้นเห็นได้ว่าเริ่มเข้า



ดำเนินการตามสัญญาล่าช้าโดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนก่อน และเมื่อได้เริ่มทำงานผู้ฟ้องคดีก็มีข้อทักท้วงจากกรณีต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีน่าจะเข้าใจถึงสภาพพื้นที่เป็นอย่างดี อีกทั้งก่อนเข้าทำสัญญาผู้ฟ้องคดีก็ได้ทักท้วงในหลายเรื่องก่อนที่จะเข้าทำสัญญา ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบถึงปัญหานั้นอยู่แล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีหรือบริษัทของผู้ฟ้องคดีก็มีถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาในจังหวัด กรณีจึงต้องถือว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีสามารถทราบหรือสามารถตรวจสอบได้ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีการทำงานตามสัญญาจ้างให้แล้วเสร็จ แม้จะอยู่ในวิสัยที่จะทำได้นั้น จึงเป็นส่วนที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมที่ต้องรับผิดชอบอยู่ด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่าข้อบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ถึงขนาดหรือมีเหตุอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะฟังว่าผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีต่างฝ่ายต่างยังไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะบอกเลิกสัญญาการจ้างได้โดยชอบ แต่เมื่อทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกันแสดงว่า ทั้งสองฝ่ายต่างสมัครใจที่จะให้สัญญาพิพาทเลิกแล้วต่อกัน สัญญาจึงเลิกกันโดยปริยายเมื่อสัญญาพิพาทต้องถูกยกเลิกด้วยความสมัครใจกันของทั้งสองฝ่าย โดยที่ไม่ใช่ความผิดของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว คู่สัญญาต่างฝ่ายต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมโดยที่ต่างฝ่ายต่างเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีกรณีที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายอันเนื่องจากการก่อสร้างที่ไม่แล้วเสร็จแต่อย่างใด สำหรับในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อเหตุจากการเลิกสัญญานั้นเกิดขึ้นเพราะความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีส่วนหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีดังที่ได้ดำเนินการไปในส่วนที่ได้มีการริ้วเด็บบางส่วน ซึ่งงานริ้วถอนริ้วเด็บบางส่วนทั้งหมดมีมูลค่าตามที่ระบุในบัญชีปริมาณค่าวัสดุและแรงงานจ้างเหมาทำการก่อสร้างตามเอกสารท้ายสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๘,๐๐๐ บาท จากราคาที่ผู้ฟ้องคดีได้เสนอราคาไว้ ดังนั้น มูลค่างานในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกระทำไปแล้วบางส่วนจึงคิดเป็นมูลค่างานจำนวน ๑๔,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวในส่วนนี้พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในคำริ้วถอนริ้วเด็บบางส่วนที่ชำระในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปบางส่วนแล้วเป็นจำนวนเงิน ๑๔,๐๐๐ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา มีผลบังคับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๙/๒๕๕๔)





## ๓) การชำระค่าปรับตามสัญญา

## (๑) การงดหรือลดค่าปรับ

## (๑.๑) กรณีเป็นความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ

การที่หัวหน้าส่วนราชการผู้ว่าจ้างจะใช้ดุลพินิจขยายหรือไม่ขยายเวลาทำงานตามสัญญาออกไปเนื่องจากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดในสัญญาได้นั้น จะต้องพิจารณาให้เกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์ของทางราชการในการทำให้บริการสาธารณะบรรลุผล กับความเสียหายของผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายเอกชนที่จะต้องแบกรับภาระจากเงินค่าปรับ โดยจะต้องพิจารณาถึงส่วนได้เสียทุกทางของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ รวมทั้งความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกินสมควร ดังนั้น ในกรณีที่ส่วนราชการผู้ว่าจ้างเร่งรัดให้เอกชนผู้รับจ้างรีบดำเนินงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จก่อนวันสิ้นสุดในสัญญา เพื่อที่จะได้ไม่ต้องเสียค่าปรับให้แก่เอกชนผู้ร่วมลงทุนในอีกสัญญาหนึ่งซึ่งต่อเนื่องกัน เป็นเหตุให้เอกชนผู้รับจ้างต้องเปลี่ยนแปลงพัสดุบางรายการที่กำหนดไว้ตามสัญญาซึ่งต้องใช้เวลาในการจัดซื้อจากต่างประเทศ โดยส่วนราชการผู้ว่าจ้างยินยอมให้เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการดังกล่าวได้ และส่วนราชการผู้ว่าจ้างได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงรายการพัสดุดังกล่าวในการจัดทำบริการสาธารณะ ความล่าช้าในการส่งมอบงานตามสัญญาซึ่งมีสาเหตุมาจากการจัดซื้อพัสดุจากต่างประเทศข้างต้น จึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ การที่หัวหน้าส่วนราชการผู้ว่าจ้างพิจารณาให้ขยายเวลาส่งมอบงานตามสัญญาเพียงเท่าที่ใช้เวลาในการพิจารณาข้อมูลทางเทคนิคของรายการพัสดุที่เปลี่ยนแปลงตามข้อเสนอของเอกชนผู้รับจ้าง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมแก่กรณี สำหรับหนังสือยินยอมชำระค่าปรับเนื่องจากการก่อสร้างล่าช้าโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ของเอกชนผู้รับจ้าง นั้น เป็นเพียงการแสดงเจตนาของผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญา เพื่อให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างให้ความยินยอมในการดำเนินงานตามสัญญาต่อไป เมื่อในสัญญาทางปกครอง ส่วนราชการผู้ว่าจ้างมีเอกสิทธิ์ในข้อกำหนดของสัญญา ยิ่งกว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชน การให้ข้อเสนอหรือความยินยอมดังกล่าวมีผลบังคับได้ ย่อมเป็นช่องทางให้ส่วนราชการซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าบังคับแก่คู่สัญญา เพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาขยายหรือไม่ขยายเวลาดำเนินงานตามสัญญา ซึ่งอาจไม่เป็นธรรม

## แก้คู่สัญญาฝ่ายเอกชน ส่วนราชการผู้ว่าจ้างจึงไม่อาจยกหนังสือยินยอมชำระค่าปรับข้างต้นมาเป็นเหตุในการเรียกค่าปรับจากเอกชนผู้รับจ้างได้

### สรุปข้อเท็จจริง

การประสานส่วนภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างปรับปรุงระบบสูบน้ำแรงสูง การประสานยุทธศาสตร์ โดยมีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จรวมกับระยะเวลาที่ขยายออกไปภายในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จและส่งมอบงานตามสัญญาแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกค่าปรับจากการส่งมอบงานล่าช้าเป็นจำนวน ๑๒๒ วัน และต่อมาได้ลดค่าปรับให้ ๒๕ วัน คงเหลือค่าปรับที่เรียกเก็บจากผู้ฟ้องคดีจำนวน ๙๗ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเรียกค่าปรับดังกล่าวไม่ถูกต้อง เนื่องจากได้มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของสัญญาในระหว่างดำเนินการก่อสร้าง โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้เร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างระบบจ่ายน้ำซึ่งเป็นงานหลักของสัญญาให้แล้วเสร็จก่อนสิ้นสุดสัญญาเพื่อให้ผู้รับสัมปทานจากผู้ถูกฟ้องคดีอีกรายหนึ่งเข้าใช้ระบบการจ่ายน้ำดำเนินการรับจ่ายน้ำให้แก่ประชาชนภายในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๔ มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะถูกผู้รับสัมปทานปรับตามสัญญา เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเปลี่ยนแปลงการใช้ประตูน้ำกันกลับจากชนิด BUTTERFLY CHECK VALVE เป็นชนิด SWING CHECK VALVE ซึ่งประตูน้ำกันกลับชนิดดังกล่าวไม่มีผลิตในประเทศไทย ต้องใช้เวลาในการสั่งซื้อจากต่างประเทศ ๓ - ๕ เดือน โดยผู้ถูกฟ้องคดีให้ความยินยอมและได้ใช้งานจากประตูน้ำกันกลับดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๑๓๙<sup>๑๔</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นข้อกำหนดที่ให้เอกสิทธิ์แก่คู่สัญญาซึ่งเป็นส่วนราชการในการงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง

<sup>๑๔</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๙ การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เหตุเกิดจากความผิด หรือความบกพร่องของส่วนราชการ

(๒) เหตุสุดวิสัย

(๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ให้ส่วนราชการระบุไว้ในสัญญากำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมาอ้างเพื่อขอลดหรืองดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ซึ่งมีหลักฐานชัดแจ้ง หรือส่วนราชการทราบโดยชัดแจ้งแล้วตั้งแต่วันที่



โดยได้กำหนดเฉพาะกรณีที่มีเหตุจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ เหตุสุดวิสัย และเหตุอันเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีที่ เป็นเหตุอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการนั้น เป็นอำนาจดุลพินิจของ หัวหน้าของส่วนราชการที่จะพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้าง เพื่อใช้เป็นมาตรการในการควบคุมให้การดำเนินการตามสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มิให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายผู้ว่าจ้าง อีกทั้ง การใช้ดุลพินิจในการขยายระยะเวลาดังกล่าว ส่งผลต่อการคำนวณค่าปรับซึ่งนำไปสู่สิทธิในการ บอกลีกสัญญาของผู้ว่าจ้าง อันกระทบต่อการดำเนินการตามสัญญาและความเสียหายที่จะเกิดแก่ คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย หัวหน้าส่วนราชการจึงต้องพิจารณาให้เกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์ ของทางราชการในอันที่จะทำให้การบริการสาธารณะบรรลุผลกับความเสียหายของคู่สัญญา ฝ่ายเอกชนที่จะต้องแบกรับภาระจากเงินค่าปรับ โดยจะต้องพิจารณาถึงส่วนได้เสียทุกทาง ของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ รวมถึงความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการประกอบด้วย เพื่อมิให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจนเกินสมควร เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ยอมรับว่าได้ผ่อนผันโดยยอมรับให้ผู้ฟ้องคดีติดตั้งประตูน้ำชนิด SWING CHECK VALVE แทนประตูน้ำชนิด BUTTERFLY CHECK VALVE เป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ จากระบบการจ่ายน้ำก่อนระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา และไม่ถูกบริษัทเอกชนผู้ร่วมลงทุนปรับ ตามสัญญาร่วมลงทุน การยินยอมของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ฟ้องคดี ยื่นข้อเสนอมให้มีการใช้ประตูน้ำชนิด SWING CHECK VALVE แทนประตูน้ำชนิด BUTTERFLY CHECK VALVE ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยินยอมตามข้อเสนอดังกล่าว เสียตั้งแต่ต้น ก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องจัดซื้อประตูน้ำชนิด BUTTERFLY CHECK VALVE มาดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญา และโดยที่ประตูน้ำชนิดดังกล่าวจะต้องจัดซื้อจาก ต่างประเทศ ซึ่งเป็นธรรมดาทางการค้าในการซื้อสินค้าจากต่างประเทศที่ต้องใช้ระยะเวลา ดำเนินการตามสมควร จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบงานได้ทันกำหนดเวลา ตามสัญญา เป็นเพราะการสั่งซื้อประตูน้ำที่นำเข้ามาจากต่างประเทศดังกล่าว อันเป็นผลโดยตรง จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดียินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้ประตูน้ำชนิด SWING CHECK VALVE เป็นการ ชั่วคราว ถือว่าเป็นสาเหตุที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ และเมื่อ ผู้ฟ้องคดีมีความจำเป็นต้องขอขยายระยะเวลาการส่งมอบงานด้วยเหตุดังกล่าว เพื่อรักษา ประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีที่จะไม่ต้องเสียค่าปรับเนื่องจากการส่งมอบงานช้ากว่ากำหนด ในขณะที่ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้เสียประโยชน์หรือเกิดความเสียหายเนื่องจากการส่งมอบงานล่าช้าแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาให้ขยายเวลาส่งมอบงานก่อสร้างเพียงเท่าที่ใช้เวลาในการพิจารณา ข้อมูลทางเทคนิคตามข้อเสนอของผู้ฟ้องคดีเป็นระยะเวลา ๒๕ วัน อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดี

ต้องชำระค่าปรับเป็นจำนวน ๘๗ วัน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมแก่กรณี และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ประโยชน์จากประตูน้ำชนิด SWING CHECK VALVE ในการบริการจ่ายน้ำให้กับประชาชนอย่างต่อเนื่องโดยมิได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า การคิดค่าปรับของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการปรับที่สูงเกินส่วนและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นควรให้ลดค่าปรับลงเหลือร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง เป็นเงิน ๘๒๖,๖๒๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓<sup>๑๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๑๓๘<sup>๑๗</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๓๒๐,๔๘๒ บาท สำหรับหนังสือยินยอมชำระค่าปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นเพียงการแสดงเจตนาของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญา เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างให้ความยินยอมในการดำเนินการตามข้อตกลงในสัญญาต่อไป ซึ่งหากพิจารณาตามลักษณะสัญญาทางแพ่ง กรณีดังกล่าวอาจมีสภาพบังคับตามการแสดงเจตนาของผู้ให้สัญญาได้ แต่ในลักษณะของสัญญาทางปกครอง คู่สัญญาซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมีเอกสิทธิ์ในข้อกำหนดของสัญญายิ่งกว่าฝ่ายเอกชนอยู่แล้ว หากให้ข้อเสนอหรือความยินยอมดังกล่าวมีผลบังคับได้ ย่อมเป็นช่องทางให้ส่วนราชการซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าบังคับแก่คู่สัญญา เพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาขยายหรือไม่ขยายเวลาก่อสร้างซึ่งไม่ปรากฏเป็นการทั่วไปในสัญญาทางปกครอง และไม่เป็นธรรมแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน อีกทั้ง ยังเป็นการตัดอำนาจศาลที่จะพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้าง ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างคิดค่าปรับสูงเกินส่วน ซึ่งเป็นอำนาจโดยเฉพาะที่กฎหมายบัญญัติไว้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวน ๑,๓๒๐,๔๘๒ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๓/๒๕๕๔)

<sup>๑๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๗</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๓๘ ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น



กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิเรียกค่าปรับ เอกชนผู้รับจ้างจากการก่อสร้างงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาในสัญญา แต่ปรากฏว่า ความล่าช้าดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากการดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเอง ในการตรวจสอบงานก่อสร้าง รวมทั้งการประสานความร่วมมือไปยังโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดซึ่งมีที่ทำการอยู่ในพื้นที่เดียวกันล่าช้าเกินสมควร จึงถือเป็นความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้างซึ่งมีหลักฐานปรากฏชัดแจ้งที่ผู้รับจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาออกไปภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นสิ้นสุด อันเป็นเหตุที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องขยายระยะเวลาปฏิบัติงานตามสัญญาตามจำนวนวันที่ดำเนินการล่าช้าเกินสมควรดังกล่าวให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง ทั้งนี้ แม้เอกชนผู้รับจ้างกับหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะตกลงทำบันทึกแนบท้ายสัญญายินยอมรับเงินค่าจ้างที่หักเงินค่าปรับ รวมทั้งได้รับเงินค่าจ้างที่หักเงินค่าปรับไว้แล้วก็ตาม แต่การหักเงินค่าปรับดังกล่าว เป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างดำเนินการตามข้อสัญญา โดยมีได้เกิดจากความยินยอมของเอกชนผู้ว่าจ้าง จะถือว่าเป็นกรณียินยอมชำระเงินค่าปรับ ทำให้สิทธิเรียกร้องขอลดค่าปรับเป็นอันขาดไปตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ได้

#### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก สายหน้าวัดท่าเสม็ด - ถนนโยธาธิการ ตำบลท่าเสม็ด อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีกำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ปรากฏว่าในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ขอส่งมอบงานจ้างครั้งที่ ๑ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบแล้วเห็นว่างานก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบแปลนที่กำหนดในสัญญา จึงไม่ตรวจรับงานและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างดังกล่าวให้ถูกต้อง ต่อมา ในวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานจ้างครั้งที่ ๒ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบแล้วเห็นว่า ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างตามที่ได้แจ้งไว้ จึงไม่ตรวจรับงานของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราชทำการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ตามที่ราษฎรตำบลท่าเสม็ดได้ร้องเรียนว่ามีการทุจริตในการดำเนินการก่อสร้าง พร้อมทั้งมีหนังสือเรียกค่าปรับตามสัญญาไปยังผู้ฟ้องคดี ต่อมา เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราช คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงาน

ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ร้องเรียนได้ร่วมกันทำการตรวจสอบงานจ้าง ผลปรากฏว่ามีความเสียหายที่เกิดจากจำนวนเหล็กเสริมรอยต่อตามยาวไม่ครบถ้วน และเหล็กแต่ละเส้นความยาวขาดหายไป แต่ส่งผลกระทบต่อการใช้งานของแผ่นพื้นน้อย จึงไม่จำเป็นต้องทุบรื้อก่อสร้างใหม่ สามารถใช้งานต่อไปได้ แต่ผู้ฟ้องคดีต้องชดเชยค่างานส่วนที่เป็นเหล็กเสริมรอยต่อตามยาวทั้งหมดที่ดำเนินการไม่ถูกต้องตามแบบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๗,๗๓๓ บาท สำหรับบริเวณที่แตกร้าว ให้ผู้ฟ้องคดีหาทางแก้ไขต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงานจ้างตามผลการตรวจสอบข้างต้น และให้ผู้ฟ้องคดีไปทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างปรับลดวงเงินค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีทำผิดจากแบบแปลนตามสัญญาเป็นเงิน ๓๗,๗๓๓ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือกลับไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอสงวนสิทธิค่าปรับและขยายระยะเวลาก่อสร้างโดยไม่คิดค่าปรับในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานชั่วคราว เป็นระยะเวลา ๑๓๙ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธและขอให้ผู้ฟ้องคดีไปทำบันทึกต่อท้ายสัญญา มิฉะนั้น จะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงได้ตกลงทำบันทึกแนบท้ายสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดี โดยตกลงแก้ไขกรณีที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบแปลนที่กำหนดในสัญญา และปรับลดค่างานก่อสร้างเป็นเงิน ๓๗,๗๓๓ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานจ้างครั้งที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานแล้ว ได้ปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๑๓๔ วัน เป็นเงิน ๔๓๕,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระยะเวลาตั้งแต่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราชทำการตรวจสอบงานจ้าง ใช้เวลานานถึง ๑๕ วัน อันเป็นระยะเวลาดำเนินการที่นานเกินสมควร เนื่องจากเจ้าหน้าที่กองพัสดุและทรัพย์สินได้เคยเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบการก่อสร้างโดยวิศวกรของทางราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานก่อสร้างไว้ชั่วคราวตั้งแต่วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีควรมีหนังสือขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราชทำการตรวจสอบงานจ้างตั้งแต่วะเวลาดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการ จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทราบถึงปัญหาที่อยู่แล้ว ระยะเวลาที่สมควรใช้ไม่ควรเกิน ๕ วัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ระยะเวลานานถึง ๑๕ วัน จึงเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควรจำนวน ๑๐ วัน นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีและสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราชมีที่ทำการอยู่ในจังหวัดเดียวกัน การดำเนินการเพื่อให้มีการตรวจสอบงานจ้างที่มีปัญหาสมควรที่จะต้องกระทำโดยเร็ว การใช้ระยะเวลานานถึง ๔๔ วัน เป็นการดำเนินการล่าช้าเกินสมควร ระยะเวลาที่ดำเนินการไม่ควร





เกิน ๑๔ วัน จึงเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควรจำนวน ๓๐ วัน ดังนั้น ระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดี ดำเนินการล่าช้าเกินสมควรทั้งสองกรณีรวมจำนวน ๔๐ วัน กรณีจึงถือเป็นความบกพร่องของ ฝ่ายผู้ว่าจ้างในการใช้เวลานานเกินสมควรซึ่งมีหลักฐานปรากฏชัดแจ้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้อง แจ้งเหตุพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขยายระยะเวลาทำงานออกไปภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นสิ้นสุด กรณีจึงเป็นเหตุอันเนื่องมาจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะขยายระยะเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๒๐ ของสัญญาจ้างพิพาท จึงสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นจำนวน ๔๐ วัน เป็นเงิน ๑๓๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยินยอม ที่จะเสียค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามบันทึกต่อท้ายสัญญา และยินยอมรับเงินค่าจ้างที่ได้หักเงิน ค่าปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดค่าปรับเป็นอันขาดไปตามมาตรา ๓๘๓<sup>๑๔</sup> แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น เห็นว่า กรณีตามมาตรา ๓๘๓ ดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีที่ เกิดจากความยินยอมชำระเงินเบี้ยปรับโดยไม่มีข้อโต้แย้ง เมื่อกรณีนี้การหักเงินค่าปรับ จากจำนวนค่าจ้างเป็นกรณีที่ผู้ว่าจ้างได้ดำเนินการตามข้อสัญญา โดยมีได้เกิดจากความยินยอม ของผู้ฟ้องคดี จะถือว่าผู้ฟ้องคดีใช้เงินตามเบี้ยปรับไม่ได้ และเมื่อพิจารณาบันทึกแนบท้าย สัญญาจ้างก็มิได้มีข้อความใดระบุไว้อย่างชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้ความยินยอมรับเงินค่าจ้าง ที่หักเงินค่าปรับแล้ว กรณีจึงมิเข้าลักษณะตามบทบัญญัติข้างต้นแต่อย่างใด พิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวน ๑๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าจะต้องเสียค่าปรับจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๘/๒๕๕๔)

กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างก่อสร้างงานล่าช้าโดยอ้างเหตุว่า เนื่องจากประสบปัญหาสิ่งกีดขวางการทำงานที่อยู่นอกเหนือสัญญาจ้าง ซึ่งหน่วยงาน ทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ได้แจ้งเหตุดังกล่าวให้ทราบก่อนทำสัญญานั้น เมื่อปรากฏว่า ความล่าช้าเกิดจากเอกชนผู้รับจ้างใช้เวลาในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเดิมในพื้นที่

<sup>๑๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควร เพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป



ก่อสร้างก่อนที่จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างตามสัญญา โดยยอมรับว่าไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างตามที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างกำหนดไว้ อีกทั้ง หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งกีดขวางการทำงานตามที่เอกชนผู้รับจ้างร้องขอแล้ว ประกอบกับผู้รับจ้างรายอื่นซึ่งต้องประสบปัญหาสิ่งกีดขวางเช่นเดียวกันก็สามารถดำเนินงานแล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญาได้ กรณีจึงเป็นความผิดของเอกชนผู้รับจ้างเอง และมีใช้เหตุที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะนำมาพิจารณาเพื่อขยายเวลาทำงานตามสัญญาให้ได้

ส่วนกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้เอกชนผู้รับจ้างระงับการดำเนินงานตามสัญญาไว้ก่อนเพื่อให้จัดหาวัสดุก่อสร้างที่มีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรอง ทั้งที่ตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ในสัญญาก็ไม่ได้กำหนดให้วัสดุดังกล่าวต้องมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรอง อีกทั้ง การดำเนินการในส่วนของงานดังกล่าวสามารถแยกกันได้ระหว่างวัสดุที่ต้องมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรองกับวัสดุที่ไม่ต้องมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรอง ความล่าช้าในการก่อสร้างที่เกิดจากคำสั่งให้ระงับการดำเนินการกรณีดังกล่าวจึงเป็นความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ซึ่งต้องนำมาพิจารณาเพื่อขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง

#### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลโคกสำโรง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียน โรงเรียนเทศบาล ๑ โดยมีข้อกำหนดในสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๕ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าทำงานในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอขยายทำงานตามสัญญาออกไปอีก ๖๐ วัน เนื่องจากมีสิ่งกีดขวางการทำงานที่อยู่นอกเหนือสัญญาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำสัญญาจ้างเอกชนรายอื่นก่อสร้างในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียน จำนวน ๓ สัญญา ได้แก่ สัญญาจ้างก่อสร้างสนามบาสเกตบอล สัญญาจ้างก่อสร้างรั้วและป้ายโรงเรียน และสัญญาจ้างก่อสร้างถนน ค.ส.ล. พร้อมทั้งระบายน้ำและบ่อพัก ทำให้ผู้ฟ้องคดีประสบปัญหาพื้นที่ทำงานไม่เพียงพอ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาติให้ขยายระยะเวลาออกไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำเหล็กรูปพรรณขนาดตามแบบเข้ามาในบริเวณที่ก่อสร้างเพื่อทำโครงหลังคา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า เหล็กกลวงและเหล็กรูปพรรณตามข้อสัญญาจะต้องมีรูปและขนาดถูกต้องตามแบบ และจะต้องได้รับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.)



ขอให้ผู้ฟ้องคดีระงับงานก่อสร้างเฉพาะโครงหลังคาเหล็กที่ใช้วัสดุก่อสร้างที่ไม่ได้มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามสัญญาจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้สั่งซื้อเหล็กรูปพรรณขนาดตามแบบแล้ว แต่เนื่องจากแบบแปลนรายการก่อสร้างด้านวิศวกรรมแบบมาตรฐาน ข. และข้อเท็จจริงมีความ ขัดแย้งกัน โดยขนาดของเหล็กที่ระบุในแบบแปลนล้วนเป็นเหล็กที่ไม่มี มอก. รับรองเสีย เป็นส่วนใหญ่ แสดงให้เห็นว่าแบบก่อสร้างอาคารพิพาทน่าจะต้องการกำหนดให้ใช้เหล็ก ตามขนาดและความหนาในแบบแปลนเป็นสำคัญ ส่วน มอก. เป็นเรื่องรองลงไป ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ตรวจสอบความหนาและความถูกต้องของเหล็กประกอบโครงหลังคาอย่างเร่งด่วน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีใช้เหล็กที่มี มอก. รับรอง หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีก็นำเหล็ก โครงหลังคาที่ได้รับ มอก. เข้ามายังพื้นที่ก่อสร้าง และมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบ ความถูกต้องของเหล็กโดยด่วน รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญา จำนวน ๒๗ วัน จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างงานโครงหลังคาเหล็ก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาติให้ขยายระยะเวลา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ปรับผู้ฟ้องคดีกรณีส่งมอบงานล่าช้าเป็นเวลา ๙๒ วัน วันละ ๕,๕๔๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๕๐๙,๖๘๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวน ๘๗ วัน เป็นเงิน ๔๘๑,๙๘๐ บาท และชดใช้ ค่าเสียหายจากการสั่งงานผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๖,๓๙๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนจะเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารเรียน ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำการรื้อถอนอาคารเรียน ๒ ชั้นหลังเดิม ซึ่งผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่าต้องใช้ เวลาไม่น้อยกว่า ๔๐-๖๐ วัน ในการรื้อถอน แต่ผู้ฟ้องคดีใช้เวลาในการรื้อถอนจริงเป็นเวลาถึง ๘๖ วัน โดยยอมรับว่าไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างในวันกำหนดชี้สถานที่ก่อสร้าง จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีรับทราบรายละเอียดในแบบแปลนสถานที่ก่อสร้างทุกประการ จึงน่าเชื่อว่าการรื้อถอน อาคารเรียนหลังเดิมสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การต่อสู้ การรื้อถอนอาคารเรียนหลังเดิมล่าช้า เป็นเหตุให้เริ่มดำเนินงานก่อสร้างอาคารเรียนหลังใหม่ ล่าช้า จึงเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดีเอง ประกอบกับสัญญาจ้างก่อสร้างในบริเวณใกล้เคียงกับที่ ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียนทั้งสามสัญญานั้น มีกำหนดเริ่มดำเนินการตามสัญญาก่อนวัน เริ่มดำเนินการตามสัญญาของผู้ฟ้องคดี โดยผู้รับจ้างทั้งสามรายทำงานก่อสร้างในสภาพที่มี สิ่งกีดขวางเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้รับจ้างทั้งสามรายสามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามสัญญาได้ ซึ่งแม้ว่าการดำเนินการตามสัญญาทั้งสามสัญญาจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความสะดวกบ้าง ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงสามารถทำงานที่รับจ้างต่อไปได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความช่วยเหลือ

ผู้ฟ้องคดีแล้วตามที่ขอ อีกทั้ง เหตุที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอ้างเพื่อขอขยายเวลาทำงานตามสัญญาจำนวน ๖๐ วัน เนื่องจากมีสิ่งกีดขวางการทำงานที่อยู่นอกเหนือสัญญา มิใช่เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณาขยายเวลาการก่อสร้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๑๓๒ วรรคหนึ่ง<sup>๑๙</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้างพิพาท การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๖๐ วัน จึงชอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญาแล้ว

ส่วนกรณีการขอขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาออกไป ๒๗ วัน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างงานโครงหลังคาเหล็ก นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกข้อความกองช่างถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างระบุว่า สัญญาจ้างกำหนดเหล็กโครงสร้างหลังคาขนาดตามข้อ ๓.๒ ถึงข้อ ๓.๕ เป็นเหล็กที่ไม่มี มอก. รับรอง มีเพียงข้อ ๓.๑ เท่านั้นที่เป็นเหล็กมี มอก. รับรอง ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงตามแบบแปลน สท.ศท. ๔/๑๒ หน้า ๕ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง ได้กำหนดเหล็กโครงสร้างแบบ T๑ มีขนาดเหล็กตามข้อ ๓.๑ ซึ่งมี มอก. รับรอง แบบ T๒ มีขนาดเหล็กตามข้อ ๓.๒ และข้อ ๓.๔ ซึ่งไม่มี มอก. รับรอง แบบ T๓ มีขนาดเหล็กตามข้อ ๓.๒ และข้อ ๓.๔ ซึ่งไม่มี มอก. รับรอง เช่นเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้สั่งซื้อเหล็กดังกล่าวและนำเข้ามาเพื่อจะใช้ทำโครงหลังคาตามแบบ T๒ และ T๓ โดยพร้อมที่จะนำเหล็กดังกล่าวทำโครงถักตามแบบ T๒ และ T๓ ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงหลังคาแบบ T๑ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้การโต้แย้งแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังได้ว่า เหล็กที่ใช้ในการทำงานโครงหลังคาเหล็กแบบ T๒ และ T๓ ไม่ต้องมี มอก. รับรอง และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างหลังคาเหล็กแบบ T๑ อีกทั้ง สามารถแยกส่วนในการทำงานกันได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะทำการตรวจสอบวัดขนาดของเหล็กขนาดอื่นๆ ที่ใช้กับแบบโครงสร้างหลังคา T๒ และ T๓ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๕ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียเวลาทำงานเหล็กโครงถักหลังคานับแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นเวลา ๒๗ วัน และเหตุดังกล่าวเป็นเหตุที่เกิดจาก

<sup>๑๙</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๒ การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะพิจารณา แต่ถ้าวงเงินในการสั่งการให้จัดหาครั้งนั้นเกินอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา และให้พิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- (๒) เหตุสุดวิสัย
- (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ



ความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฟังขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๒๗ วัน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามสัญญาและไม่ชอบด้วยข้อ ๑๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับจำนวน ๒๗ วัน วันละ ๕,๕๔๐ บาท เป็นเงิน ๑๔๙,๕๘๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๗/๒๕๕๔)

ในการดำเนินงานก่อสร้างตามสัญญา แม้เอกชนผู้รับจ้าง ควรจะมีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานตามสมควรก็ตาม แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างสามารถดำเนินงานก่อสร้างได้ภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ในทุกงวดงานที่หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าจ้างครบถ้วนและตรงเวลา เฉพาะแต่ งานงวดที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าเท่านั้น ที่เอกชนผู้รับจ้าง ไม่สามารถก่อสร้างได้ภายในกำหนดเวลา จึงเห็นได้ว่าการจ่ายค่าจ้างล่าช้าดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อแผนงานและระยะเวลาในการดำเนินงานก่อสร้างของเอกชนผู้รับจ้าง เพราะเอกชนผู้รับจ้างจำเป็นต้องใช้เงินค่าจ้างดังกล่าวเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานก่อสร้างในงวดงานต่อไป การจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าจึงเป็นความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างที่ทราบอยู่แล้วตั้งแต่นั้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างด้วยเหตุส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าว

#### สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรมสามัญศึกษา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียนแบบพิเศษ ๗ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ณ โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวนเงินค่าจ้าง ๖๗,๒๕๔,๓๖๔ บาท โดยแบ่งจ่ายเงินค่าจ้าง เป็น ๑๗ งวด ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินงานตามสัญญาและส่งมอบงานตั้งแต่งวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่ในการส่งมอบงานงวดที่ ๑๐ ถึงงวดที่ ๑๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้ากว่าที่กำหนดในสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไป ๖๐ วัน โดยอ้างว่าเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างล่าช้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดสภาพคล่องทางการเงินอันเป็นอุปสรรคในการก่อสร้างงานงวดต่อๆ มา ผู้ฟ้องคดีจึงก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาแล้วเสนอ

ความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้เป็นไปตามปกติตามสัญญาได้ เนื่องจากขาดสภาพคล่องทางการเงิน การสั่งซื้อวัสดุต้องใช้เงินสด การจัดส่งวัสดุเพื่อดำเนินการก่อสร้างติดขัด จึงเห็นสมควรพิจารณานุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาทำงานตามสัญญาออกไป ๖๐ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หารือไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพ.) และมีความเห็นตามการตอบข้อหารือดังกล่าวว่า กรณีที่ส่วนราชการผู้ว่าจ้างจ่ายค่าจ้างให้ผู้รับจ้างล่าช้าในแต่ละงวดตามสัญญาจ้างนั้น เป็นเพียงเหตุที่ผู้รับจ้างอาจจะเรียกร้องค่าเสียหายได้เท่านั้น แต่ผู้รับจ้างไม่อาจยกเป็นข้ออ้างเพื่อขอลดหรือลดค่าปรับหรือขยายเวลาทำงานตามสัญญาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาทำงานตามสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑๖ และงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๔ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยล่าช้ากว่ากำหนดในสัญญาจำนวน ๕๔ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงหักเงินค่าปรับจำนวน ๓,๖๓๑,๗๗๐ บาท จากเงินค่าจ้างงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่อนุญาติให้ขยายระยะเวลาตามสัญญา และขอให้คืนเงินค่าปรับจำนวน ๓,๖๓๑,๗๗๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า แม้การที่มีฝนตกหนักในช่วงฤดูฝนจะเป็นไปตามฤดูกาลก็ตาม แต่บางปีก็อาจจะเกิดฝนตกมากผิดปกติถึงขั้นเกิดอุทกภัย ซึ่งในช่วงฤดูฝนของปลายปี ๒๕๔๓ ถึงต้นปี ๒๕๔๔ เกิดฝนตกหนักที่จังหวัดนครศรีธรรมราชจนเกิดภาวะน้ำท่วมเป็นอุปสรรคในการทำงานก่อสร้าง รวมถึงผู้ประกอบการที่จะส่งวัสดุก่อสร้างไปยังสถานที่ก่อสร้างด้วย กรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นเหตุสุดวิสัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งทำงานอยู่ที่จังหวัดนครศรีธรรมราชยอมทราบเหตุดังกล่าวอยู่แล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลงตามข้อยกเว้นที่ระบุในสัญญา ข้อ ๒๐ นั้น เห็นว่า ข้อยกเว้นที่ผู้ฟ้องคดีอาจขอขยายเวลาทำงานได้แม้จะมีได้แจ้งเหตุแห่งการขยายเวลาทำงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ภายใน ๑๕ วัน คือ กรณีที่เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบตั้งอยู่แล้วตั้งแต่ต้น ส่วนเหตุสุดวิสัยนั้น ผู้ฟ้องคดีต้องแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเกิดเหตุฝนตกหนักน้ำท่วม เป็นเหตุสุดวิสัย แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้แจ้งเหตุดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ภายใน ๑๕ วัน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องในการที่จะขอขยายเวลาทำงานออกไป ส่วนกรณีอ้างว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำงานอยู่ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จึงอาจทราบเหตุฝนตก



น้ำท่วมดังกล่าวนั้น เหตุข้างต้นมิได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๒๐ ของสัญญาพิพาท

สำหรับกรณีการจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ถึงงวดที่ ๑๔ ล่าช้า นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ค่างานตามสัญญางวดที่ ๑๐ บางส่วน ถึงงวดที่ ๑๔ มีจำนวนรวมกันเป็นเงิน ๑๗,๘๘๘,๐๐๐ บาท เมื่อหักด้วยเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเป็นค่าจ้างล่วงหน้าจำนวน ๘,๔๗๔,๐๐๐ บาท คงเหลือเป็นเงินค่างานที่ผู้ฟ้องคดีต้องใช้เงินทุนของตนเองในการดำเนินงานก่อสร้างจำนวน ๙,๔๑๔,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นค่างานที่ผู้ฟ้องคดีทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างเป็นเวลา ๑๔๘ วัน แม้จะมีข้อที่ฟังพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้างควรมีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานก่อสร้างตามสมควร แต่การที่ผู้ฟ้องคดีสามารถทำงานในงวดที่ ๑๐ โดยได้รับค่าจ้างไม่ครบถ้วน และทำงานงวดที่ ๑๑ ถึงงวดที่ ๑๔ โดยไม่ได้รับค่าจ้าง และสามารถส่งมอบงานได้ตามกำหนดเวลาในสัญญา ผู้ฟ้องคดีพึงจะมีปัญหาส่งมอบงานล่าช้าตั้งแต่งวดที่ ๑๕ ถึงงวดที่ ๑๗ อันเป็นงวดสุดท้าย กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีเงินทุนหมุนเวียนในการก่อสร้างจนถึงงวดที่ ๑๔ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างทันทีภายหลังจากการตรวจรับมอบงานงวดที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีก็สามารถนำเงินค่าจ้างดังกล่าวไปหมุนเวียนในการดำเนินการก่อสร้าง ได้แก่ การสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้าง เป็นต้น การจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อแผนงานและระยะเวลาในการดำเนินงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องใช้เงินค่าจ้างเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานก่อสร้างในงวดงานต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ถึงงวดที่ ๑๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้า จึงส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา อันถือเป็นความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบอยู่แล้วตั้งแต่ต้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิขอขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไปได้ตามสัญญาจ้าง ข้อ ๒๐ และเมื่อปรากฏว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในพื้นที่ปฏิบัติงานซึ่งเป็นผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดีเกี่ยวกับการทำงานของผู้ฟ้องคดี ได้มีความเห็นว่า การจ่ายค่าจ้างล่าช้าเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีประสบปัญหาในการทำงานตามสัญญา จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการขยายเวลาทำงานออกไปอีก ๖๐ วัน ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะส่งมอบงานเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามสัญญาจำนวน ๕๔ วัน ก็ยังถือว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้ายก่อนครบกำหนดเวลาตามที่ได้รับขยาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีเพราะเหตุส่งมอบงานล่าช้า และมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๓,๖๓๑,๗๗๐ บาท การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๔๒,๒๘๐.๘๕ บาท เป็นการพิพากษาเกินคำขอ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายฟ้องเพียงขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งปรับเงินค่าจ้างตามสัญญา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงิน



คำปรับดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหาย อันเกิดจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าปรับ จำนวน ๓,๖๓๑,๗๗๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย อันเกิดจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๖๗/๒๕๕๔)

### (๑.๒) กรณีมีเหตุสุดวิสัย

กรณีที่ช่างผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง ของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างรายงานว่า มีเหตุหน้าท่อมบริเวณที่ก่อสร้างจนเอกชน ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้จริง ถือเป็นข้อเท็จจริงที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือเนื่องจาก มาจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเอง และเมื่อเหตุดังกล่าวก่อให้เกิด ผลพิบัติอันไม่อาจป้องกันได้ จึงถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง มีหน้าที่ต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาออกไปให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง

และเมื่อเหตุหน้าท่อมดังกล่าวทำให้อุปกรณ์และเครื่องมือ ในการก่อสร้างของเอกชนผู้รับจ้างเสียหายบางส่วน เป็นเหตุให้ต้องใช้เวลาในการ เตรียมการทำงานภายหลังจากน้ำลด และทำให้เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถวางแผน การทำงานและไม่สามารถทำงานได้ต่อเนื่องกัน ส่งผลให้การทำงานต้องล่าช้าลง ดังนั้น เวลาในการเตรียมการทำงานและเวลาจากความไม่ต่อเนื่องในการทำงานดังกล่าว จึงถือเป็นพฤติการณ์ที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาออกไปให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง ตามจำนวนวันที่เกิดเหตุดังกล่าวด้วย

### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาจ้าง ให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามแม่น้ำวัง ไหวงเงิน ๘,๙๙๐,๐๐๐ บาท โดยมี ข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มทำงานในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ และกำหนดแล้วเสร็จภายใน วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่าภายหลังจากเริ่มดำเนินงานตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ระดับน้ำในแม่น้ำวังเพิ่มสูงขึ้นจนท่อมบริเวณพื้นที่ก่อสร้างทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานตาม สัญญาได้ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอยุติการปฏิบัติงานและขอขยายระยะเวลา การทำงานหลายครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าเหตุดังกล่าวไม่ใช่เหตุสุดวิสัย เนื่องจาก เป็นน้ำท่วมตามฤดูกาลปกติ หากผู้ฟ้องคดีได้เตรียมการป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นและมีเครื่องมือ





ที่เหมาะสมจะสามารถทำงานตามสัญญาได้ จึงไม่ขยายระยะเวลาตามสัญญาออกไป อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขยายระยะเวลาก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๑๐ วัน ต่อมา ภายหลังจากที่ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจรับงานและปรับผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสิ้น ๑๑๖ วัน เป็นเงิน ๑,๐๔๒,๘๔๐ บาท โดยได้ปรับไปแล้ว ๕๐ วัน เป็นเงิน ๔๔๙,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายระยะเวลา ก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีก ๑๑๗ วัน และให้คืนเงินค่าปรับที่หักเอาไว้จำนวน ๔๔๙,๕๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าช่างผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้รายงานว่ามีน้ำจากแม่น้ำวังเอ่อล้นมาท่วมบริเวณที่ก่อสร้างจนผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นรายงานจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เอง จึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ และเนื่องจากเหตุดังกล่าวเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดผลพิบัติอันไม่อาจป้องกันได้ เหตุนี้ท่วมสถานที่ ก่อสร้างข้างต้นจึงถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘<sup>๒๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากหนังสือขอหยุดงานของผู้ฟ้องคดี รายงานของช่างผู้ควบคุมงาน รายงานการประชุมของคณะกรรมการตรวจการจ้าง รายงานการเกิดอุทกภัยของจังหวัดตาก และข้อมูลระดับน้ำและปริมาณน้ำของแม่น้ำวังประกอบกันแล้วเห็นว่า เหตุนี้ท่วมบริเวณ สถานที่ก่อสร้างจนผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เป็นเวลา ๑๒๒ วัน และระดับน้ำลดลงจนผู้ฟ้องคดีสามารถ ทำงานได้ในวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีสามารถ เข้าทำงานได้เป็นระยะๆ กล่าวคือ ในวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นเวลา ๕ วัน ผู้ฟ้องคดี ตอกเสาเข็มได้ ๑๒ ต้น วันที่ ๒๐ ถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นเวลา ๕ วัน โดยการ ตอกเสาเข็มต่อ และวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นเวลา ๑๒ วัน โดยการเตรียมงานเหล็กและหล่อคาน รวมทั้งหมดเป็นเวลา ๒๒ วัน ที่ผู้ฟ้องคดีสามารถทำงานได้ จึงเห็นว่าเหตุนี้ท่วมที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้มีระยะเวลา ๑๐๐ วัน นอกจากนี้ เหตุนี้ท่วมยังทำให้อุปกรณ์และเครื่องมือในการก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีเสียหายบางส่วน จึงทำให้ ผู้ฟ้องคดีต้องใช้เวลาในการเตรียมการทำงานภายหลังจากน้ำลดด้วย เมื่อปรากฏว่าเหตุนี้ท่วม

<sup>๒๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘ คำว่า "เหตุสุดวิสัย" หมายความว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสพหรือใกล้จะต้องประสพเหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคล ในฐานะและภาวะเช่นนั้น

สถานที่ก่อสร้างเกิดขึ้น ๔ ครั้ง ซึ่งในแต่ละครั้งผู้ฟ้องคดีต้องใช้เวลาในการเตรียมงานหนึ่งวัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องเสียเวลาในการเตรียมการทำงาน ๔ วัน ซึ่งเหตุดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถวางแผนการทำงานและไม่สามารถทำงานได้ต่อเนื่องกัน อันเป็นเหตุทำให้การทำงานต้องล่าช้าลงได้ จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องเสียเวลาจากความไม่ต่อเนื่องในการทำงานจากเหตุน้ำท่วมอีกครั้งละหนึ่งวัน รวมเป็นจำนวน ๔ วัน ซึ่งเวลาในการเตรียมการทำงานและเวลาจากความไม่ต่อเนื่องในการทำงานดังกล่าว ถือเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ดังนั้น เหตุสุดวิสัยและเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้รวมทั้งสิ้น ๑๐๘ วัน และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ และลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ รวม ๓ ฉบับ แจ้งเหตุน้ำท่วมเพื่อขอยุติงานและขอขยายระยะเวลาการทำงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แจ้งเหตุน้ำท่วมสิ้นสุดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งขอขยายเวลาทำงานภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุสิ้นสุดแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๐ วัน และปรับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๑๖ วัน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๐๘ วัน จากเดิมที่สัญญาลิ้นสุดในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔ เป็นต้องสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๕ และเมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้ายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด ๑๘ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีจากเหตุส่งมอบงานล่าช้าได้ตามจำนวนวันดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับผู้ฟ้องคดีไปแล้ว ๕๐ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนเงินค่าปรับส่วนที่ปรับไว้เกินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

และโดยที่ข้อ ๑๒๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันในอัตราตายตัวระหว่างร้อยละ ๐.๐๑ ถึงร้อยละ ๐.๒๐ ของราคาพัสดุที่ยังไม่ได้รับมอบ เว้นแต่การจ้างซึ่งต้องการผลสำเร็จของงานทั้งหมดพร้อมกันให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันเป็นจำนวนเงินตายตัวในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ถึงร้อยละ ๐.๑๐ ของราคางานจ้างนั้น... เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ โดยความยาวของเสาเข็มขาดไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตัดลดวงเงินค่าก่อสร้างทั้งสองงวดดังกล่าวเป็นเงิน ๒๗๓,๐๕๓ บาท วงเงินค่าจ้างก่อสร้างตามสัญญาจึงลดลงเหลือ ๘,๗๑๖,๘๔๗ บาท การคงค่าปรับตามสัญญาไว้ดังเดิมจึงไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องกำหนดค่าปรับใหม่ในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ของราคางานจ้างที่ได้ปรับราคาใหม่ เป็นวันละ ๘,๗๑๖.๘๔ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีได้ ๑๘ วัน คิดเป็นเงิน ๑๕๖,๘๐๔.๘๒ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หักเงินค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีแล้ว



จำนวน ๔๔๙,๕๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าปรับที่หักไว้เกินจำนวน ๒๙๒,๕๙๕.๐๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีฐานลามิควรรได้ตามมาตรา ๔๐๖<sup>๒๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าปรับข้างต้น จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกดอกเบี้ยจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง<sup>๒๒</sup> และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง<sup>๒๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

สำหรับเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หักไว้เป็นค่าปรับนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่ตรงตามรายการประกอบแบบก่อสร้างโดยความยาวของเสาเข็มขาดไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิตัดลดวงเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ ลงตามจำนวนการส่งมอบงานที่ไม่ครบถ้วนได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิหักค่าเสาเข็มที่ไม่ครบถ้วนออกจากเงินค่าจ้างได้จำนวน ๗๐,๗๙๒ บาท เงินค่าจ้างงวดที่ ๒ จึงคงเหลือจำนวน ๑,๗๑๙,๒๐๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ตามสัญญาต้องจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธไม่ยอมรับเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ จำนวน ๑,๑๒๕,๘๖๘ บาท จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ จำนวน ๑,๗๑๙,๒๐๘ บาท ซึ่งเป็นเงินค่าจ้างที่ตัดลดตามจำนวนการส่งมอบงานไม่ครบถ้วนแล้วแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกดอกเบี้ยจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มอีก ๙๘ วัน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าปรับแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๙๒,๕๙๕.๐๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนกว่า

<sup>๒๑-๒๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้วและภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินสิ่งใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา อนึ่งการรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหาไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

จะชำระเสร็จ และให้ชำระเงินค่าจ้างงวดที่ ๒ จำนวน ๑,๗๑๙,๒๐๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๕๕)

(๑.๓) กรณีเป็นพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

กรณีที่เหตุหน้าท่วมทำให้อุปสรรคและเครื่องมือในการก่อสร้างของเอกชนผู้รับจ้างเสียหายบางส่วน และเป็นเหตุให้ต้องใช้เวลาในการเตรียมการทำงานภายหลังจากน้ำลด รวมทั้งทำให้เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถวางแผนการทำงานและไม่สามารถทำงานได้ต่อเนื่องกัน ส่งผลให้การทำงานต้องล่าช้าลง ดังนั้น เวลาในการเตรียมการทำงานและเวลาจากความไม่ต่อเนื่องในการทำงานดังกล่าว จึงถือเป็นพฤติการณ์ที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาออกไปให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง ตามจำนวนวันที่เกิดเหตุดังกล่าวด้วย

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๕๕

หน้า ๘๙๒-๘๙๖

## (๒) การไม่งดหรือไม่ลดค่าปรับ

แม้ความล่าช้าของงานก่อสร้างจากการประสานระหว่างหน่วยงานเพื่อขอดัดตั้งระบบไฟฟ้าตามงานงวดสุดท้าย จะมีใช้เหตุอันเกิดจากความบกพร่องของเอกชนผู้รับจ้าง รวมทั้งมิได้เป็นความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างซึ่งมีหลักฐานชัดเจน เนื่องจากมิใช่กรณีที่รู้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนทำสัญญาว่าการขอดัดตั้งระบบไฟฟ้างดงกล่าวจะใช้เวลาประสานงานเกินกว่าระยะเวลาทำงานตามสัญญา อีกทั้ง เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานตามระบบการทำงานตามปกติ แต่เมื่อปรากฏว่าแม้การประสานงานจะสำเร็จลงก่อนกำหนดระยะเวลาทำงานตามสัญญาสิ้นสุด เอกชนผู้รับจ้างก็ยังคงเหลืองานที่ยังไม่ได้ส่งมอบมากกว่างานงวดสุดท้ายซึ่งเป็นงานที่ต้องติดตั้งระบบไฟฟ้างดงกล่าว แสดงว่าการประสานขอดัดตั้งระบบไฟฟ้าไม่ได้เป็นสาเหตุที่ทำให้การก่อสร้างตามสัญญาล่าช้าแต่อย่างใด การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่ขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง จึงมิใช่การกระทำผิดสัญญา



### สรุปข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างระบบระบายน้ำ บึงรับน้ำบึงบางซื่อ ตอนคลองเปรมประชากร โดยมีกำหนดแล้วเสร็จในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓ ปรากฏว่าภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดียังคงทำงานไม่แล้วเสร็จ และได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายระยะเวลาตามสัญญาออกไป ๒๗๐ วัน โดยอ้างว่าความล่าช้าเกิดจากงานติดตั้งระบบไฟฟ้าซึ่งเป็นการดำเนินการของการไฟฟ้านครหลวง มิได้เกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุญาติให้ขยายระยะเวลา เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบเหตุที่จะต้องรอการไฟฟ้านครหลวงคำนวณค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบไฟฟ้าแล้วตั้งแต่ก่อนสัญญาสิ้นสุด แต่มิได้ขอต่ออายุสัญญาภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันสิ้นสุดสัญญา อันถือว่าผู้ฟ้องคดีสละสิทธิในการต่ออายุสัญญาตามข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขยายระยะเวลาตามสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีออกไป ๒๗๐ วัน รวมทั้งให้คืนเงินค่าปรับจำนวน ๒,๑๙๔,๓๔๙.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ช่วงระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรอการไฟฟ้านครหลวงประมาณการค่าใช้จ่ายเป็นพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิด ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีติดตั้งระบบไฟฟ้าล่าช้า ส่วนหนึ่งเกิดจากความล่าช้าของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีหลักฐานชัดเจน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่นั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ เพื่อขอขยายเวลาทำงานภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เหตุนั้นสิ้นสุด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญา ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการต่ออายุสัญญาจ้างจำนวน ๔๕ วัน พิกัดค่าให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวน ๔๑๙,๐๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเนื่องจากเห็นว่าจำนวนเงินค่าปรับที่ต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวนมากเกินไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การประสานงานเพื่อขอติดตั้งระบบไฟฟ้าเริ่มต้นเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๒ และการติดตั้งแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเหตุดังกล่าวมิได้เกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิด อย่างไรก็ตาม เหตุข้างต้นก็มีใช้ความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยเช่นกัน เนื่องจากการประสานงานเพื่อขอติดตั้งระบบไฟฟ้าเป็นการประสานงานระหว่าง ๓ หน่วยงานตามระบบการทำงานปกติ ซึ่งมีขั้นตอนที่ต้องรอการพิจารณาทั้งจากผู้ฟ้องคดีและการไฟฟ้านครหลวง

มิใช่ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงฝ่ายเดียว กรณีจึงไม่ได้เป็นความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้างซึ่งมีหลักฐานชัดเจน อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้อยู่แล้วตั้งแต่เริ่มทำสัญญาว่า การขอดัดตั้งระบบไฟฟ้าจะใช้เวลาประสาณงานเกินกว่าระยะเวลาทำงานที่กำหนดในสัญญา กรณีจึงไม่ใช่ความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้างที่ผู้ว่าจ้างทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่ต้น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้การประสาณงานขอดัดตั้งระบบไฟฟ้าจะสำเร็จก่อนกำหนดระยะเวลาทำงานตามสัญญาสิ้นสุด ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงมีงานที่ยังไม่ได้ส่งมอบอีก ๓ งวด มิใช่เพียงแ่งงานงวดที่ ๕ อันได้แก่ การติดตั้งระบบไฟฟ้าแต่อย่างใด จึงเห็นว่าการประสาณขอดัดตั้งระบบไฟฟ้ามิได้เป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญาได้ เมื่อการส่งมอบงานไม่ทันภายในกำหนดเวลาตามสัญญาได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิขอขยายเวลาทำงานได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ขยายเวลาทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นการกระทำผิดสัญญา ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินค่าปรับจำนวน ๔๑๙,๐๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้นศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตาม โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงถึงที่สุด พิพากษายืน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๔/๒๕๕๔)

### (๓) การหักเงินค่าปรับ

กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างประสบปัญหาเกี่ยวกับแบบแปลนการก่อสร้างตามที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างกำหนด และหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ให้เอกชนผู้รับจ้างทำบันทึกแนบท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จให้ขยายออกไปจากกำหนดเวลาเดิม ซึ่งเอกชนผู้รับจ้างก็เชื่อถือและไว้วางใจว่าหน่วยงานทางปกครองจะไม่ใช้สิทธิปรับจากการก่อสร้างงานล่าช้าดังกล่าว โดยได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานถูกต้องตามสัญญา กรณีดังกล่าวไม่ใช่การทำงานล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะใช้สิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างจากการก่อสร้างงานล่าช้าได้ ดังนั้น กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาแก้ไขบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาเดิมเพื่อยกเลิกการแก้ไขกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา โดยให้นำเอากำหนดเวลาแล้วเสร็จเดิมมาเป็นฐานในการเรียกเบี้ยปรับ





จากเอกชนผู้รับจ้าง จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยไม่สุจริต การใช้สิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าปรับดังกล่าวให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง

### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองโพธาราม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างปรับปรุงสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเดิม ตามแบบแปลนเทศบาล ณ เทศบาลเมืองโพธาราม ปรากฏว่าภายหลังจากเริ่มทำงานตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติแก้ไขแบบก่อสร้างเนื่องจากผู้ฟ้องคดีพบชั้นดินทรายในระดับความลึกที่ทำให้เกิดปัญหาไม่สามารถก่อสร้างตามรูปแบบตามสัญญาได้ เพราะจะเกิดการพังทลายของชั้นดิน และมีน้ำใต้ดินไหลขึ้นชั้นทรายทำให้การบดอัดดินเหนียวไม่ได้คุณภาพ ส่งผลให้น้ำจากขยะในบ่อฝังกลบไหลออกนอกบ่อฝังกลบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ฟ้องคดีหยุดการก่อสร้างโดยไม่ได้แจ้งเหตุผลความจำเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดียังสามารถดำเนินการก่อสร้างงานในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องและไม่มีผลกระทบต่ออาคารก่อสร้างที่ทำให้ต้องหยุดงานได้ โดยผู้ฟ้องคดีลงชื่อรับทราบและระบุว่ายินยอมชำระค่าปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๑) แก้ไขแบบแปลนการก่อสร้าง โดยยกระดับกันบ่อฝังกลบเพื่อให้พ้นระดับชั้นทราย พร้อมทั้งแก้ไขความลาดเอียงของบ่อ และปรับลดวงเงินค่าก่อสร้างกรณีปรับลดเนื้องานลง หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างตามแบบแปลนที่แก้ไขแล้วแต่ประสบกับอุปสรรคในการก่อสร้างอันเกิดจากสภาพดินกันบ่อซึ่งพยายามแก้ไขเปลี่ยนชั้นทรายให้เป็นชั้นดินแล้วแต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากระดับกันบ่อที่ได้แก้ไขไปแล้วยังมีน้ำซึมทำให้ไม่สามารถบดอัดดินกันบ่อได้ จึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขแบบแปลนการก่อสร้างอีกครั้ง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๒) แก้ไขแบบแปลนการก่อสร้าง โดยยกระดับกันบ่อขึ้นอีก และแก้ไขกำหนดระยะเวลาการก่อสร้างแล้วเสร็จ จากเดิมที่จะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๓ เป็นจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ผู้ฟ้องคดีทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๓) แก้ไขบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาครั้งที่ ๒ เพื่อยกเลิกการแก้ไขกำหนดเวลาการก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยแก้ไขกลับไปเป็นว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๓ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างตามแบบแปลนที่แก้ไขแล้วเสร็จ และได้ขอส่งมอบงาน ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างรายงานต่อนายกเทศมนตรีเมืองโพธารามว่า งานที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบถูกต้องตามสัญญา เห็นควรจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดี



ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดในสัญญา ต่อมา สำนักงานจังหวัดราชบุรี มีหนังสือรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีว่า สาเหตุของความล่าช้าในการก่อสร้างเกิดจากความผิดพลาดจากแบบแปลนของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีพบชั้นทรายและน้ำใต้ดิน ทำให้ไม่สามารถก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแปลนได้ ซึ่งได้มีการขออนุมัติแก้ไขรูปแบบรายละเอียดจากผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีถึง ๓ ครั้ง งานจึงจะสำเร็จได้ และในการแก้ไขรูปแบบแต่ละครั้ง ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาตรวจสอบจากช่างและผู้ชำนาญงาน ซึ่งใช้เวลาพอสมควร กรณีไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากอำนาจอนุมัติให้งดหรือลดค่าปรับในการสั่งจำคุกไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี หัวหน้าสำนักงานจังหวัดราชบุรีจึงเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามในหนังสือแจ้งให้นายกเทศมนตรีเมืองโพธารามทราบและพิจารณาอนุมัติ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งสงวนสิทธิการปรับตามสัญญา รวมจำนวนวันที่ต้องคิดค่าปรับทั้งสิ้น ๓๑๑ วัน เป็นเงิน ๓,๒๔๙,๙๕๐ บาท คงเหลือค่าก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเป็นเงิน ๘๔๙,๘๓๑ บาท จากค่าก่อสร้าง ๔,๐๙๙,๗๘๑ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างจำนวนดังกล่าวแล้ว แต่ไม่เห็นด้วยกับการปรับ จึงขอสงวนสิทธิเรียกร้องเงินส่วนที่เหลือตามสัญญาและค่าเสียหาย และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งปรับของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อกำหนดในสัญญากำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ หากผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา แต่หากไม่ใช่สิทธิบอกเลิกสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีกรณีทำงานไม่แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้บอกเลิกสัญญาและได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างต่อไป ทั้งที่กำหนดเวลาทำงานตามสัญญาได้สิ้นสุดลงแล้ว อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดียังได้ขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีให้พิจารณาอนุมัติแก้ไขสัญญาตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุมัติ รวมทั้งยังได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาแก้ไขแบบแปลนการก่อสร้างและปรับลดวงเงินค่าก่อสร้างกรณีปรับลดเนื่องงานลง และแก้ไขกำหนดระยะเวลาการก่อสร้างแล้วเสร็จจากเดิมที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๓ เป็นแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ บันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงวันทำงานแล้วเสร็จ เนื่องจากเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาแห่งสัญญาได้เกิดจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจนำเอากำหนดวันทำงานแล้วเสร็จเดิมมาเป็นฐานที่ตั้งแห่งการเรียกเบี้ยปรับจากผู้ฟ้องคดีกรณีทำงานแล้วเสร็จเกินกำหนดเวลาตามสัญญาได้อีกต่อไป ทั้งนี้ แม้ว่าบันทึกข้อตกลงที่ให้ยกเลิกการแก้ไขกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาดังกล่าวจะไม่เข้าลักษณะ



เป็นข้อสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพันวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันจะทำให้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๐<sup>๒๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี แต่ได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานต่อจนงานก่อสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีเชื่อถือและไว้วางใจว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากความล่าช้าเกิดจากความผิดพลาดในการออกแบบของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีให้แก้ไขสัญญาและทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาเพื่อขยายระยะเวลาทำงานแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้ง นายช่างผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีบันทึกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานตามสัญญาต่อ ทั้งที่ระยะเวลาแล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้ในสัญญาเดิมได้ล่วงพ้นมาเป็นเวลานานมาแล้ว การที่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีทำบันทึกข้อตกลงก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จที่แก้ไขใหม่เพียง ๓๐ วัน เพื่อจะใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนถึง ๓๑๑ วัน คิดเป็นเงิน ๓,๒๔๙,๙๕๐ บาท จากจำนวนค่าก่อสร้างทั้งสิ้น ๔,๐๙๙,๗๘๑ บาท ถือได้ว่าเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยไม่สุจริตตามมาตรา ๕<sup>๒๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาเพื่อยกเลิกการแก้ไขกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จจึงไม่ชอบที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างตามสัญญาจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาให้ขยายเป็นวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ แล้ว กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการทำงานล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิหักค่าจ้างตามสัญญาไว้เป็นค่าปรับเป็นจำนวน ๓๑๑ วัน เป็นเงิน ๓,๒๔๙,๙๕๐ บาท จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยไม่ชอบ ทั้งนี้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้แสดงความยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับได้โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ก็ตาม แต่การใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นไปตามเหตุแห่งการปรับตามที่กำหนดไว้ในสัญญา เมื่อกรณีนี้ไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทำงานล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับที่หักไว้เป็นเงิน ๓,๒๔๙,๙๕๐ บาท ให้แก่

<sup>๒๔-๒๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕ ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๕๐ การใดมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้ง โดยกฎหมายเป็นการพันวิสัยหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นเป็นโมฆะ

ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๕๔)

#### ๔) การชำระค่าเสียหายตามสัญญา

กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ดำเนินการให้มี การสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดินบริเวณที่จะก่อสร้างว่าเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสิ่งก่อสร้างเป็นแบบใด และเมื่อได้รับคำขอของเอกชนผู้รับจ้างที่ขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากดังกล่าว พร้อมทั้งได้รับทราบผลการทดสอบของสำนักโยธาธิการซึ่งมีความเห็นเช่นเดียวกับเอกชนผู้รับจ้าง ก็มีได้ดำเนินการทดสอบให้แน่ใจว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ แต่กลับใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง ย่อมถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริต อันเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเช่นที่ ตามปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง อันได้แก่ ค่าก่อสร้างที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างและที่פקคองงาน ค่ารถขนอุปกรณ์ในการทดสอบดิน ค่ารถขนอุปกรณ์ก่อสร้าง ค่าธรรมเนียมหนังสือคำประกันของประกวดราคา และหนังสือคำประกันสัญญาจ้าง ตลอดจนค่าเสียโอกาสที่จะได้ผลกำไร

#### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่อุสุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ให้ก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามห้วยแม่อุสุ โดยภายหลังจากผู้ฟ้องคดีขอเข้าทำงาน และขอรับมอบพื้นที่ก่อสร้างแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำการทดสอบชั้นดินด้วยวิธีใช้แท่งเหล็กตอกลงไปในดินบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานตามสัญญาดังกล่าวแล้วพบว่าไม่สามารถตอกได้ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติเปลี่ยนแปลงฐานรากสะพานจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ ขอหยุดทำงาน และขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอให้สำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากทำการทดสอบชั้นดินบริเวณก่อสร้างดังกล่าว ผลการทดสอบและวิเคราะห์พบว่า ฐานรากที่เหมาะสมกับโครงการก่อสร้างพิพาทเป็นแบบฐานแผ่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนการใช้ฐานรากเป็นแบบฐานแผ่ พร้อมทั้งแนบรายงานผลการทดสอบชั้นดินและสรุปผลการวิเคราะห์ชั้นดินฐานรากที่เหมาะสมกับโครงการก่อสร้างของสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติเช่นเดิม



โดยให้เหตุผลว่า ประกาศสอบราคากระบุรายละเอียดของงานว่าให้ใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม และผู้ฟ้องคดีเสนอราคาเป็นฐานรากแบบเดียวกัน อีกทั้ง ราคาของฐานรากทั้งสองแบบแตกต่างกัน หากเปลี่ยนแบบฐานรากจะทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นเสียสิทธิในการเสนอราคา ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างตามที่กำหนด จึงไม่สามารถขอเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากได้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงไปยังผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างในวันที่กำหนดให้ดูสถานที่แล้ว แต่ในวันดังกล่าวไม่มีการทดสอบการใช้ฐานราก จึงไม่อาจทราบได้ว่าสถานที่ก่อสร้างไม่สามารถตอกเสาเข็มได้ และต่อมาได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนการใช้ฐานรากอีกครั้ง โดยมีได้เข้าทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งสงวนสิทธิเรียกค่าปรับและบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานต่อจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้รับจ้างรายใหม่ตอกเสาเข็มฐานรากของสะพานตามแบบที่กำหนดในสัญญาได้เพียง ๑๓ ต้น ส่วนอีก ๙ ต้นตอกไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงให้เจ้าหน้าที่แผนกวิชาช่างก่อสร้าง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตตาก ทำการวิเคราะห์ความเหมาะสมการเปลี่ยนแปลงระบบฐานรากของสะพาน ผลการศึกษวิเคราะห์สรุปได้ว่า บริเวณพื้นที่ก่อสร้างสามารถตอกเสาเข็มได้จำนวน ๒ ฐาน ส่วนอีก ๒ ฐาน ไม่สามารถตอกเสาเข็มได้ แต่สามารถรับน้ำหนักฐานรากแบบฐานแผ่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอนุมัติให้ผู้รับจ้างรายใหม่ใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ทดแทนฐานรากแบบตอกเสาเข็มจำนวน ๒ ฐาน และหักส่วนเงินในปริมาณงานและวัสดุที่ลดลงจากการเปลี่ยนแปลงแบบก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แก้ไขปัญหากับแบบฐานรากให้ การบอกเลิกสัญญาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต การที่บุคคลใดใช้สิทธิหรือชำระหนี้โดยไม่สุจริต กฎหมายย่อมไม่ให้ความคุ้มครอง กล่าวคือ ไม่มีผลทางกฎหมายโดยสมบูรณ์ นอกจากนั้น หากบุคคลใดใช้สิทธิของตนโดยไม่สุจริตแล้วเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ผู้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายเช่นตามที่ปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของตนให้แก่ผู้เสียหาย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว และผลทางกฎหมายอันเกิดจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักกฎหมายข้างต้น ถือได้ว่า

เป็นหลักการที่เป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐทั้งระบบ ดังนั้น จึงย่อมใช้บังคับกับการใช้สิทธิและการชำระหนี้ทั้งตามสัญญาทางแพ่งและสัญญาทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดินบริเวณที่จะก่อสร้างว่าเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสะพานเป็นแบบตอกเสาเข็มหรือแบบฐานแผ่ การดำเนินการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างพิพาทจึงมิได้วางอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิศวกรรมที่ถูกต้องและรอบด้านมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏเหตุอันควรสงสัยในความเหมาะสมของแบบฐานรากของสะพานว่าสมควรจะใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างหรือสมควรเปลี่ยนเป็นแบบฐานแผ่ตามผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตาก วิทยุชุมชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะมอบหมายให้ผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจการจ้าง บริษัทที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญอื่นใดที่ตนเชื่อถือและไว้วางใจ ตรวจสอบสภาพชั้นดินและวิเคราะห์ความเหมาะสมของแบบฐานรากที่จะพึงใช้กับสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างให้แน่ใจ และหากผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้เชี่ยวชาญที่ตนเองเชื่อถือและไว้วางใจสอดคล้องกับผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตาก ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะแก้ไขแบบฐานรากของสะพานให้เหมาะสมกับสภาพชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้าง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง<sup>๒๖</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่อย่างใด นอกจากนั้น ในการแก้ไขแบบฐานรากของสะพานให้เหมาะสมกับชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้างนั้น หากมีความจำเป็นต้องลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างลง ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจดำเนินการตามที่กำหนดในข้อ ๕๘ วรรคสี่<sup>๒๗</sup>

<sup>๒๖-๒๗</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๕๗ ให้ประธานกรรมการบริหารส่งสำเนาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ล้านบาทขึ้นไปให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วแต่กรณี และสรรพากรจังหวัด ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทำสัญญาหรือข้อตกลง

ข้อ ๕๘ สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือไม่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเสียประโยชน์ให้ประธานกรรมการบริหารดำเนินการโดยผ่านความเห็นชอบของผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างก่อน

ฯลฯ

ฯลฯ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป และเมื่อได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงดังกล่าวแล้วให้ปฏิบัติตามข้อ ๕๗ ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



ของระเบียบดังกล่าว โดยไม่ต้องเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีเสนอลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างมาพร้อมกับคำขออนุมัติเปลี่ยนแปลงฐานรากของสะพาน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการเหมือนดังเช่นที่วิญญูชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีพึงกระทำ กลับบ่ายเบี่ยงไม่อนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากตามคำขอของผู้ฟ้องคดีและยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีลงมือก่อสร้างโดยใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ทั้งที่หากได้ดำเนินการดังเช่นที่วิญญูชนโดยทั่วไปพึงกระทำก็จะพบความจริงเหมือนเช่นที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตตาก ได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์ตามที่ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้ทำภายหลังจากที่ได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้เข้าทำงานแทนผู้ฟ้องคดีแล้วว่า สภาพชั้นดินมีความเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ยิ่งกว่าฐานรากแบบตอกเสาเข็ม กรณีดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันได้แก่ ค่าก่อสร้างที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างและที่พัคนางาน ค่ารถขนอุปกรณ์ในการทดสอบดิน ค่ารถขนอุปกรณ์ก่อสร้าง ค่าธรรมเนียมหนังสือค่าประกันของประกันราคาและหนังสือค่าประกันสัญญาจ้าง ตลอดจนค่าเสียโอกาสที่จะได้ผลกำไรหากผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงฐานรากของสะพานและให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานก่อสร้างจนแล้วเสร็จตามสัญญา รวมเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๓/๒๕๕๔)

## ๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

### ๑.๔.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๑.๔.๒ ผลของสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ

๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

### ๒.๑.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๑.๒ ผลของสัญญา

#### ๑) การชำระหนี้ตามสัญญา

กรณีที่ผู้ลาศึกษาตามสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษา ฝึกอบรม หรือปฏิบัติการวิจัย ณ ต่างประเทศ ได้ขอลาป่วย และต่อมาได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเนื่องจากเกิดความเครียดจากการที่ส่วนราชการต้นสังกัดไม่อนุมัติให้ขยายระยะเวลาการลาศึกษาออกไปเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ให้แล้วเสร็จ แต่ส่วนราชการต้นสังกัดกลับมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ลาศึกษาออกจากราชการ ซึ่งต่อมาคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาพิจารณาแล้วมีมติให้ส่วนราชการต้นสังกัด ยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ลาศึกษาออกจากราชการ และสั่งให้ผู้ลาศึกษากลับเข้ารับราชการต่อไป แต่ส่วนราชการต้นสังกัดกลับมีคำสั่งให้ผู้ลาศึกษากลับเข้ารับราชการจนถึงวันก่อนที่การลาออกของผู้ลาศึกษามีผล จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ลาศึกษาไม่อาจกลับมารับราชการเพื่อปฏิบัติงานขอใช้ตามสัญญาได้มีสาเหตุมาจากการกระทำของผู้ลาศึกษา และยังฟังไม่ได้ว่าผู้ลาศึกษาประพฤติผิดสัญญาโดยการไม่กลับมารับราชการ ประกอบกับ สัญญาพิพาทมีวัตถุประสงค์หลักในการให้ผู้ลาศึกษากลับมาปฏิบัติราชการเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ ส่วนข้อกำหนดในสัญญาเกี่ยวกับการขอใช้คืนเงิน พร้อมเบี้ยปรับนั้น เป็นเพียงมาตรการสำหรับทดแทนความเสียหายและเป็นหลักประกันในการป้องกันมิให้มีการกระทำผิดสัญญา โดยมีได้ประสงค์จะแสวงประโยชน์จากการผิดสัญญาดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อผู้ลาศึกษาได้ขอยกเลิกหนังสือลาออกจากราชการและขอกลับเข้ารับราชการต่อไป ส่วนราชการต้นสังกัดจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักและข้อกำหนดในสัญญา โดยการสั่งให้ผู้ลาศึกษา





กลับเข้ารับราชการพร้อมกับแจ้งให้ผู้ลาศึกษากลับมาปฏิบัติราชการชดใช้ตามสัญญาต่อไป

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการในตำแหน่งอาจารย์ ระดับ ๓ ภาควิชาภาษาไทย คณะอักษรศาสตร์ ในสังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ผู้ฟ้องคดี) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนการศึกษาจากมูลนิธิอานันทมหิดลเพื่อไปศึกษาในระดับปริญญาตรีถึงปริญญาโท สาขาภาษาและจารึกภาษาเขมร ณ ประเทศฝรั่งเศส โดยได้ทำสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาฝึกอบรม หรือปฏิบัติการวิจัย ณ ต่างประเทศ ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาศึกษาตามที่ได้รับทุนดังกล่าวรวมกับระยะเวลาที่ขยายออกไปเพิ่มเติมจนถึงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๗ เป็นเวลาทั้งสิ้น ๘ ปี ปรากฏว่าก่อนจะครบกำหนดระยะเวลาข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประสบกับปัญหาในการเขียนวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีพำนักอยู่ที่ประเทศอินเดีย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยื่นหนังสือขอย้ายระยะเวลาการลาศึกษาออกไปอีก ๙ เดือน ๘ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อนุมัติให้ขยายระยะเวลาการลาศึกษาออกไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอผ่อนผันการกลับมารายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมารายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการทันที หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาป่วยเพราะเกิดความเครียดเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาลาศึกษา และต่อมาได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เป็นไปตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖ อีกทั้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการประพฤตินิอภัย จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินเดือนที่ได้รับในระหว่างลาศึกษาพร้อมกับเบี้ยปรับอีกสองเท่า ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาลาศึกษาได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อขอผ่อนชำระเงินจำนวนข้างต้น แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผ่อนชำระ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ เนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันและมีพฤติการณ์แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยคณะกรรมการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

มิได้มีเจตนาละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่มีการปฏิบัติราชการอันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ จึงไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีมติให้ผู้ฟ้องคดียกเลิกคำสั่งไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ และสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการต่อไป ต่อมา ภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอยกเลิกหนังสือขอลาออกจากราชการและขอกลับเข้ารับราชการต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเดิมก่อนที่การลาออกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลแล้ว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินเดือนที่ได้รับในระหว่างเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ไปศึกษาพร้อมกับเบี่ยงปรับอีกสองเท่านั้น จะต้องปรากฏพฤติการณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับมารับราชการเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ตามสัญญา ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับมารับราชการ มีสาเหตุ ๓ ประการ คือ ประการแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในช่วงระหว่างการเขียนวิทยานิพนธ์ที่สถาบันการศึกษาในประเทศฝรั่งเศส และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๙ เดือน ๘ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อนุมัติให้ขยายเวลาการศึกษาดังกล่าว ประการที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอาการป่วยเพราะเกิดความเครียดเกี่ยวกับการขอขยายเวลาการศึกษา โดยได้ยื่นหนังสือขอลาป่วยพร้อมกับแสดงใบรับรองแพทย์ประกอบการลา และประการที่สาม ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการทางวินัยและมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ จากเหตุผลสามประการดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกเวลาการศึกษาออกไปเพียง ๙ เดือน ๘ วัน เพื่อทำการเขียนวิทยานิพนธ์ต่อให้แล้วเสร็จนั้น เป็นการแสดงความประสงค์ที่จะทำการศึกษาให้สำเร็จก่อนแล้วจึงกลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายเวลาการศึกษา ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกิดความเครียดจนล้มป่วยต้องเข้ารับการรักษาพยาบาล โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาป่วยพร้อมกับแสดงใบรับรองแพทย์ประกอบการลา แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมิได้พิจารณาอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาป่วยตามระเบียบว่าด้วยการลา และได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันและไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ อันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากการเป็นข้าราชการ ไม่อาจกลับมารับราชการเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ตามสัญญาได้ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



ในสถาบันอุดมศึกษาแล้วปรากฏว่า คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เจตนาละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันครบถ้วนเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่มีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงให้ผู้ฟ้องคดียกเลิกคำสั่งไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการต่อไป นั้น จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจกลับมารับราชการเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ตามสัญญาได้ มิได้เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

และโดยที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ทำตามแบบหนังสือขอลาออกจากราชการตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง<sup>๒๔</sup> ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้วินิจฉัยแล้วว่าการลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ทำตามแบบดังกล่าว จึงทำหนังสือขอลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีผลตามกฎหมาย ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอยกเลิกหนังสือขอลาออกจากราชการและขอกลับเข้ารับราชการเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างได้ว่าการลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลตามกฎหมายถัดจากวันครบกำหนดสามสิบวันนับแต่วันยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการตามข้อ ๓ วรรคสี่ ของระเบียบฉบับเดียวกัน และผู้ฟ้องคดีต้องมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการตามผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งต้องแสดงเจตนาโดยการแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการชดใช้ตามสัญญาต่อไป นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของสัญญาลาศึกษาพิพาทแล้วจะเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการเสริมสร้างและพัฒนาข้าราชการให้มีความรู้ความสามารถทัดเทียมกับข้าราชการในนานาอารยประเทศ เพื่อจะได้นำความรู้ความสามารถที่เล่าเรียนกลับมาเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและพัฒนาประเทศชาติต่อไป สัญญาดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์หลักคือ ต้องการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป ส่วนข้อกำหนดในสัญญาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้คืนซึ่งทุนและหรือเงินเดือนรวมทั้งเงินเพิ่ม และหรือเงินอื่นใดที่ได้รับในระหว่างลา พร้อมกับเบี้ยปรับอีกสองเท่า นั้น

<sup>๒๔</sup> ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประสงค์จะลาออกจากราชการ ให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง ตามแบบหนังสือขอลาออกจากราชการท้ายระเบียบนี้

เป็นเพียงมาตรการสำหรับการทดแทนความเสียหาย และเพื่อเป็นหลักประกันในการป้องกันมิให้มีการกระทำผิดสัญญา ซึ่งทางราชการมิได้มีความประสงค์จะแสวงประโยชน์จากการผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียังมีได้แสดงเจตนาโดยการแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการชดใช้ตามสัญญา จึงมีเหตุอันควรที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักและข้อกำหนดในสัญญาต่อไป ทั้งนี้ แม้ผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเดิมจนถึงวันก่อนวันที่การลาออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผล จะมีได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วในศาลปกครองชั้นต้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญและทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม จึงถือว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะยกขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ พิพากษายกฟ้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา ผู้ฟ้องคดีควรมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการพร้อมกับแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการชดใช้ตามสัญญา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับเข้ารับราชการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินตามสัญญาต่อไป และไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลใหม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๙/๒๕๕๔)

กรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อซึ่งทำสัญญาของข้าราชการที่ลาไปศึกษาในสถานศึกษาของรัฐโดยได้รับเงินเดือนเต็มระหว่างลา ได้ขอลาออกจากราชการในระหว่างที่ยังปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา อันถือเป็นการกระทำผิดสัญญา แต่ต่อมาได้ขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุน โดยได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการเมื่อเกินหกเดือนนับแต่วันที่ออกจากราชการ นั้น การขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการปฏิบัติราชการชดใช้ทุน จึงเป็นกรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อต้องทำสัญญารับราชการชดใช้หนี้ตามสัญญากับหน่วยงานต้นสังกัดขึ้นใหม่ เมื่อผู้ลาศึกษาต่อไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่ เป็นการรับราชการชดใช้หนี้ตามสัญญาได้



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาของข้าราชการที่ลาไปศึกษาในสถานศึกษาของรัฐบาลโดยได้รับเงินเดือนเต็มให้ไว้แก่กรมปศุสัตว์ (ผู้ฟ้องคดี) จำนวน ๔ ฉบับ เพื่อศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาเทคนิคการสัตวแพทย์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวตามลำดับภายหลังจากสำเร็จการศึกษาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กลับเข้ารับราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาฉบับที่ห้า คือ สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศ เพื่อศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ในระหว่างศึกษาตามสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการและขอกลับเข้ารับราชการใหม่จำนวน ๒ ครั้ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเป็นครั้งที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการในขณะที่ยังปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบถ้วนตามสัญญา จึงตกเป็นผู้ผิดสัญญาและมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายและค่าปรับตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชำระเงินที่จะต้องชดใช้แก่ทางราชการตามสัญญาของข้าราชการที่ลาไปศึกษาและสัญญาค้ำประกันมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าได้รับหนังสือดังกล่าวโดยชอบแล้วแต่เพิกเฉยไม่นำเงินมาชำระแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชำระค่าปรับตามสัญญาพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ก่อนการฟ้องคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการ โดยได้ระบุความประสงค์ว่าขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนที่ได้ลาศึกษาต่อ ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาผ่อนผันให้นับระยะเวลาครบถ้วนเข้ารับราชการแทนการชดใช้เงินตามสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาคำขอผ่อนผันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ติดต่อบริษัทที่กองนิติการ กรมปศุสัตว์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ไปติดต่อหรือดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ได้รับแจ้ง และได้มีหนังสือขอลาออกจากราชการ ซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอลาออกจากราชการในครั้งที่ ๓ และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๙ โดยในขณะที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับราชการชดใช้ทุนตามสัญญาฉบับที่หนึ่ง ครบถ้วนแล้ว แต่ยังรับราชการชดใช้ทุนตามสัญญาฉบับที่สองถึงฉบับที่ห้า

ไม่ครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้กระทำผิดสัญญาฉบับที่สองถึงฉบับที่ห้า และจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเดือน เงินเพิ่ม และหรือเงินอื่นใดที่ได้รับจากทางราชการในระหว่างเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ไปศึกษา รวมทั้งเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดในสัญญาทั้งสี่ฉบับ แต่ภายหลังจากการผิดสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอกลับเข้ารับราชการอีก โดยหนังสือดังกล่าวระบุว่าประสงค์ขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดเชยทุนที่ได้ลาศึกษาต่อตามสัญญาที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดีทุกฉบับ ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาผ่อนผันให้นับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการแทนการชดเชยเงินตามสัญญา ซึ่งเมื่อนับระยะเวลาจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ รวมระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการในครั้งนี้เป็นเวลา ๑ ปีเศษ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการเมื่อเกินหกเดือน นับแต่วันที่ออกจากราชการ ดังนั้น การขอให้นับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการแทนการชดเชยเงินตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเข้าลักษณะเป็นการขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการรับราชการชดเชยหนี้ตามข้อ ๒๑ (๑)<sup>๒๙</sup> ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการทำสัญญา

<sup>๒๙</sup> ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการทำสัญญาและการชดเชยเงิน กรณีรับทุน ลาศึกษา ผูกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๒๐ ผู้ผิดสัญญาตามข้อ ๑๑ อาจขอให้นับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลาการรับราชการชดเชยตามสัญญาได้ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้ผิดสัญญาซึ่งออกจากราชการขอกลับเข้ารับราชการ ต้องได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการในส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐภายในหกเดือนนับแต่วันที่ออกจากราชการและการออกจากราชการนั้นต้องมีไชกรณีถูกลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒๑ ผู้ผิดสัญญาตามข้อ ๑๑ ซึ่งไม่อาจขอให้นับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลาการรับราชการชดเชยตามสัญญาตามข้อ ๒๐ อาจขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการรับราชการชดเชยทุนได้ โดยต้องชดเชยเงินบางส่วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังนี้

(๑) ผู้ผิดสัญญาซึ่งเป็นข้าราชการ รับทุน ลาศึกษา ผูกอบรม ปฏิบัติการวิจัย หรือปฏิบัติงานในองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งต้องชดเชยคืนเงินทุน เงินเดือน และเบี้ยปรับ ให้ผู้ผิดสัญญาชดเชยค่าเสียหายที่เป็นเงินเดือน และเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือตามที่คำนวณได้ในกรณีที่ผิดสัญญาให้ครบถ้วนทั้งจำนวนในวันที่ทำสัญญาผ่อนผัน ส่วนเงินทุน เบี้ยปรับของเงินทุน เบี้ยปรับของเงินเดือน และเบี้ยปรับของเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือให้นำไปคำนวณเป็นเงินที่จะต้องรับราชการชดเชยตามสัญญาฉบับใหม่

ในกรณีที่มิได้รับทุน ให้ชดเชยเงินเดือนและเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือ ส่วนเบี้ยปรับของเงินเดือน และเบี้ยปรับของเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือ นำไปคำนวณเป็นเงินที่จะต้องรับราชการชดเชยตามสัญญาฉบับใหม่

ฯลฯ

ฯลฯ





และการชดใช้เงินกรณีรับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรการระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องทำสัญญารับราชการชดใช้หนี้ตามสัญญากับผู้ฟ้องคดีชั้นใหม่ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับทุนจากทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะที่เป็นเงินเดือนและเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือตามที่คำนวณได้ในกรณีผิดสัญญาให้ครบถ้วนทั้งจำนวนในวันที่ทำสัญญาฉบับใหม่ ส่วนเบี้ยปรับของเงินเดือนและเบี้ยปรับของเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือให้นำไปคำนวณเป็นเงินที่จะต้องรับราชการชดใช้ตามสัญญาฉบับใหม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ติดต่อบริษัทที่กองนิติการกรมปศุสัตว์ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปทำความเข้าใจกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งไว้ตามหนังสือดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็จะได้ผ่อนผันให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการรับราชการชดใช้หนี้ตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยชอบด้วยข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับไม่ไปติดต่อหรือดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ได้รับแจ้ง และได้มีหนังสือขอลาออกจากราชการ ซึ่งได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอลาออกจากราชการ โดยที่ยังไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นการรับราชการชดใช้หนี้ตามสัญญาฉบับที่สองได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบตามสัญญาฉบับที่สอง โดยชดใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๗๗,๗๘๗.๓๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบร่วมกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในเงินจำนวนดังกล่าว

นอกจากนี้ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการทำสัญญาและการชดใช้เงิน กรณีรับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรการระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อผู้รับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรการระหว่างประเทศ ผิดสัญญาซึ่งต้องชดใช้เงินตามสัญญา ให้ส่วนราชการคู่สัญญาคิดคำนวณเงินทุน เงินเดือน และเงินอื่นที่ได้รับจากทางราชการ ซึ่งผู้ทำสัญญาและผู้ค้ำประกันต้องชดใช้ พร้อมทั้งเบี้ยปรับและดอกเบี้ยตามที่กำหนดในสัญญาและระเบียบนี้ วรรคสองกำหนดว่า หลักเกณฑ์และวิธีการการคิดคำนวณเงินที่พึงต้องชดใช้ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งกระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสัญญาและการชดใช้เงินกรณีรับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรการระหว่างประเทศตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค. ๐๔๐๖.๒/ว.๘๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามสัญญาฉบับที่สองถึงฉบับที่ห้า



ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยผิดนัดไว้ในทำนองเดียวกันว่า เงินที่จะชดใช้คืนตามสัญญา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระภายในกำหนดหรือชำระให้แต่ยังไม่ครบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีคิดดอกเบี้ยจากเงินที่ยังมิได้ชำระอีกในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปีด้วย ประกอบกับ ข้อ ๑๙ ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสัญญาและการชดใช้เงินกรณีรับทุน วิชาชีพ การศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งแจ้งเวียน ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๙๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๙ ก็กำหนดให้ คำนวณดอกเบี้ยผิดนัดตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือตามบทบัญญัติของกฎหมาย (ในกรณีที่มีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในสัญญา) โดยไม่ปรากฏว่าระเบียบหรือหนังสือ กระทรวงการคลังดังกล่าวกำหนดให้คิดดอกเบี้ยกรณีผิดสัญญาไว้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น การที่สัญญาระบุให้คิดดอกเบี้ย กรณีดังกล่าวร้อยละ ๑๕ ต่อปี จึงไม่เป็นโมฆะ และมีผลผูกพันคู่สัญญา พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๘๒,๘๓๘.๑๕ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๒๘๒,๘๓๑ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ ร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๒๘๒,๘๓๑ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๙๕๔,๖๘๒.๔๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๓๐/๒๕๕๔)

โดยที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคู่กรณีเองทำการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่ง ทางปกครอง เนื่องจากถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และขัดต่อหลัก ความเป็นกลาง ดังนั้น กรณีที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งประธาน กรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้เสนอตนเอง เป็นผู้รับทุนการศึกษา อันถือเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่ง ทางปกครอง ทำการพิจารณาหรือร่วมพิจารณาคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาและลงมติ เห็นชอบให้ตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษาดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจาก ขัดต่อหลักความเป็นกลางดังที่กล่าวไว้ข้างต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อยังไม่ถูกเพิกถอนจึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของสัญญา รับทุนการศึกษาที่ได้จัดทำขึ้นในภายหลัง สัญญาเรียนทุนการศึกษาดังกล่าวไม่เป็นโมฆะ ยังคงใช้บังคับกับคู่สัญญาได้ ดังนั้น เมื่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็น ผู้รับทุนการศึกษาดังกล่าวกระทำผิดสัญญาโดยการไม่ลงทะเบียนเรียนตามหลักสูตร



จึงเป็นผู้ผิดสัญญา ต้องรับผิดชอบใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลผู้ให้ทุน

### สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง (ผู้ฟ้องคดี) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองในขณะนั้น มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีเพื่อศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีตามโครงการความร่วมมือทางวิชาการในการจัดหลักสูตรและจัดการเรียนการสอนระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น ระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จำนวน ๑ ทุน ประกอบด้วยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานกรรมการรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองเป็นกรรมการ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ ผลปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีรายชื่อเป็นผู้ผ่านการสอบสัมภาษณ์และมีสิทธิเข้าศึกษาหลักสูตรดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับทุนการศึกษาข้างต้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการรับทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มีหนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษาแล้วเนื่องจากไม่ได้ลงทะเบียนเรียน ผู้ฟ้องคดีโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองในขณะยื่นฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ส่งคืนเงินยืมค่าลงทะเบียนเรียนและให้ชดใช้เงินกรณีผิดสัญญาเรียนทุนการศึกษาพร้อมเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๒ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ กำหนดว่า ในหลักเกณฑ์นี้ “ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกเทศมนตรี และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อ ๓ กำหนดว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาถึงความเหมาะสมและความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งผู้มีความรู้ความสามารถเพื่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นจากผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น เพื่อรับทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ ๖ กำหนดว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเพื่อรับทุน... โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาส ความเป็นธรรม ความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติที่จำเป็นของผู้รับทุนที่จะสามารถศึกษาได้สำเร็จและกลับมารับราชการตามพันธะต่างๆ ที่มีอยู่ ข้อ ๗ กำหนดว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกผู้รับทุน มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก ตัดสินปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินการคัดเลือก จนเสร็จสิ้นการประกาศผู้มีสิทธิได้รับทุน และข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า... หากผู้รับทุนผิดสัญญาต้องชดใช้ทุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น กับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทันที ยกเว้นผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น จากข้อกำหนดข้างต้นจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกผู้รับทุนมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก ตัดสินปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินการคัดเลือกจนเสร็จสิ้น โดยไม่มีข้อห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งตนเองซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมืองเป็นประธาน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง เป็นกรรมการ กับมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นคณะผู้บริหารของผู้ฟ้องคดี และมีความรู้ความสามารถเพียงพอในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก รวมทั้งตัดสินปัญหาใดๆ ในการคัดเลือกได้โดยชอบ ประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่นก็มีสิทธิได้รับทุนนี้เช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอตนเองเป็นผู้ขอรับทุนโดยไม่มีผู้ที่มีคุณสมบัติรายอื่นอีกที่จะขอรับทุนดังกล่าว จึงชอบด้วยข้อ ๒ ข้อ ๓ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ แล้วแต่อย่างไรก็ตาม ข้อ ๒<sup>๓๐</sup> ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่กรณีการให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การดำเนินการ

<sup>๓๐</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา



พิจารณาเพื่อให้หรือไม่ให้รับทุนการศึกษาดังกล่าว จึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๓<sup>๓๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ (๑) เป็นคู่กรณีเอง (๒) ... เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะดำเนินการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง และเป็นประธานกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๓๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมติของคณะกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาฯ ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และขัดต่อหลักความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ศาลจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองข้างต้นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาการรับทุนองค์การบริหารส่วนตำบลกับผู้ฟ้องคดีและได้มีการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา และไม่ปรากฏว่าได้มีการบอกเลิกสัญญากันแต่อย่างใด ประกอบกับคำสั่งทางปกครองที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดี เมื่อยังไม่มีคำสั่งเพิกถอนจึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของสัญญา สัญญาการรับทุนการศึกษาไม่เป็นโมฆะ ใช้บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายพร้อมเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันจึงต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๒๙๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

<sup>๓๑-๓๒</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

ฯลฯ

ฯลฯ

ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๕๕)

## ๒) การเลิกสัญญา

กรณีที่ข้อสัญญารับทุนการศึกษาด้วยเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้รับทุนไม่มีทางที่จะสำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนด หรือมีเหตุอันไม่สมควรให้ผู้รับทุนศึกษาต่อไป ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้รับทุนยุติหรือเลิกการศึกษาได้ นั้น เหตุอันไม่สมควรดังกล่าวต้องเป็นเหตุอันเกี่ยวกับการที่ผู้รับทุนไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กำหนดขึ้น หรือได้สั่งการในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมการศึกษา ความประพฤติในการศึกษา หรือการใช้จ่ายเงินทุนการศึกษาของผู้รับทุนเท่านั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจนำเหตุอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ยกขึ้นเป็นเหตุในการบอกเลิกสัญญาได้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างเหตุผลเกี่ยวกับความประพฤติส่วนตัวของผู้รับทุนอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นมาเป็นเหตุในการยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษา โดยมีใช้ความประพฤติอันเกี่ยวกับการศึกษา ทั้งที่มหาวิทยาลัยที่ผู้รับทุนศึกษาอยู่ได้รับรองความประพฤติและผลการเรียนของผู้รับทุน จึงเป็นการยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษาโดยไม่มีเหตุผลและไม่มีน้ำหนักเพียงพอ คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยกเลิกสัญญาให้ทุนการศึกษาของผู้รับทุนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลพรหมโลก ได้รับคัดเลือกให้รับทุนการศึกษาจากงบประมาณของเทศบาลตำบลพรหมโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช โดยได้ทำสัญญารับทุนดังกล่าวไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา นายกเทศมนตรีตำบลพรหมโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษาข้างต้นไปยังผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลหลายประการว่า ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีไม่ทำงานด้วยความเสียสละต่อส่วนรวม และไม่ช่วยประสานงานระหว่างประชาชนและผู้บริหาร หรือเทศบาลในเรื่องต่างๆ อย่างที่เคยปฏิบัติ ประการที่สอง ไม่รวมกิจกรรมต่างๆ ที่เทศบาลจัดขึ้น ประการที่สาม ไม่รวมผลักดันนโยบายและแผนพัฒนาเทศบาล ไม่เข้าร่วมประชุมแผนพัฒนาต่างๆ กับคณะกรรมการที่ตนร่วมเป็น



กรรมการ ประการที่สี่ มีความประพฤติไม่เหมาะสมในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งต้องปกป้องชื่อเสียงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยแทนที่จะอภิปรายสมาชิกสภาเทศบาลตำบลลพพรมโลกที่ถูกชี้ว่ามีความผิดฐานเป็นเจ้าของกิจการพนันเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล กลับเข้าชื่อร่วมกับบุคคลดังกล่าวในการอภิปรายฝ่ายบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประการที่ห้า มีความประพฤติบกพร่อง เนื่องจากเคยให้สัญญาไว้ว่าในระหว่างที่ได้รับทุนการศึกษาจะเลิกดื่มสุรา แต่ผู้ฟ้องคดียังคงดื่มสุรา และพูดกล่าวหาในทางเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการณดังกล่าวเป็นความประพฤติไม่เหมาะสมอย่างยิ่งจึงยกเลิกทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีข้างต้น

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สัญญาพิพาทเป็นสัญญาเกี่ยวกับการรับทุนการศึกษาตามโครงการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ โดยสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาสูงยิ่งขึ้นด้วยเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้มีสิทธิรับทุนตามโครงการดังกล่าวคือ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และโดยที่วัตถุประสงค์แห่งสัญญา คือ การให้ผู้รับทุนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่ได้รับทุนการศึกษา สัญญาจึงมีข้อกำหนดเพื่อควบคุมความประพฤติเกี่ยวกับการศึกษาของผู้รับทุนไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นข้อตกลงให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับทุนการศึกษาปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งของผู้ให้ทุนการศึกษา รวมทั้งเชื่อฟังปฏิบัติตามคำสั่งและคำตักเตือนของผู้ให้ทุนการศึกษาที่เกี่ยวกับการควบคุมการศึกษา ความประพฤติและการใช้เงินเพื่อการศึกษาตามสัญญารับทุนพิพาทเท่านั้น เงื่อนไขดังกล่าวจึงมิใช่เงื่อนไขในการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เนื่องจากสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมีเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติและการควบคุมความประพฤติอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นกำหนดควบคุมไว้อยู่แล้วเป็นการเฉพาะ แยกจากเงื่อนไขของการให้ทุนการศึกษา ดังนั้น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษาก็ต้องพิจารณาตามเงื่อนไขแห่งสัญญาที่คู่สัญญาได้แสดงเจตนายินยอมในการทำสัญญาต่อกันเป็นสำคัญ

เมื่อปรากฏว่าเหตุผลตามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างในการยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษาพิพาท เป็นกรณีเกี่ยวกับความประพฤติส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลทั้งสิ้น มิใช่ความประพฤติหรือการปฏิบัติที่จะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สำเร็จการศึกษาตามวัตถุประสงค์แห่งสัญญา อีกทั้ง มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชยังได้มีหนังสือรับรองความประพฤติของผู้ฟ้องคดีว่า เป็นผู้มี ความประพฤติ



เรียบร้อยและการเรียนดี จึงเห็นได้ว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่เหตุที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนดไว้ตามสัญญา การยกเลิกสัญญาเรียนการศึกษานี้ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีเหตุผลและไม่มีน้ำหนักเพียงพอ ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีข้อสัญญากำหนดว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่มีทางจะสำเร็จการศึกษาในเวลาที่กำหนดหรือมีเหตุอันไม่ควรจะให้ศึกษาต่อไปด้วยเหตุใดๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งให้ยุติหรือเลิกการศึกษาได้ก็ตาม แต่การยกเลิกสัญญาดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือผู้รับทุนการศึกษาไม่มีทางสำเร็จการศึกษาในเวลาที่กำหนด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะใช้ดุลพินิจสั่งยกเลิกการศึกษาด้วยกรณีมีเหตุอันไม่ควรจะให้ศึกษาต่อไปไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ก็ตาม ก็ต้องเป็นเหตุผลที่จะทำให้ไม่เป็นไปตามข้อตกลงอันเป็นวัตถุประสงค์ของการรับทุนการศึกษาเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ไม่มีทางสำเร็จการศึกษาและไม่มีพฤติการณ์ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับทุนการศึกษา อีกทั้ง พฤติการณ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างมิใช่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติผิดเงื่อนไขของสัญญาเรียนการศึกษารวมกับผู้ฟ้องคดียังคงมีสถานภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลอยู่ จึงย่อมมีสิทธิได้รับทุนการศึกษาตามสัญญาต่อไป ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกเลิกสัญญาให้ทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๑/๒๕๕๔)

### ๓) การชำระค่าปรับตามสัญญา

#### (๑) การงดหรือลดค่าปรับ

กรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่สามารถเดินทางไปลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด เกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้มีสิทธิเสนอราคาเอง โดยไม่ใช่เหตุสุดวิสัย อันเป็นการผิดเงื่อนไขตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (สัญญาหลักประกันซอง) หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมเสนอราคาโดยไม่ปรากฏว่าเป็นการจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อสมยอมในการเสนอราคา หรือมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อีกทั้งการลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาไม่ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความเสียหายในเชิงทรัพย์สินแก่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคา หรือมีผลกระทบทำให้มาตรการเพื่อป้องกันการสมยอมในการเสนอราคา ตลอดจนการป้องกันการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย





**ไม่บรรลุผล จึงมีเหตุสมควรที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคา จะลดเบี้ยปรับที่ปรับไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าว**

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๒ โครงการ ได้แก่ การจ้างงานก่อสร้างกิจกรรมขุดลอกลำห้วย และหน้าฝาย โครงการฝายห้วยธง อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย และการจ้างงานก่อสร้างกิจกรรมขุดลอกลำห้วยและก่อสร้างอาคารที่รับน้ำ โครงการฝายห้วยหินลาด อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดหนองคาย โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประกวดราคาทั้งสองโครงการและได้รับการคัดเลือกให้ผ่านคุณสมบัติเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคางานก่อสร้างทั้งสองโครงการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือตกลงยินยอมรับเงื่อนไขและวิธีปฏิบัติในการเข้าร่วมประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยข้อ ๒.๑ ของหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องมาเสนอราคา ณ วัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องส่งผู้แทนเข้าเสนอราคา และหากไม่ส่งผู้แทนมาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ก็ให้ผู้รับบริการยึดหลักประกันที่ประธานคณะกรรมการประกวดราคากำหนดให้มีในการเข้าเสนอราคาจากผู้มีสิทธิเสนอราคา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้วางหลักประกันซองเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารไว้ทั้งสองโครงการ ปรากฏว่าเมื่อถึงวันกำหนดให้มีการเสนอราคา ณ สำนักงานบริการโทรคมนาคม จังหวัดสกลนคร ซึ่งกำหนดให้มีการลงทะเบียนในเวลา ๘.๓๐ นาฬิกา ถึง ๙.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้นางสาว น. เป็นผู้เข้าทำการเสนอราคาแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการ ซึ่งเดินทางโดยรถยนต์ออกจากจังหวัดหนองบัวลำภู ในเวลา ๓.๐๐ นาฬิกา โดยมีนาย ข. เป็นพนักงานขับรถ ระหว่างการเดินทางถึงอำเภอสว่างแดนดินในเวลาประมาณ ๗.๐๐ นาฬิกา ก็เกิดอุบัติเหตุรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีชนท้ายรถยนต์คันข้างหน้า ซึ่งจากบันทึกตกลงค่าเสียหายและเปรียบเทียบปรับของเจ้าหน้าที่ตำรวจระบุว่า อุบัติเหตุเกิดจากความประมาทเลินเล่อของนาย ข. ซึ่งนาย ข. ได้ให้การรับสารภาพเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้อายัดรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีไว้ที่สถานีตำรวจ ต่อมา นางสาว น. ได้ว่าจ้างรถยนต์เดินทางออกจากอำเภอสว่างแดนดินเพื่อเดินทางต่อไปยังสถานที่เสนอราคาซึ่งมีระยะทางอีก ๘๐ กิโลเมตร และได้โทรศัพท์แจ้งให้คณะกรรมการดำเนินการประกวดราคาทราบถึงอุบัติเหตุทางรถยนต์ดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่านางสาว น. เดินทางไปถึงสถานที่ลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาในเวลา ๘.๑๕ นาฬิกา อันเป็นเวลาล่วงเลยกำหนดให้ลงทะเบียนไป ๑๕ นาที ประธานคณะกรรมการประกวดราคาจึงมีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา และดำเนินการประกวดราคาต่อไปจนเสร็จสิ้น และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งสงวนสิทธิการยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งยึดหลักประกันซอง

ดังกล่าวไปยังสำนักชลประทานที่ ๕ อุดรธานี กรมบัญชีกลาง และผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงยืนยันการสงวนสิทธิยึดหลักประกันของดังกล่าว ส่วนกรมบัญชีกลางโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เห็นด้วยกับการยึดหลักประกันของของคณะกรรมการดำเนินการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันของเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารจำนวน ๒ ฉบับ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๗๔,๑๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสาว น. ได้เดินทางไปถึงสถานที่ลงทะเบียนในเวลา ๙.๑๕ นาฬิกา อันเป็นการล่วงพ้นเวลาที่กำหนดให้ทำการลงทะเบียนเข้าเสนอราคาแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีหรือผู้แทนไม่สามารถไปลงทะเบียนเข้าเสนอราคาได้ทันเวลาที่กำหนดและเป็นการผิดเงื่อนไขตามสัญญาหลักประกันของแล้ว กรณีจึงมีข้อพิจารณาว่ามีเหตุสุดวิสัยทำให้นางสาว น. ไม่สามารถไปดำเนินการเสนอราคาทันตามเวลาที่กำหนดหรือไม่ เห็นว่า เหตุสุดวิสัย หมายความว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควร อันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากประสบอุบัติเหตุแล้ว นางสาว น. สามารถเดินทางต่อไปยังจุดหมายปลายทางเพื่อดำเนินการเสนอราคาได้โดยใช้ระยะเวลาประมาณ ๑ ชั่วโมง ๒๕ นาที ดังนั้น เมื่อเกิดอุบัติเหตุเวลา ๖.๒๐ นาฬิกา หากนางสาว น. ให้ความสำคัญในเรื่องที่จะต้องไปดำเนินการลงทะเบียนเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด ย่อมมีเวลาเหลือมากพอที่จะเดินทางมาให้ทันภายในกำหนดเวลา แต่นางสาว น. กลับอยู่รอพบเจ้าหน้าที่ตำรวจและอ้างว่าต้องอยู่รักษารถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเป็นรถยนต์ใหม่มีราคาแพง เพื่อป้องกันการสูญหาย ทั้งๆ ที่มีนาย ช. พนักงานขับรถซึ่งเป็นคู่กรณีและมีหน้าที่ในการรักษารถยนต์คันดังกล่าวโดยตรง สมควรให้นาย ช. เป็นผู้เฝ้าทรัพย์สินและคอยพบเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อจัดการคดีรถยนต์ชนกันไปพลางก่อน นางสาว น. ก็จะไปจนถึงที่หมายได้ทันเวลา เพราะคงเหลือระยะทางเพียง ๘๐ กิโลเมตรเท่านั้น แต่นางสาว น. กลับไม่ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการตัดสินใจที่ไม่เหมาะสม ถือไม่ได้ว่ามีเหตุสุดวิสัยที่ทำให้นางสาว น. ไม่อาจเดินทางไปถึงจุดหมายปลายทางได้ทันเวลา ประกอบกับเมื่อพิจารณารายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรสว่างแดนดินที่ระบุว่า อุบัติเหตุเกิดจากความประมาทเลินเล่อของนาย ช. และนาย ช. ให้การรับสารภาพ กรณีจึงฟังได้ว่า เหตุดังกล่าวไม่ใช่เหตุสุดวิสัย แต่เป็นเหตุที่เกิดจากความประมาทเลินเล่อของพนักงานขับรถของผู้ฟ้องคดีเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจด้านคดีรถยนต์ชนกันแล้ว นางสาว น. ได้เดินทางไปถึงจุดหมายเมื่อล่วงเลยเวลาเพียง ๑๕ นาที แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี



มีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมเสนอราคา แต่ไม่สามารถไปลงทะเบียนได้ทัน จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดี  
 จงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อสมยอมในการเสนอราคาหรือมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้  
 การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย  
 แต่อย่างใด และโดยที่สัญญาหลักประกันซองพิพาทเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
 ยึดหลักประกันที่วางไว้เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยไม่มาลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการ  
 เสนอราคาตามวัน เวลาที่กำหนด จึงมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับตามมาตรา ๓๗๙<sup>๓๓</sup> แห่งประมวล  
 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวน  
 พอสมควรก็ได้ ซึ่งการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ต้องพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้  
 ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓  
 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าในการประกวดราคาทั้งสองโครงการของ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และการที่ผู้ฟ้องคดีไปลงทะเบียนไม่ทันตามกำหนดเวลา  
 ก็ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายในเชิงทรัพย์สิน หรือมีผลกระทบทำให้มาตรการเพื่อป้องกัน  
 การสมยอมในการเสนอราคา ตลอดจนการป้องกันการกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการขัดขวาง  
 มิให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยไม่บรรลุผลแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิ  
 ธิปไตยหลักประกันของทั้งหมดของผู้ฟ้องคดีจึงสูงเกินส่วน สมควรลดเบี้ยปรับที่จะรับลงกึ่งหนึ่ง  
 พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันของให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๘๗,๐๕๐ บาท ภายใน  
 หกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๕/๒๕๕๕)

กรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อประพฤติผิดสัญญาโดยขอลาออกจากราชการ  
 เพื่อไปศึกษาให้สำเร็จตามหลักสูตรก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการตาม  
 สัญญา เนื่องจากหน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาลาศึกษา  
 ออกไป และภายหลังจากนั้นได้ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการตามเดิม ซึ่งหน่วยงาน  
 ทางปกครองต้นสังกัดก็ได้บรรจุผู้ลาศึกษาต่อกลับเข้ารับราชการตามคำขอแล้ว แม้จะเป็น  
 กรณีการขอบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันที่  
 ได้ลาออกจากราชการ อันเป็นกรณีที่ไม่อาจนับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการ  
 เป็นระยะเวลาการรับราชการชดใช้ทุนได้ก็ตาม แต่การกลับมารับราชการในหน่วยงาน  
 ทางปกครองต้นสังกัดเดิมดังกล่าว ถือเป็นการชำระหนี้ตามสัญญาบางส่วนและเป็นการ

<sup>๓๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๗๙ ถ้าลูกหนี้สัญญาแก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับเมื่อตนไม่ชำระหนี้ก็ดี  
 หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรก็ดี เมื่อลูกหนี้ผิดนัดก็ให้รับเบี้ยปรับ ถ้าการชำระหนี้อื่นจะพึงทำนั้นได้แก่งวดวันการ  
 อันใดอันหนึ่ง หากทำการอันนั้นฝ่าฝืนมูลหนี้เมื่อใด ก็ให้รับเบี้ยปรับเมื่อนั้น

บรรเทาความเสียหายให้แก่หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดแล้ว กรณีมีเหตุสมควรที่จะลดเบี้ยปรับและอัตราดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ลาศึกษาต่อข้างต้น

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมปศุสัตว์ (ผู้ฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศ โดยตกลงอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศภาคปกติ ระดับปริญญาตรี สาขาสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาไม่ว่าข้อหนึ่งข้อใด หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับมาปฏิบัติราชการไม่ว่าด้วยเหตุใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้เงินเดือน เงินทุนที่ได้รับระหว่างศึกษาและเงินช่วยเหลือใดๆ ที่ทางราชการจ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างศึกษาคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจ่ายเงินเป็นเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกหนึ่งเท่าของเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้คืนดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการแต่ไม่ครบระยะเวลาตามสัญญา ก็ให้ลดจำนวนเงินที่จะต้องชดใช้คืนและเบี้ยปรับดังกล่าวลงตามส่วนของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้าปฏิบัติราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วนภายในกำหนดระยะเวลา ๓๐ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระภายในกำหนดหรือชำระไม่ครบถ้วน ต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของเงินที่ยังมิได้ชำระ นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจนกว่าจะชำระครบถ้วน ปรากฏว่าภายหลังจากลาศึกษาต่อ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาไปศึกษาต่อภายในประเทศเฉพาะส่วนที่เกินกำหนดระยะเวลา ๖ ปี และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานตัวกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติราชการที่หน่วยงานของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ดังกล่าว แต่ต่อมาได้ยื่นหนังสือลาออกจากราชการเพื่อไปศึกษาต่อให้สำเร็จตามหลักสูตรที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไป หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา รับผิดชดใช้เงินเดือน เงินทุนที่ทางราชการจ่ายให้ในระหว่างการศึกษาพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา และดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จนถึงวันฟ้องรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๒๒,๒๔๗.๖๕ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การยอมรับว่าสาเหตุที่ลาออกจากราชการก็เพื่อไปศึกษาต่อให้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วจะกลับเข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนให้ครบกำหนดระยะเวลา



ตามสัญญา ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการใหม่ โดยผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งบรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้กลับเข้ารับราชการตามคำขอแล้ว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลต่างๆ รวมทั้งศาลปกครองนั้น ต้องเป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญและตามบทบัญญัติของกฎหมาย อีกทั้ง มิได้มีบทบัญญัติในกฎหมายใดจำกัดอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองมิให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับคดีปกครองไว้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองนี้ ศาลปกครองมีอำนาจใช้และตีความกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิพาท ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐที่เป็นคู่สัญญาที่ได้กระทำการดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้บริการสาธารณะบรรลุผล แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองประโยชน์ของฝ่ายเอกชนที่ได้เข้าทำสัญญาร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ โดยมีให้ฝ่ายเอกชนนั้นต้องเดือดร้อนหรือเสียหายเกินสมควรจากการจำต้องยอมรับข้อกำหนดในสัญญาของหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐที่อยู่ในฐานะที่เหนือกว่า เพื่อให้เกิดดุลยภาพและมีให้เกิดผลกระทบต่อการให้บริการสาธารณะ ศาลปกครองจึงมีอำนาจทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙๗<sup>๓๔</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่จะนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ในการพิจารณาคดีปกครองได้ เพื่อให้เป็นไปโดยยุติธรรม

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลาศึกษาต่อเป็นระยะเวลา ๒,๕๕๗ วัน แต่กลับมาปฏิบัติราชการเพียง ๓๖๕ วัน แล้วลาออกจากราชการ จึงเหลือระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติราชการชดใช้อีก ๒,๑๙๒ วัน เมื่อคิดตามส่วนแล้วผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเดือน เงินทุน ที่ได้รับระหว่างศึกษาและเงินช่วยเหลือใดๆ เป็นจำนวน ๓๘๙,๒๑๐.๗๓ บาท และเบี่ยงปรับอีกหนึ่งเท่าของเงินจำนวนข้างต้น รวมเป็นเงิน ๗๗๘,๔๒๑.๔๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำเงินดังกล่าวมาชำระภายใน ๓๐ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด

<sup>๓๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๙๗ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

จึงต้องร่วมกันชำระดอกเบี้ยของเงินจำนวนดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ซึ่งถือว่าเป็นดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอกลับเข้ารับราชการในหน่วยงานของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีก็ได้มีคำสั่งรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเข้ารับราชการแล้ว แม้ว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการ อันเป็นกรณีที่ไม่อาจนับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลาการรับราชการชดใช้ทุนได้ ตามข้อ ๒๐ (๑)<sup>๓๕</sup> ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการทำสัญญาและการชดใช้เงิน กรณีรับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘ ก็ตาม แต่การกลับมารับราชการในสังกัดผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ถือได้ว่าเป็นการชำระหนี้ตามสัญญาบางส่วนแล้ว อีกทั้ง ยังเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย เบี้ยปรับและดอกเบี้ยผิดนัดซึ่งมีลักษณะเป็นค่าเสียหายที่กำหนดไว้ตามสัญญาจึงเป็นเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน เมื่อเทียบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ ศาลมีอำนาจลดเบี้ยปรับดังกล่าวลงเป็นจำนวนพอสมควรได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง<sup>๓๖</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ลดเบี้ยปรับตามสัญญาลงเหลือเพียงร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่จะต้องชดใช้ และลดอัตราดอกเบี้ยผิดนัดจากร้อยละ ๑๕ ต่อปี เป็นร้อยละ ๗.๕ ต่อปี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๒/๒๕๕๕)

<sup>๓๕</sup> ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการทำสัญญาและการชดใช้เงิน กรณีรับทุน ลาศึกษา ฝึกอบรม ปฏิบัติการวิจัย และปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๒๐ ผู้ผิดสัญญาตามข้อ ๑๑ อาจขอให้นับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลาการรับราชการชดใช้ตามสัญญาได้ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้ผิดสัญญาซึ่งออกจากราชการขอกลับเข้ารับราชการ ต้องได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการในส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐภายในหกเดือนนับแต่วันที่ออกจากราชการ และการออกจากราชการนั้นต้องมีใช้กรณีถูกลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป

ฯลฯ

ฯลฯ





## (๒) การไม่งดหรือไม่ลดค่าปรับ

การที่ผู้รับทุนยื่นใบสมัครเข้าทำงานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และการไฟฟ้าฯ ได้บรรจุผู้รับทุนเป็นพนักงาน รวมทั้งการที่ผู้รับทุนทำสัญญารับการศึกษาระดับปริญญาโทต่างประเทศกับการไฟฟ้าฯ เป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อผูกพันตามที่กำหนดในประกาศการให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโทศึกษา ณ ต่างประเทศ ที่อนุมัติทุนการศึกษาให้แก่นิสิต นักศึกษา ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาตรีชั้นปีสุดท้ายในสถาบันการศึกษาของรัฐไปศึกษาต่อระดับปริญญาโท ณ ต่างประเทศ ในสาขาที่กำหนด ดังนั้น แม้ผู้รับทุนจะทำสัญญาการรับการศึกษากายหลังจากที่การไฟฟ้าฯ มีคำสั่งบรรจุผู้รับทุนเป็นพนักงานแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่พนักงานของการไฟฟ้าฯ ลาศึกษาต่อโดยทุนของการไฟฟ้าฯ อันอยู่ในบังคับของข้อบังคับและคำสั่งของการไฟฟ้าฯ ที่จะส่งผลให้ระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุน รวมทั้งจำนวนเบี้ยปรับลดลงจากที่กำหนดในสัญญาแต่อย่างใด

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ประสงค์ในการจัดตั้งของการไฟฟ้าฯ แล้วเห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่าย ซึ่งพลังงานไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้า อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไป การที่การไฟฟ้าฯ ดำเนินการประกาศโครงการให้ทุนการศึกษาและทำสัญญากับผู้รับทุน ก็เพื่อจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว และเป็นการเตรียมรับการพัฒนาทางเทคโนโลยีและสร้างบุคลากรรองรับสำหรับตำแหน่งบริหารในอนาคต การที่ผู้รับทุนไม่ยอมปฏิบัติงานชดใช้ทุนให้ครบตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา จึงทำให้การไฟฟ้าฯ สูญเสียบุคลากรที่ได้สร้างขึ้นมาและสูญเสียเวลาที่จะต้องจัดหาผู้รับทุนรายอื่นไปศึกษาแทน อันส่งผลกระทบต่อแผนพัฒนาบุคลากรที่ได้วางเป้าหมายไว้ ซึ่งเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ การที่สัญญามีข้อกำหนดให้ผู้รับทุนต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุนเป็นระยะเวลา ๓ เท่า ของระยะเวลาที่ลาไปศึกษา และหากผิดสัญญาต้องชดใช้เบี้ยปรับจำนวน ๒ เท่า จึงมิได้เป็นการกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานชดใช้ทุนและเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน



### สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีมติในการประชุมเห็นชอบแผนการศึกษาประจำปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่คณะกรรมการพิจารณาการศึกษาจัดทำเสนอผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษาแก่บุคคลภายนอก โดยมีหลักเกณฑ์ให้คัดเลือกนิสิตนักศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ฟ้องคดี) ต้องการ ซึ่งมีผลการเรียนดีจากมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อให้ทุนไปศึกษาต่อระดับปริญญาโท ณ มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ เพื่อเป็นการสร้างบุคลากรรองรับสำหรับตำแหน่งบริหารในอนาคต และเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรสาขาต่าง ๆ โดยผู้รับทุนจะต้องปฏิบัติงานกับผู้ฟ้องคดีระยะหนึ่งก่อน (ประมาณ ๖ เดือน ถึง ๑ ปี) เพื่อให้เข้าใจกิจการและเรียนรู้งานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสร้างทัศนคติที่ดีต่อองค์กรและเป็นการเตรียมตัวเพื่อศึกษาต่อ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งขณะนั้นเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๔ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้สมัครขอรับทุนและได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับทุน สาขาวิชาวิศวกรรมศาสตร์ โดยผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รับทุนดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานของผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งวิศวกร ระดับ ๔ และได้ทำสัญญารับทุนการศึกษาระดับปริญญาโทต่างประเทศกับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ โดยมีข้อสัญญากำหนดว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้ว ต้องกลับมาปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ เท่า ของระยะเวลาที่ลาไปศึกษา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่กลับมาปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้เงินเดือนในระหว่างการลาไปศึกษา เงินทุนทั้งหมดที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดี พร้อมเบี้ยปรับอีก ๒ เท่า ของจำนวนเงินดังกล่าว ปรากฏว่าภายหลังจากสำเร็จการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติงานชดใช้เป็นเวลา ๔ ปี ๘ เดือน ๙ วัน ต่อมา ได้ลาออกจากงานก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานชดใช้ทุน โดยเหลือระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุนอีก ๒ ปี ๑ เดือน ๑๘ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ให้ชดใช้เงินเดือน เงินทุน พร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินเดือน เงินทุน พร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นใบสมัครเข้าทำงานกับผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ฟ้องคดีบรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญารับทุนการศึกษาระดับปริญญาโทต่างประเทศกับผู้ฟ้องคดี ล้วนแต่เป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อผูกพันตามที่



กำหนดในประกาศการให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโท ศึกษา ณ ต่างประเทศ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ทำสัญญาการรับทุนพิพาทกับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ อันเป็นเวลาภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งบรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพนักงานของผู้ฟ้องคดีแล้วก็ตาม แต่ไม่อาจถือได้ว่าสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่พนักงานของผู้ฟ้องคดีลาศึกษาต่อโดยทุนของผู้ฟ้องคดีตามข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๒๓๔ ว่าด้วย การศึกษาและการให้ทุน ข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๒๙๑ ว่าด้วย บุคคล พ.ศ. ๒๕๓๗ คำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค. ๗๗/๒๕๓๔ เรื่อง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการศึกษาและการให้ทุน คำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค. ๘๓/๒๕๔๘ เรื่อง การพัฒนาบุคคล คำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค. ๕๔/๒๕๔๑ เรื่อง การพัฒนาบุคคล และคำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค. ๑๐๔/๒๕๔๑ เรื่อง การพัฒนาบุคคล และอยู่ในบังคับของข้อบังคับและคำสั่งดังกล่าวโดยตรงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจอ้างได้ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีขณะเป็นพนักงานของผู้ฟ้องคดี จึงย่อมได้รับประโยชน์และได้รับผลตามคำสั่ง ที่ ค. ๑๐๔/๒๕๔๑ ซึ่งบังคับใช้ภายหลังทำสัญญา ทำให้ข้อสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องกลับมาปฏิบัติงานชดใช้ทุนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๓ เท่า ของระยะเวลาที่ลาไปศึกษา ลดลงเหลือ ๒ เท่า โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขข้อสัญญา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากการงานในขณะที่ปฏิบัติงานชดใช้ทุนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลานานกว่า ๒ เท่า จึงมิได้กระทำผิดสัญญา ไม่จำเป็นต้องชดใช้เงิน พร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

เมื่อสัญญาการรับทุนพิพาทมิได้ถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค. ๑๐๔/๒๕๔๑ เรื่อง การพัฒนาบุคคล ข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีความผูกพันตามสัญญาที่จะต้องปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายหลังจากสำเร็จการศึกษาเป็นเวลา ๓ เท่า ของระยะเวลาที่ลาไปศึกษา ดังนั้น เมื่อเหลือระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิบัติงานชดใช้ทุนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ๒ ปี ๑ เดือน ๑๘ วัน ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาพิพาท ต้องชดใช้เงินเดือน เงินทุน และเบี้ยปรับ สำหรับระยะเวลาที่เหลือลดลงตามส่วน นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่าย ซึ่งพลังงานไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้า อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันของประชาชนโดยทั่วไป การที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการประกาศโครงการให้ทุนการศึกษาและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาการรับทุนการศึกษาพิพาท ก็เพื่อเป็นการจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี และเป็นการเตรียมรับการพัฒนาทางเทคโนโลยี และสร้างบุคลากรรองรับตำแหน่งบริหารในอนาคต เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บิดพลิ้วไม่ยอมปฏิบัติงานชดใช้ทุนให้ครบ

ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ฟ้องคดียอมสูญเสียบุคลากรที่ได้สร้างขึ้นมาและสูญเสียเวลาที่จะต้องจัดหาผู้รับทุนรายอื่นไปศึกษาแทน อันส่งผลกระทบต่อแผนพัฒนาบุคลากรของผู้ฟ้องคดีตามที่ได้อ้างเป้าหมายไว้ ซึ่งเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้น ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องทำงานชดใช้ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๓ เท่า ของระยะเวลาที่ลาไปศึกษา หากผิดสัญญาต้องชดใช้เงินเดือน เงินทุน และเบี้ยปรับจำนวน ๒ เท่า ของจำนวนเงินดังกล่าว มิได้เป็นการกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานชดใช้ทุนและเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วนเลย ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ลดจำนวนเบี้ยปรับจาก ๒ เท่า เหลือเพียง ๑ เท่า ของเงินเดือนและเงินทุนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไปจากผู้ฟ้องคดี จึงนับว่าเป็นคุณแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมากแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓๐๘,๘๔๐.๒๐ บาท กับอีก ๗,๓๘๑.๕๒ ดอลลาร์สหรัฐ และ ๓๑,๘๘๔.๕๖ ปอนด์สเตอร์ลิง พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๘๔,๖๒๗.๓๘ บาท ๖,๘๐๒.๘๒ ดอลลาร์สหรัฐ และ ๒๙,๓๘๔.๐๖ ปอนด์สเตอร์ลิง นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ เงินตราต่างประเทศให้คำนวณเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารพาณิชย์ ณ สถานที่และในเวลาชำระหนี้ตามคำพิพากษา หากอัตราแลกเปลี่ยนในวันดังกล่าวไม่มีให้ถือเป็นวันสุดท้ายที่มีอัตราแลกเปลี่ยนก่อนวันที่ชำระหนี้ตามคำพิพากษา โดยให้ชำระหนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๓/๒๕๕๔)

#### ๔) การชำระค่าเสียหายตามสัญญา

โดยที่สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะเป็นสัญญาทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการมอบหมายให้เอกชนคู่สัญญาจัดทำบริการสาธารณะแทนหน่วยงานทางปกครอง ดังนั้น หากปรากฏว่าบริการสาธารณะที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนคู่สัญญาจัดทำไม่มีอยู่แล้ว จึงมีเหตุผลโดยชอบที่หน่วยงานทางปกครองจะใช้เอกสิทธิ์บอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวโดยที่เอกชนคู่สัญญามีได้เป็นฝ่ายผิดสัญญาได้ อย่างไรก็ตาม หากมีความเสียหายเกิดแก่เอกชนคู่สัญญาจากการบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองก็มีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่เอกชนคู่สัญญา อันได้แก่ ค่าจ้างค่าตอบแทนในช่วงเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่อันเป็นบริการสาธารณะ



เงินตกเบิกเนื่องจากการปรับอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนข้างต้นเพิ่ม รวมทั้งเงินชดเชยหรือค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดด้วย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้เป็นครูพี่เลี้ยงที่ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดหัวหวาย ซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลของกรมการศาสนา มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมาได้มีการถ่ายโอนอำนาจการดูแลศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหวาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้เป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาการจ้างเป็นรายปีและต่อสัญญาเรื่อยมา จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไปมีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี โดยมีข้อสัญญากำหนดว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีอาจมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงระยะเวลาการมาปฏิบัติหน้าที่ หรือมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นได้โดยไม่ต้องแก้ไขสัญญา และผู้ฟ้องคดียินยอมปฏิบัติตามคำสั่งโดยถือเป็นการกำหนดระยะเวลาการมาปฏิบัติงานตามสัญญานี้ โดยกำหนดค่าตอบแทนเดือนละ ๔,๖๔๐ บาท และอาจได้รับสิทธิประโยชน์อื่นตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง หรือตามที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลหรือผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด ซึ่งในเรื่องค่าตอบแทนนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีสำหรับสนับสนุนศูนย์เด็กเล็กที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับโอนจากกรมการศาสนา เป็นค่าตอบแทนผู้ดูแลเด็กในอัตราคนละ ๔,๘๘๐ บาท ต่อเดือน และเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวในอัตราคนละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าตอบแทนตามสัญญาเพิ่มขึ้นเป็นเดือนละ ๕,๘๘๐ บาท ต่อมา เจ้าอาวาสวัดหัวหวายในฐานะประธานกรรมการบริหารศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดหัวหวายได้มีหนังสือขอยุบเลิกศูนย์อบรมดังกล่าว ส่งผลให้นับแต่นั้นมาไม่มีการเรียนการสอนเด็กในศูนย์อบรมข้างต้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่น ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรยุบเลิกศูนย์อบรมดังกล่าวเกิดจากปัญหาส่วนตัวระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหวายกับผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกเลิกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินค่าจ้าง เงินตกเบิกที่พึงได้รับจากการปรับอัตราค่าจ้าง และเงินชดเชย พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดหัวหวายจะไม่มี การเรียนการสอนตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่เมื่อข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของสัญญาจ้างพิพาท กำหนดให้สัญญาสิ้นสุด ในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในฐานะพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีต่อไปจนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ดังนั้น จึงถือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นตามข้อ ๓ วรรคสอง ของสัญญาจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอาจมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นจนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างพิพาท เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นให้ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ย่อมแสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประสงค์ที่จะให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามสัญญาจ้างอีกต่อไป และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีได้บอกเลิกสัญญาจ้างก็ตาม แต่ย่อมถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เลิกจ้างผู้ฟ้องคดีไปโดยปริยายแล้ว และโดยที่ข้อ ๗ ของสัญญาจ้าง กำหนดให้สัญญาสิ้นสุดลงเมื่อเข้ากรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (๔) มีการเลิกสัญญาจ้างตามข้อ ๕๖ ของประกาศ ก.อบต. จังหวัดเรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ซึ่งตามข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจบอกเลิกสัญญาจ้างกับพนักงานจ้างผู้ใดก่อนครบกำหนดตามสัญญาจ้างได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และไม่เป็นที่พนักงานจ้างจะเรียกร้องค่าตอบแทนการเลิกสัญญาจ้างได้ เว้นแต่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลจะกำหนดให้ในกรณีใดเป็นกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการออกจากงานโดยไม่มี ความผิดไว้ ประกอบกับสัญญาจ้างพิพาทเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานทางปกครองตกลงว่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัยประจำศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด อันมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำบริการสาธารณะทางด้านการศึกษา สัญญาจ้างพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ความในข้อ ๗ ของสัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่คู่สัญญารับรองถึงเอกสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาฝ่ายปกครองในอันที่จะยกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียวโดยผู้ฟ้องคดีในฐานะเอกชนคู่สัญญามีได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา และเมื่อพิจารณาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเจ้าอาวาสวัดหัวหวายได้มีหนังสือเสนอขอยุบเลิกศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดหัวหวายตามระเบียบกรมการศาสนา ว่าด้วยศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลให้ไม่มีการเรียนการสอนที่ศูนย์อบรมเด็กดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเมื่อบริการสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำไม่มีอยู่แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีเหตุผลโดยชอบที่จะใช้เอกสิทธิ์บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีแม้ว่าระยะเวลาตามสัญญาจ้างจะยังไม่สิ้นสุดลงตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล



จังหวัดนครสวรรค์ข้างต้น ทั้งนี้ แม้ข้อ ๓ วรรคสอง ของสัญญาจ้างจะระบุว่า ในกรณีที่มีความจำเป็น ผู้ถูกฟ้องคดีอาจมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างอื่นได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการตามนั้น แต่ถือเป็นดุลพินิจของผู้ฟ้องคดีที่อาจมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นหรือไม่ก็ได้ และหากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่จนครบกำหนดเวลาตามสัญญาต่อไป ก็ชอบที่จะเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีได้ กรณีจึงเป็นการเลิกจ้างโดยชอบแล้ว

สำหรับเงินค่าจ้างค่าตอบแทน เงินตกเบิกเนื่องจากการปรับอัตราค่าจ้างค่าตอบแทน และเงินชดเชยหรือค่าตอบแทนจากการออกจากงานโดยไม่มีความผิดนั้น เมื่อการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ ส่วนเงินตกเบิกเนื่องจากการปรับอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนเพิ่มเป็นจำนวนเดือนละ ๑,๔๗๐ บาท ตั้งแต่เดือนมกราคม จนถึงเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ นั้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ อันเป็นวันสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานตามสัญญา เป็นเงินจำนวน ๖,๖๑๕ บาท ส่วนเงินตกเบิกตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะได้รับเพราะผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติงานในช่วงเวลาดังกล่าว สำหรับเงินชดเชยหรือค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดนั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๙ ได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดกรณีพนักงานจ้างมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดซึ่งต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานจ้าง (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๙ ได้กำหนดว่า ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลบอกเลิกจ้างพนักงานจ้างผู้ใดก่อนครบกำหนดเวลาการทำงานตามสัญญาจ้างโดยมิใช่เป็นความผิดของพนักงานจ้างดังกล่าว ให้พนักงานจ้างผู้นั้นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดจากเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยในกรณีที่พนักงานจ้างผู้นั้นได้ปฏิบัติงานติดต่อกันมาครบ ๑๐ ปีขึ้นไป ก็ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเบิกจ่ายค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดเป็นจำนวนสิบเท่าของอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนที่ได้รับอยู่ก่อนวันออกจากงาน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๕๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และการเลิกจ้างดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินชดเชยหรือค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิด



ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานจ้าง (เพิ่มเติม)ฯ โดยเงินดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีอาจได้รับตามข้อ ๕ ของสัญญาจ้าง และเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างที่ได้ปฏิบัติงานติดต่อกันมากกว่า ๑๒ ปี ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิได้รับเงินชดเชยหรือค่าตอบแทนการออกจากงานโดยไม่มีความผิดเป็นจำนวนสิบเท่าของอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอยู่ก่อนวันออกจากงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนเดือนละ ๗,๓๕๐ บาท รวมเป็นเงิน ๗๓,๕๐๐ บาท แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชำระเงินชดเชยฯ ดังกล่าวเป็นจำนวน ๒๙,๕๐๐ บาท จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชำระเงินชดเชยฯ ข้างต้นตามคำขอเป็นจำนวนเงิน ๒๙,๕๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างค่าตอบแทน จำนวน ๓๕,๒๘๐ บาท เงินตกเบิกที่พึงได้รับเนื่องจากการปรับอัตราค่าจ้างค่าตอบแทน จำนวน ๖,๖๑๕ บาท และเงินชดเชยฯ จำนวน ๒๙,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐/๒๕๕๕)

## ๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

### ๒.๒.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๒.๒.๒ ผลของสัญญา

#### ๑) การเลิกสัญญา

กรณีที่หน่วยงานกลางซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบวัสดุที่เอกชนผู้รับจ้างส่งมอบมีความเห็นว่า วัสดุที่ส่งมอบมีคุณสมบัติไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในประกาศจัดซื้อจัดจ้าง ผลการตรวจสอบดังกล่าวจึงมีความเชื่อถือได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้เปิดโอกาสให้แก่เอกชนผู้รับจ้างในการส่งมอบวัสดุที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่แล้ว แต่เอกชนผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการส่งมอบใหม่แต่อย่างใด การที่คณะกรรมการตรวจรับปฏิเสธไม่รับวัสดุดังกล่าวไว้ จึงชอบด้วยกฎหมาย และหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างชอบที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์





### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคาซื้อสารอินทรีย์ชีวภาพ กรมพัฒนาที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) จึงได้ส่งซื้อสารอินทรีย์ชีวภาพจากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดี ได้ยื่นแบบใบเสนอราคาต่อผู้ฟ้องคดีโดยรับรองว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ผู้ฟ้องคดี กำหนดทุกประการ และได้เสนอราคาสารอินทรีย์ชีวภาพเป็นจำนวนเงิน ๑,๗๘๐,๐๐๐ บาท โดยจะส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพให้ผู้ฟ้องคดีอย่างช้าไม่เกินวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ ปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดียังไม่สามารถตรวจรับมอบงานดังกล่าวได้ เนื่องจากคุณสมบัติพิเศษของสารอินทรีย์ชีวภาพไม่สามารถตรวจรับได้ด้วยตาเปล่า จึงได้ส่งตัวอย่างส่งไปให้กรมวิชาการเกษตรตรวจสอบ คุณสมบัติพิเศษ ต่อมา กรมวิชาการเกษตรแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ว่าสารอินทรีย์ชีวภาพ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบมีคุณสมบัติพิเศษไม่ตรงกับคุณสมบัติพิเศษตามประกาศสอบราคาซื้อ คณะกรรมการตรวจรับจึงปฏิเสธไม่รับสารอินทรีย์ชีวภาพที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบ และให้ผู้ถูกฟ้องคดี รับสารอินทรีย์ชีวภาพทั้งหมดกลับไปเพื่อส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่ พร้อมทั้งได้แจ้งขอสงวนสิทธิในการปรับเป็นเงินร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ไม่ดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน เป็นเงินวันละ ๓,๕๖๐ บาท นับแต่วันถัดจาก วันครบกำหนดส่งมอบสินค้าตามสัญญาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา คิดเป็นเงินค่าปรับ ทั้งสิ้น ๙๒๙,๑๖๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อกรมวิชาการเกษตรซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ สารอินทรีย์ชีวภาพที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบมีความเห็นว่า สารอินทรีย์ชีวภาพที่ส่งมอบมีคุณสมบัติ พิเศษไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในประกาศสอบราคา ผลการตรวจสอบดังกล่าวจึงมีความเชื่อถือได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เปิดโอกาสให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการส่งมอบ สารอินทรีย์ชีวภาพที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการส่งมอบใหม่ แต่อย่างใด การที่คณะกรรมการตรวจรับปฏิเสธไม่รับสารอินทรีย์ชีวภาพดังกล่าวไว้

จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๙<sup>๓๗</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ค่าปรับเป็นจำนวน ร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าพัสดุที่จัดซื้อ เป็นเงิน ๑๗๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๕)

## ๒) การชำระค่าปรับตามสัญญา

ในการเรียกค่าปรับจากการที่เอกชนผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ถูกต้อง ตามสัญญา แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีสิทธิเรียกได้ตั้งแต่วันผิดสัญญา อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดส่งมอบงานจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้ก็ตาม แต่การที่ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างปล่อยเวลาให้เนิ่นนานโดยไม่ยอมบอกเลิกสัญญากับ เอกชนผู้รับจ้างภายในเวลาอันสมควร จนกระทั่งค่าปรับมีจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละสิบ ของวงเงินค่าวัสดุหรือค่าจ้าง โดยไม่ปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างได้ให้ความยินยอมชำระ ค่าปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ กรณีถือเป็นการบกพร่องของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้าง โดยหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจอ้างเหตุว่าต้องใช้เวลาในการตรวจสอบ ความถูกต้องของงานจ้าง การโต้ตอบหนังสือราชการ หรือการเร่งรัดทวงถามกับเอกชน ผู้รับจ้างหลายครั้ง มาเป็นเหตุในการผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคาซื้อสารอินทรีย์ชีวภาพ กรมพัฒนาที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) จึงได้สั่งซื้อสารอินทรีย์ชีวภาพจากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นแบบ ใบเสนอราคาต่อผู้ฟ้องคดีโดยรับรองว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ทุกประการ และได้เสนอราคาสารอินทรีย์ชีวภาพเป็นจำนวนเงิน ๑,๗๘๐,๐๐๐ บาท โดยจะส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพให้ผู้ฟ้องคดีอย่างช้าไม่เกินวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๗ เมื่อพ้น กำหนดแล้ว ยอมให้ปรับร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน ของราคาพัสดุที่ยังไม่ได้รับมอบ ปรากฏว่าภายหลัง จากที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดียังไม่สามารถตรวจรับมอบงานดังกล่าวได้ เนื่องจากคุณสมบัติพิเศษของสารอินทรีย์ ชีวภาพไม่สามารถตรวจรับได้ด้วยตาเปล่า จึงได้ส่งตัวอย่างส่งไปให้กรมวิชาการเกษตรตรวจสอบ

<sup>๓๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๙ ถ้าการชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนกลายเป็นพ้นวิสัยเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะ โทษ ลูกหนี้ได้ไซ้ เจ้าหนี้จะเลิกสัญญานั้นเสียก็ได้



คุณสมบัติพิเศษ ต่อมา กรมวิชาการเกษตรแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ว่าสารอินทรีย์ชีวภาพที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบคุณสมบัติพิเศษไม่ตรงกับคุณสมบัติพิเศษตามประกาศสอบราคาซื้อคณะกรรมการตรวจรับจึงปฏิเสธไม่รับสารอินทรีย์ชีวภาพที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับสารอินทรีย์ชีวภาพทั้งหมดกลับไปเพื่อส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่ พร้อมทั้งได้แจ้งขอสงวนสิทธิในการปรับเป็นเงินร้อยละ ๐.๒ ต่อวัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒ บาทต่อวัน เป็นเงินวันละ ๓,๕๖๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดส่งมอบสินค้าตามสัญญาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา คิดเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๙๒๙,๑๖๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อกรมวิชาการเกษตรซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ตรวจสอบสารอินทรีย์ชีวภาพที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบมีความเห็นว่า สารอินทรีย์ชีวภาพที่ส่งมอบคุณสมบัติพิเศษไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในประกาศสอบราคา ผลการตรวจสอบดังกล่าวจึงมีความเชื่อถือได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เปิดโอกาสให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการส่งมอบใหม่แต่อย่างใด การที่คณะกรรมการตรวจรับปฏิเสธไม่รับสารอินทรีย์ชีวภาพดังกล่าวไว้ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของการเรียกค่าปรับตามสัญญานั้น ข้อ ๑๓๘<sup>๓๓</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ดังนั้น แม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ตั้งแต่วันผิดสัญญา คือ

<sup>๓๓</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๘ ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น



วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดส่งมอบสารอินทรีย์ชีวภาพจนถึงวันบอกเลิกสัญญา คือ วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ รวมเป็นระยะเวลา ๒๖๑ วัน ซึ่งหากคิดเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้นจะเป็นเงินจำนวนถึง ๙๒๙,๑๖๐ บาท แต่การที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยเวลาให้เนิ่นนานโดยไม่ยอมบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีภายในเวลาอันสมควร จนกระทั่งค่าปรับมีจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าวัสดุ ย่อมถือเป็นเหตุบกพร่องของผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุว่าต้องส่งสารอินทรีย์ชีวภาพของผู้ถูกฟ้องคดีไปตรวจสอบ และต้องโต้ตอบหนังสือราชการ รวมทั้งเร่งรัดทวงถามกับผู้ถูกฟ้องคดีหลายครั้ง มาเป็นเหตุให้มีระยะเวลาพอสมควรก่อนที่จะบอกเลิกสัญญาได้ ซึ่งกรณีนี้หากมีการเรียกค่าปรับตามสัญญา เงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าวัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงควรพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ข้างต้น อย่างไรก็ตาม เงินค่าปรับนั้น นอกจากจะเป็นหลักประกันให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามสัญญาแล้ว ยังเป็นข้อตกลงที่กำหนดค่าเสียหายระหว่างคู่สัญญาไว้ล่วงหน้าในกรณีที่มีการผิดสัญญา แต่ถ้าปรากฏว่าเงินค่าปรับดังกล่าวสูงเกินไป ศาลก็มีอำนาจพิจารณาลดค่าปรับที่สูงเกินส่วนนั้นได้ตามสมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓<sup>๓๘</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกรณีนี้เมื่อค่าปรับมีจำนวนสูงกว่าครึ่งหนึ่งของวงเงินค่าพัสดุที่จะจัดซื้อ ประกอบกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการส่งมอบพัสดุไม่ตรงตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้และไม่ส่งมอบพัสดุตามสัญญา รวมทั้งประโยชน์ได้เสียของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายและเหตุบกพร่องอันเกิดจากฝ่ายผู้ฟ้องคดีเองแล้ว เห็นควรกำหนดให้ลดค่าปรับลงตามส่วนเหลือเพียงร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าพัสดุที่จัดซื้อคิดเป็นเงิน ๑๗๘,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยเงินจำนวน ๑๗๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ อันเป็นวันถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๕)

<sup>๓๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๓ ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิจารณาถึงถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่ทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป



## บทที่ ๒๑

### คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ

#### ๑. การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ

การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง คณะอนุญาตตุลาการจะต้องคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ การคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวมย่อมอยู่เหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเสมอ แต่หากการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาเอกชน คู่สัญญาฝ่ายเอกชนก็มีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้น การที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนยกเอาเหตุที่ฝ่ายปกครองผิดนัดไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญามาบอกเลิกสัญญา โดยทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองต้องหยุดชะงักจึงไม่อาจกระทำได้ การที่คณะอนุญาตตุลาการวินิจฉัยว่ากรณีที่ฝ่ายปกครองไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่เอกชนคู่สัญญาในกำหนดเวลา ถือเป็นฝ่ายผิดนัดและผิดสัญญา เอกชนคู่สัญญาจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญา และการที่เอกชนคู่สัญญาบอกเลิกสัญญากับฝ่ายปกครองเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคำชี้ขาดที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งถือว่าคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาตตุลาการ และการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงมีเหตุสมควรที่ศาลปกครองจะพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการดังกล่าว

### สรุปข้อเท็จจริง

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (ผู้ร้อง) ว่าจ้างผู้คัดค้านให้ก่อสร้างระบบชลประทานและโรงไฟฟ้า โครงการห้วยยะโม จังหวัดตาก ปรากฏว่าภายหลังจากมีการดำเนินงานตามสัญญา ผู้ร้องไม่จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ให้แก่ผู้คัดค้าน ผู้คัดค้านจึงหยุดดำเนินการก่อสร้างและบอกเลิกสัญญากับผู้ร้อง ผู้ร้องเห็นว่าผู้คัดค้านไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ จึงมีหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับและมีหนังสือบอกเลิกสัญญาในเวลาต่อมา หลังจากนั้น ผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อให้ผู้ร้องชดเชยค่าเสียหายจากการไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้คัดค้าน ส่วนผู้ร้องก็ได้ยื่นข้อเรียกร้องแย้งเรียกค่าปรับและค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยชี้ขาดว่า การที่ผู้ร้องไม่จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ให้แก่ผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลา ถือว่าผู้ร้องเป็นฝ่ายผิดนัดและผิดสัญญา ผู้คัดค้านจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้คัดค้านมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ร้องจึงเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ร้องชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๒๙,๔๕๕,๘๑๑.๙๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ยื่นข้อเรียกร้องหรือเสนอข้อพิพาทเป็นต้นไป จนถึงวันชำระเสร็จ แต่ผู้ร้องเห็นว่าคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวฝ่าฝืนต่อกฎหมายและขัดแย้งต่อข้อเท็จจริง จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สัญญาจ้างก่อสร้างระบบชลประทานและโรงไฟฟ้า โครงการห้วยยะโม จังหวัดตาก ระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ร้องเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้ผู้คัดค้านทำการก่อสร้างระบบชลประทานและโรงไฟฟ้าแก่ผู้ร้อง และผู้ร้องจะจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้คัดค้านเป็นการตอบแทนตามเนื้องานที่ทำสำเร็จในแต่ละงวดงาน ซึ่งระบบชลประทานและโรงไฟฟ้าที่ผู้คัดค้านทำการก่อสร้างนั้น ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ผู้ร้องในฐานะหน่วยงานทางปกครองใช้เป็นเครื่องมือโดยตรงในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนได้ใช้ในเรื่องอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต สัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน จึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง ซึ่งแม้ในระบอบกฎหมายไทย จะไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บังคับกับสัญญาทางปกครองเป็นการเฉพาะ แต่แนวความคิดรวมทั้งหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต่างอยู่บนพื้นฐานของระบบกฎหมายมหาชนซึ่งมุ่งเน้นกำหนดภาระหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการดำเนินกิจการทางปกครองให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีหลักการให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจมหาชนเหนือกว่าเอกชนเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ และเมื่อ



สัญญาทางปกครองถูกจัดว่าเป็นเครื่องมือของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะแล้ว การปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองจึงอยู่ภายใต้หลักการจัดทำบริการสาธารณะที่สำคัญ ๓ ประการ อันได้แก่ (๑) หลักว่าด้วยความเสมอภาคของผู้ใช้บริการสาธารณะ (๒) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ และ (๓) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้การบริการสาธารณะเหมาะสมกับเหตุการณ์และสอดคล้องต่อความต้องการของประชาชน ด้วยหลักการบริการสาธารณะ ทั้งสามประการดังกล่าว การปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผล คู่สัญญาฝ่ายปกครองจึงมีอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เช่น อำนาจในการควบคุมดูแลให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติตามสัญญา อำนาจในการบังคับให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติตามสัญญา อำนาจในการแก้ไขข้อกำหนดของสัญญาได้ฝ่ายเดียว และอำนาจในการเลิกสัญญาฝ่ายเดียว เป็นต้น โดยเอกชนผู้เข้ามาเป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาทางปกครอง และต้องยอมรับอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์ของคู่สัญญาฝ่ายปกครองดังกล่าว ดังนั้น เมื่อสัญญาทางปกครองที่จัดทำขึ้นระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน มีความแตกต่างจากสัญญาทางแพ่งที่คู่สัญญามีความสัมพันธ์ในลักษณะเท่าเทียมกันและ คู่สัญญาจะต้องเคารพต่อเจตนาของสัญญาเป็นสำคัญ การนำกฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญาทางแพ่งมาใช้บังคับกับสัญญาทางปกครองระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน จึงต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการบริการสาธารณะดังกล่าวด้วย

และโดยที่มาตรา ๓๔ วรรคสี่<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ บัญญัติว่า การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการต้องเป็นไปตามข้อสัญญา หากเป็นข้อพิพาททางการค้าให้คำนึงถึงธรรมเนียมปฏิบัติทางการค้าที่ใช้กับธุรกรรมนั้นด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง คณะอนุญาโตตุลาการ จะต้องคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองประกอบกันด้วย ซึ่งกรณีพิพาทนี้ คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า การที่ผู้ร้องไม่จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ให้แก่

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓๔ ให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทไปตามกฎหมายที่คู่พิพาทกำหนดให้นำมาใช้บังคับกับข้อพิพาท ในกรณีที่มีการกำหนดถึงกฎหมายหรือระบบกฎหมายของประเทศใด หากข้อความมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ให้หมายความถึงกฎหมายสารบัญญัติ มิใช่กฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมายของประเทศนั้น

ในกรณีที่คู่พิพาทมิได้กำหนดถึงกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับกับข้อพิพาทไว้ ให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทไปตามกฎหมายไทย เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการขัดกันแห่งกฎหมาย ก็ให้พิจารณาจากหลักว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมายที่คณะอนุญาโตตุลาการเห็นสมควรนำมาปรับใช้

คู่พิพาทอาจกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทโดยใช้หลักแห่งความสุจริตและเป็นธรรม

การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการต้องเป็นไปตามข้อสัญญา และหากเป็นข้อพิพาททางการค้าให้คำนึงถึงธรรมเนียมปฏิบัติทางการค้าที่ใช้กับธุรกรรมนั้นด้วย



ผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลา ถือว่าผู้ร้องเป็นฝ่ายผิดนัดและผิดสัญญา ฝ่ายผู้คัดค้านจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการที่ผู้คัดค้านมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ร้อง เป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่ผู้ร้องไม่จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑๐ ให้แก่ผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลา ทำให้ผู้คัดค้านมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

โดยที่มาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาแก่คู่สัญญาฝ่ายที่เป็นเจ้าหนี้ในกรณีที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งผิดนัดชำระหนี้ โดยมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหนี้ในฐานะปัจเจกบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน แต่สำหรับการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองนั้น จะให้ความสำคัญกับภาระหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และการคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวมในการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครอง จะอยู่เหนือกว่าประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเสมอ อย่างไรก็ตาม หากการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน คู่สัญญาฝ่ายเอกชนก็มีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาทางปกครองของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนโดยทำให้การบริการสาธารณะต้องหยุดชะงักไม่บรรลุวัตถุประสงค์จึงไม่อาจกระทำได้นอกจากนี้ ตามหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการสิ้นสุดของสัญญาทางปกครอง กำหนดว่า สัญญาทางปกครองอาจสิ้นสุดลงด้วยเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๒ ประการ คือ ประการแรก สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงตามปกติเมื่อคู่สัญญาบรรลุวัตถุประสงค์ของสัญญา และประการที่สอง สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาทางปกครองอาจเกิดขึ้นได้ใน ๔ กรณี ดังนี้ (๑) การเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (๒) การเลิกสัญญาเมื่อสัญญาเลิกกันโดยปริยาย เช่น มีเหตุสุดวิสัยทำให้วัตถุประสงค์ของสัญญาหมดไป (๓) การเลิกสัญญาเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา และ (๔) การเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญาฝ่ายเดียว กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้คัดค้านยกเอาเหตุที่ผู้ร้องผิดนัดชำระหนี้มาบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของผู้ร้องต้องหยุดชะงัก ผู้คัดค้านไม่อาจกระทำได้นี้ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงเป็นคำชี้ขาดที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ซึ่งถือว่าคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขต

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๘๗ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาพอสมควร แล้วบอกกล่าวให้ฝ่ายนั้นชำระหนี้ภายในระยะเวลานั้นก็ได้ ถ้าและฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ไว้ อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้



ของสัญญาอนุญาตตุลาการ และการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อผู้คัดค้านไม่มีสิทธิบอกเลิกสัญญา สัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านจึงต้องดำเนินการต่อไป แต่ผู้คัดค้านกลับหยุดดำเนินการก่อสร้างทั้งที่งานก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จตามสัญญาการหยุดดำเนินการก่อสร้างของผู้คัดค้านจึงทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหาย ดังนั้นเมื่อคณะอนุญาโตตุลาการยังมิได้พิจารณาความเสียหายของผู้ร้องตามข้อเรียกร้องแย้ง คดีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวทั้งหมด เพื่อให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้นำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการอีกครั้งหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๖/๒๕๕๔)

#### ๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



## บทที่ ๒๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

#### ๑. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

##### ๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คำสั่งของประธานกรรมการการเลือกตั้งที่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบติดตามการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เป็นคำสั่งภายในของหน่วยงานทางปกครองที่มีได้ มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ของพรรคการเมืองใด ในอันที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองได้

โดยที่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน และเงินสนับสนุนส่วนหนึ่ง ให้จัดสรรเงินสนับสนุนในเรื่องค่าไปรษณียากรและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง ดังนั้น การออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง จึงเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เมื่อประกาศดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง หรือมีลักษณะเป็นการแทรกแซงการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง การออกประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในสังกัดพรรค ต้องถูกกีดกันสิทธิที่อาจจะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ สร้างเงื่อนไข



เชิงบังคับไม่ให้ความเป็นธรรมและเสมอภาคเท่าที่ควรแก่พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้มีหนังสือให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัด ตรวจสอบติดตามและให้การสนับสนุนการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและสาขาพรรคในพื้นที่ แล้วรายงานผลให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบเป็นระยะ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินกิจการพรรคการเมือง และเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้มีความพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดเข้าไปตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงานของสาขาพรรคการเมือง ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทุกฉบับ และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๔<sup>๑</sup> และมาตรา ๑๔๕<sup>๒</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

<sup>๑</sup> ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง
- (๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง
- (๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง
- (๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม
- (๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ
- (๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ



๒๕๔๐ จึงเป็นคณะกรรมการที่มีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ประกอบกับมาตรา ๕<sup>๓</sup> และมาตรา ๖<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายการและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดติดตาม ตรวจสอบให้คำปรึกษา แนะนำในการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองในท้องที่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

อย่างไรก็ตาม การออกคำสั่งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทุกจังหวัดเข้าไปตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงานของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง นั้น เป็นการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเพื่อมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา คำสั่งดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งภายในของหน่วยงานทางปกครองที่มีได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้

---

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

<sup>๓-๔</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องเพิกถอนคำสั่งนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

สำหรับประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ฉบับลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น เมื่อปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองฉบับใหม่และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา อันมีผลเป็นการยกเลิกประกาศฉบับพิพาท ดังนั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงหมดสิ้นไป ศาลปกครองไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

สำหรับประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> มาตรา ๖๑<sup>๗</sup> มาตรา ๖๒<sup>๘</sup> และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองได้กำหนดให้รัฐจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการทางการเมือง โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง และเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติข้างต้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจในการออกประกาศ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕๖ ให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยกองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

มาตรา ๕๗ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน

ฯลฯ

มาตรา ๖๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนในเรื่องค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค และด้านอื่นๆ เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

ฯลฯ

มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

ฯลฯ





หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน และเงินสนับสนุนส่วนหนึ่งให้จัดสรรเป็นเงินสนับสนุนในเรื่องค่าไปรษณียากร และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง ดังนั้น การออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง จึงเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ อีกทั้ง ประกาศฉบับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้พรรคการเมืองทุกพรรคมีสิทธิที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในส่วนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคภายใต้เงื่อนไขหลักเกณฑ์เดียวกัน และให้มีการควบคุมค่าใช้จ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวเพื่อให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนนำไปใช้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของกองทุน มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแก่บุคคลใดหรือพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นการเฉพาะ หรือมีลักษณะเข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองแต่อย่างใด ประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๒/๒๕๕๔)

#### 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. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การจับ ชัง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การแจ้งข้อหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การเปรียบเทียบปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม





## บทที่ ๒๔

### คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

#### ๑. การพระราชทานอภัยโทษ

คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นคดีความผิดร้ายแรง มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก รวมทั้งอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ ดังนั้น การที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการจำกัดสิทธิการได้รับพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แตกต่างจากผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่น ๆ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและเป็นการจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดียาเสพติด มิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล หรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดียาเสพติดโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดและได้รับโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง การที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้นำระยะเวลาสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในกรณีผู้ต้องโทษในคดีเกี่ยวกับยาเสพติด จะได้รับพระราชทานอภัยโทษ จึงไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในกฎหมายแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษใช้บังคับ ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดในความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย มีเฮโรอีนและมีอีเฟลדרีนไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และในความผิดฐานร่วมกันมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งศาลฎีกามีคำพิพากษาให้จำคุก ๕๐ ปี ต่อมา เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้รับพระราชทานอภัยโทษในฐานความผิดร่วมกันมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต และได้รับการลดโทษในฐานความผิดมีเฮโรอีนและอีเฟลדרีนไว้ในครอบครอง



ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ทั้งนี้ ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนความผิดฐานมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกิน ๘ ปี ในความผิดฐานผลิต นำเข้าเพื่อส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออก เพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวไม่เป็นธรรม ไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทำให้เกิดการลดโทษที่แตกต่างกันต่อผู้ต้องโทษในคดีความผิดเดียวกัน หากผู้ต้องโทษนั้นมีกำหนดวันที่คดีถึงที่สุดต่างกัน บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวจึงขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิลดหย่อนโทษเช่นเดียวกับผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ และได้รับการคืนสิทธิที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑)<sup>๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดเงื่อนไขในการได้รับพระราชทานอภัยโทษให้กับผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งเป็นผู้ค้า และศาลได้กำหนดโทษอย่างสูงแก่ผู้ต้องโทษเนื่องจากเป็นผู้ค้ารายใหญ่นั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขการจะได้รับพระราชทานอภัยโทษจากความจำเป็นที่รัฐต้องมีมาตรการเพื่อให้ผู้ใดก็ตามที่จะกระทำความผิดฐานนี้ได้คำนึงถึงว่าการกระทำเช่นนั้นรัฐถือเป็นอันตรายที่ร้ายแรงต่อสังคม ผู้ที่ฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายทั้งจากการถูกลงโทษที่หนักกว่าในคดีความผิดอื่น รวมถึงการจะได้รับการลดหย่อนผ่อนโทษที่น้อยกว่า ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการยับยั้งป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นคดีความผิดร้ายแรง มีผู้ได้รับผลกระทบและตกเป็นเหยื่อเป็นจำนวนมาก รวมถึงพิษภัยของยาเสพติดนั้นมีผลเป็นการบ่อนทำลายทรัพยากรมนุษย์ ทั้งการเสพยาเสพติดได้ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและเกิดเป็นปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมาอีกหลายประการ ดังนั้น

<sup>๑</sup> พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๒ นักโทษเด็ดขาดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกานี้

(๑) ผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ใช้บังคับในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท



บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการจำกัดสิทธิการได้รับพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแตกต่างจากผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ จึงมีเหตุผลความจำเป็นที่หนักแน่นและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ และมีใช่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อบุคคล หรือขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล หรือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคของบุคคล อีกทั้งแม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังได้รับพระราชทานอภัยโทษตามบทบัญญัติอื่นของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ แม้จะได้รับพระราชทานอภัยโทษในสัดส่วนที่น้อยกว่าผู้ต้องโทษในคดีความผิดอื่นๆ ก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขการได้รับพระราชทานอภัยโทษของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังคงใช้หลักแห่งความเมตตา ความกรุณา เพื่อให้ผู้กระทำผิดในคดีที่เกี่ยวกับยาเสพติดได้สำนึกและมีโอกาสแก้ไขตนเอง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีที่บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ระยะเวลาสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในกรณีที่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้น เมื่อมาตรา ๒๕๙<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าการขอพระราชทานอภัยโทษจะกระทำได้อต่อเมื่อคดีความผิดของผู้ชื่อนั้นต้องถึงที่สุด ดังนั้น เมื่อจะมีการพระราชทานอภัยโทษเงื่อนไขดังกล่าวจึงนำมาบัญญัติประกอบกันกับเงื่อนไขที่ว่าผู้ต้องโทษที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษจะต้องได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง อันเป็นหลักการที่มีมาตั้งแต่เดิมแล้ว ทั้งนี้ การกำหนดให้มีเงื่อนไขดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการพระราชทานอภัยโทษในแง่ที่ว่ารัฐนั้นมีได้ละเลยต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดตามโทษานุโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย นอกจากนั้น ยังเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีความแน่นอนว่าคดีของผู้ที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้นได้ถึงที่สุดแล้ว และผู้กระทำผิดได้รับการกำหนดโทษในความผิดเรื่องใดและเป็นจำนวนที่แน่นอน ซึ่งจำเป็นต่อการคิดคำนวณสัดส่วนการลงโทษตามเงื่อนไขของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในแต่ละฉบับ ในทางกลับกัน หากจะมีให้นำเงื่อนไขที่ให้ผู้ต้องโทษที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษจะต้องได้รับโทษมาบ้างแล้วระยะเวลาหนึ่งมาใช้บังคับ จะทำให้เกิด

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๕๙ ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้



ความเหลื่อมล้ำและแตกต่างกันในการลงโทษระหว่างผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดก่อนและได้รับการลงโทษมาบ้างแล้วกับผู้ที่ยังจะได้รับการกำหนดโทษและคดีได้ถึงที่สุดใกล้เคียงกันกับเวลาที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษมีผลใช้บังคับ ซึ่งจะไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องโทษที่สำนึกผิดและยอมรับโทษอันเกิดจากการกระทำของตนไปแล้ว ทั้งยังผิดต่อวัตถุประสงค์ในการอภัยโทษที่ต้องการลดหย่อนผ่อนโทษให้กับผู้ต้องโทษที่สำนึกผิดในการกระทำผิดและพร้อมจะกลับตนเป็นพลเมืองดี โดยประพฤติตนจนได้รับการเลื่อนลำดับชั้นนักโทษดีขึ้นตามหลักการของกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หลังจากที่ได้รับการลงโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้นำระยะเวลาการสิ้นสุดของคดีมาเป็นเงื่อนไขในการที่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ จึงสอดคล้องกับหลักการและเหตุผลข้างต้น และไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือขัดต่อความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในกฎหมายแก่ผู้ต้องโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่ใช่พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๕/๒๕๕๕ ที่ ฟ.๖/๒๕๕๕ และที่ ฟ.๗/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เป็นการกระทำผิดร้ายแรงเนื่องจากมีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดฐานดังกล่าวจำนวนมาก การไม่พระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดฐานดังกล่าว หรือพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดดังกล่าว โดยลดโทษจากกำหนดโทษน้อยกว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดฐานอื่น ก็น่าจะทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ยับยั้งจิตใจที่จะกระทำความผิดฐานดังกล่าว อันจะยังผลให้การกระทำความผิดฐานดังกล่าวลดจำนวนลง หรืออย่างน้อย ๆ ก็ไม่ทวีจำนวนมากขึ้น ดังนั้น มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาด



## ในความผิดฐานดังกล่าวโดยไม่เป็นกรรมอันเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม (นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ คณะรัฐมนตรี ที่ ๒ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่ ๓) ได้ออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีบรมราชาภิเษกปีที่ ๖๐ โดยมาตรา ๑๐ บัญญัติให้นักโทษเด็ดขาดในคดีความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต ก่อนหรือในวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ จึงจะมีสิทธิได้รับพระราชทานอภัยโทษ และมาตรา ๑๒ (๑) ได้จำกัดสิทธินักโทษเด็ดขาดดังกล่าวที่คดีถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาฯ ใช้บังคับ มิให้อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้ จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดประหารชีวิตในความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษและคดีถึงที่สุดภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ เพราะถูกจำกัดสิทธิดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความเสมอภาคและไม่เป็นกรรม มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมและเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้า หรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครอง เพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เป็นการกระทำผิดร้ายแรง เนื่องจากมีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดฐานดังกล่าวเป็นจำนวนมาก เป็นการบ่อนทำลายทรัพยากรมนุษย์ รัฐจึงมีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานดังกล่าวอย่างเฉียบขาดปราศจากการผ่อนปรนใดๆ และการไม่พระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดฐานดังกล่าวก็น่าจะทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ยับยั้งซึ่งใจที่จะกระทำความผิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้อาศัยอำนาจตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฯ โดยไม่ใช้บังคับกับนักโทษเด็ดขาดในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้า หรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย หรือมีไว้

ในกรอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษ หรือพระราชทานอภัยโทษลดโทษจากกำหนดโทษ ให้แก่ผู้ต้องโทษดังกล่าวน้อยกว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดฐานอื่น เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงมิได้เป็นไปตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรแก่การรับฟังเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น มาตรา ๑๐<sup>๓</sup> และมาตรา ๑๒ (๑)<sup>๔</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีหรือนักโทษเด็ดขาดเช่นผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดต่อ มาตรา ๓๐<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่

<sup>๓-๔</sup> พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต ก่อนหรือในวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ต้องโทษประหารชีวิต ให้ลดลงเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต

(๒) ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ให้เปลี่ยนเป็นกำหนดโทษจำคุกห้าสิบปี แล้วให้ลดโทษตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร ดังต่อไปนี้

ชั้นเยี่ยม ๑ ใน ๙

ชั้นดีมาก ๑ ใน ๑๐

ชั้นดี ๑ ใน ๑๑

ชั้นกลาง ๑ ใน ๑๒

โดยให้นับโทษจำคุกนั้นตั้งแต่วันที่ต้องรับโทษ เว้นแต่กรณีที่จะต้องนับโทษต่อจากคดีอื่น ให้นับโทษต่อจากคดีอื่นนั้น

(๓) ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต ให้ลดโทษจากกำหนดโทษตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร ตาม (๒)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒ นักโทษเด็ดขาดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกานี้

(๑) ผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิต นำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม



ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๕/๒๕๕๕ ที่ พ.๔๖/๒๕๕๕ ที่ พ.๔๗/๒๕๕๕ ที่ พ.๔๘/๒๕๕๕ ที่ พ.๔๙/๒๕๕๕ และที่ พ.๕๐/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางการเดียวกัน)

## ๒. การราชทัณฑ์

การที่ผู้ต้องขังในเรือนจำมีจดหมายถึงรองปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีข้อความในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังกับรองปลัดกระทรวงยุติธรรม ถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการจงใจก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ผู้อื่นหรือกิจการของเรือนจำ แต่ไม่เกิดความเสียหายขึ้น การที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่งลดชั้นนักโทษและตัดจำนวนวันลดวันต้องโทษจำคุกของผู้ต้องขังดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครและได้ถูกย้ายมายังเรือนจำกลางคลองเปรม ผู้ฟ้องคดีได้มีจดหมายถึงรองปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยในจดหมายดังกล่าวนั้น ผู้ฟ้องคดีใช้คำขึ้นต้นว่า “กราบเรียนคุณอา” ซึ่งทางเรือนจำกลางคลองเปรมได้มีหนังสือถึงรองปลัดกระทรวงยุติธรรมเพื่อสอบถามว่าเป็นญาติผู้ใหญ่ของผู้ฟ้องคดีจริงหรือไม่ และได้รับการตอบกลับมาว่าไม่ได้เป็นญาติตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ผู้บัญชาการเรือนจำกลางคลองเปรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีน้ำหนัก การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการฝ่าฝืนระเบียบวินัยของเรือนจำ จงใจก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่นและกิจการของเรือนจำ จึงมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลดชั้นจากนักโทษชั้นเยี่ยมเป็นชั้นดีมากและตัดจำนวนวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๓๐ วัน ต่อมา ในระหว่างนำตัวผู้ฟ้องคดีไปฟังคำพิพากษาในคดีอื่น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารเรื่องร่ำร้องทุกข์ต่อศาลโดยไม่ผ่านชั้นตอนระเบียบปฏิบัติของทางราชการว่าด้วยการยื่นเรื่องร่ำร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง และเมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จแล้วผู้ฟ้องคดีไม่ยอมเข้าห้องควบคุมเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องดันตัวผู้ฟ้องคดีเข้าไปในห้องควบคุมและลือคฤณแจไว้ ภายหลังเจ้าหน้าที่เรือนจำรายงานพฤติกรรมการดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบและได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผลการสอบข้อเท็จจริงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยฐานยื่นเอกสารเรื่องร่ำร้องทุกข์ต่อศาลโดยไม่ผ่านชั้นตอนระเบียบปฏิบัติของทางราชการว่าด้วยการยื่นเรื่องร่ำร้องทุกข์ของผู้ต้องขังกระต่างกระเดื่อง และขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลดชั้นนักโทษจากชั้นดีมาก

เป็นชั้นดีและตัดจำนวนวันลวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๓๐ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลดชั้นและตัดจำนวนวันลวันต้องโทษจำคุก เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีใช้ถ้อยคำในจดหมายที่มีถึงรองปลัดกระทรวงยุติธรรมโดยใช้ข้อความว่า กราบเรียนคุณอา พล.ต.ท. ว ที่เคารพนับถือ ผู้ฟ้องคดีดีใจมากที่คุณอามาดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงยุติธรรม ขณะนี้ผู้ฟ้องคดีถูกย้ายด่วนจากเรือนจำพิเศษมาอยู่เรือนจำกลางคลองเปรมแล้ว ต้องการพบคุณอาด่วนมาก หากคุณอาไม่มีเวลาให้ผู้ใหญ่ในกระทรวงมาพบแทนก็ได้ และมีหมายเหตุท้ายจดหมายว่าให้ช่วยโทรศัพท์บอกภรรยาผู้ฟ้องคดีถึงการที่ผู้ฟ้องคดีถูกย้ายสถานที่คุมขังดังกล่าวโดยแจ้งกำหนดวันที่เยี่ยมรวมทั้งชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของภรรยาไว้ให้ เมื่อพิจารณาถึงการใช้อถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีในจดหมายแล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดียอมทราบข้อเท็จจริงที่สุดว่าผู้ฟ้องคดีมีความสัมพันธ์ในฐานะญาติกันจริงหรือไม่ แต่สำหรับบุคคลภายนอกที่จะล่วงรู้การใช้คำดังกล่าวในจดหมายที่ผู้ฟ้องคดีมีไปถึง พล.ต.ท. ว ซึ่งได้แก่เจ้าหน้าที่ในเรือนจำกลางคลองเปรมรวมถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารหรือจดหมายที่ผู้ต้องขังมีไปถึงบุคคลนอกเรือนจำจะเข้าใจว่า พล.ต.ท. ว เป็นญาติกับผู้ฟ้องคดีอันจะทำให้ พล.ต.ท. ว ได้รับความเสียหายหรือไม่นั้น จะเห็นว่าในสังคมไทยการเรียกขานบุคคลโดยใช้คำแสดงความเป็นญาติ เช่น พี่ น้อง ลุง ป้า น้า อา ฯลฯ อาจมีความหมายได้หลายลักษณะ กล่าวคือ ประการแรก แสดงถึงความ เป็นญาติกันจริง ๆ ระหว่างผู้เรียกและผู้ถูกเรียก ประการที่สอง แสดงถึงการรู้จักคุ้นเคยจนนับถือกันเหมือนญาติ ประการที่สาม แสดงถึงความเคารพนับถือต่อบุคคลที่มีวัยวุฒิตำแหน่งหน้าที่การงานหรือสถานะสูงกว่าตน ประการที่สี่ แสดงถึงความไม่ต้องการให้เป็นทางการโดยที่ผู้เรียกและผู้ถูกเรียกมิได้รู้จักกันมาก่อน เมื่อผู้ฟ้องคดีต้องขังโดยได้รับโทษจำคุกมานานพอสมควรแล้วยอมทราบเป็นอย่างดีว่าตามระเบียบปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์นั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องตรวจสอบข้อความในเอกสารหรือจดหมายนั้นโดยละเอียด ผู้ฟ้องคดียอมคาดหมายได้ว่าก่อนที่จดหมายของผู้ฟ้องคดีจะไปถึง พล.ต.ท. ว เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีรวมตลอดถึงผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องอ่านและรับทราบข้อความในจดหมายนั้น และมีโอกาสสูงที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ พล.ต.ท. ว ขึ้นได้ หรือแม้จะไม่มีผู้เข้าใจผิดเลย พล.ต.ท. ว ก็น่าจะได้รับความเสียหายในภายหลังจากการใช้ถ้อยคำในลักษณะเช่นว่านั้นของผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีฐานจงใจก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่นหรือกิจการของเรือนจำแต่ไม่เกิดความเสียหายขึ้น โดยตัดจำนวนวันลวันต้องโทษจำคุกสามสิบวัน จึงมิใช่การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่



คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อศาลในระหว่างการพิจารณาคดี โดยประสงค์จะให้ศาลดำเนินการส่งหนังสือร้องทุกข์ฉบับดังกล่าวถึงอธิบดีกรมราชทัณฑ์ แต่ศาลเห็นว่าไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับศาล จึงมอบหนังสือคืนให้แก่เจ้าหน้าที่เรือนจำ ผู้ฟ้องคดีได้ขอเอกสารคืนและไม่ยอมเข้าห้องควบคุมจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องดันตัวผู้ฟ้องคดีเข้าไปในห้องควบคุม พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการกระด้างกระเดื่องต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของเรือนจำโดยยื่นเอกสารเรื่องร้องทุกข์ต่อศาลโดยไม่ผ่านชั้นตอน ระเบียบปฏิบัติของทางราชการ กระด้างกระเดื่อง และขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงลงโทษ ตัดจำนวนวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๓๐ วัน และลดชั้นจากชั้นดีมากเป็นชั้นดี จึงมิใช่คำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๓/๒๕๕๔)





## บทที่ ๒๕

### คดีปกครองเกี่ยวกับองค์วิชาชีพ

#### ๑. องค์วิชาชีพด้านกฎหมาย

##### ๑.๑ สภานายความ

##### ๑.๑.๑ คำสั่งยกคำกล่าวหา

การกระทำที่จะถือว่าทนายความผู้ใดประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๒) ของข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ นั้น ต้องเป็นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง อันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ การที่ทนายความแถลงต่อศาลว่า คดีสามารถตกลงกันได้เบื้องต้น โดยโจทก์ได้รับชำระหนี้บางส่วนแล้ว หากโจทก์ได้รับส่วนที่เหลือ ก็ไม่ติดใจที่จะดำเนินคดีกับจำเลยทั้งสองต่อไป โดยมี得有ข้อความใดที่แสดงว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายตกลงระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่ให้เสร็จไป ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของทนายความในขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและเป็นเพียงข้อตกลงเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินคดีในเบื้องต้นที่ไม่มีผลเป็นการประนีประนอมยอมความ หรือทำให้สิทธิเรียกร้องของลูกความในคดีดังกล่าวระงับสิ้นไป คำแถลงดังกล่าวจึงมิได้ทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ ดังนั้น แม้ทนายความจะไม่ได้แจ้งข้อความที่แถลงต่อศาลดังกล่าวให้ลูกความทราบ กรณีก็ไม่เข้าองค์ประกอบที่จะถือว่าเป็นผู้ประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๒) ของข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำกล่าวหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนาย ด. ซึ่งเป็นทนายความต่อสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงว่าจ้างนาย ด. ให้ฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายอันเนื่องมาจากเหตุละเมิดต่อศาลแขวงพระนครใต้ในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๘๕๘๔/๒๕๔๖ แต่นาย ด. ได้ใช้อุบายหลอกลวงเพื่อให้ผู้ฟ้องคดียอมความ ไม่ติดตามคดี และไม่ไปศาลด้วยตนเอง คณะกรรมการมรรยาททนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผลการสอบสวนปรากฏว่า การกระทำของ นาย ด. ไม่เป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภานายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้ยกคำกล่าวหาแล้วเสนอความเห็นดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ยกคำกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกคำกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

รายงานกระบวนการพิจารณาของศาลแขวงพระนครใต้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในวันนัดพร้อมและนัดสืบพยานโจทก์ ศาลแขวงพระนครใต้ได้นัดพร้อมและได้ทำการไกล่เกลี่ยตามมาตรา ๒๐<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งทนายความของคู่ความทั้งสองฝ่ายได้แถลงร่วมกันว่า คดีสามารถตกลงกันได้เบื้องต้น โดยโจทก์ได้รับชำระหนี้บางส่วนแล้ว หากโจทก์ได้รับส่วนที่เหลือจากกรมการประกันภัยเกี่ยวกับเงินประกันที่โจทก์มีสิทธิจะได้รับตามสัญญาที่ไม่ติดใจที่จะดำเนินคดีกับจำเลยทั้งสองต่อไป และได้ขอเลื่อนไปนัดพร้อมอีกนัดหนึ่ง รายงานกระบวนการพิจารณาดังกล่าวมิได้มีข้อความใดที่แสดงว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายตกลงระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่นั้นให้เสร็จไป อันจะเป็นการประนีประนอมยอมความกันตามมาตรา ๘๕๐<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นเพียงแนวทางการดำเนินคดีในเบื้องต้นเท่านั้นอันเป็นไปตามกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งยังไม่มีผลทำให้คดีระงับสิ้นไป การแถลงของนาย ด. ในวันนัดพร้อมดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของทนายความในขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และแม้จะฟังว่านาย ด. ไม่ได้แจ้งข้อความที่แถลงต่อศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบก็ตาม แต่การกระทำที่จะถือว่าทนายความผู้ใดประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๒)<sup>๓</sup> ของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ นั้น จะต้องเป็นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งอันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความด้วย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำแถลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีในฐานะโจทก์ในคดีดังกล่าวย่อมมีสิทธิโดยชอบ

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๒๐ ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาทนั้น

<sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๕๐ อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

<sup>๓</sup> ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๑๒ การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวต่อไปนี้ อันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) จงใจละเว้นหน้าที่ที่ควรกระทำอันเกี่ยวแก่การดำเนินคดีแห่งลูกความของตน หรือปิดบังข้อความที่ควรแจ้งให้ลูกความทราบ



ที่จะโต้แย้งหรือขอให้ยกเลิกคำแถลงดังกล่าวต่อศาลได้ คำแถลงดังกล่าวจึงมิได้ทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น กรณีย่อมไม่เข้าองค์ประกอบของข้อบังคับดังกล่าวที่จะถือว่า นาย ต. เป็นผู้ประพฤตินิยมรยาททนายความ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว เห็นว่านาย ต. มิได้ประพฤตินิยมรยาททนายความแล้วมีคำสั่งยกคำกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี จึงชอบแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘/๒๕๕๕)

### ๑.๑.๒ คำสั่งห้ามทำการเป็นทนายความ

การที่ทนายความทราบกำหนดนัดของศาลแล้วไม่ไปศาล โดยไม่แจ้งข้อขัดข้องให้ศาลทราบ ถือได้ว่าเป็นการจงใจขาดนัด ซึ่งแม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นเพียงการประพฤตินิยมรยาททนายความเล็กน้อย และตัวความไม่เสียหายจากกรณีดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าทนายความคนดังกล่าวได้เคยประพฤตินิยมรยาททนายความจนถูกลงโทษภาคทัณฑ์มาแล้วครั้งหนึ่ง การที่คณะกรรมการมรรยาททนายความมีคำสั่งห้ามทำการเป็นทนายความเป็นเวลา ๙ เดือน จึงเหมาะสมแก่พฤติการณ์แล้ว กรณีไม่มีเหตุอันควรงดโทษ

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นทนายความได้รับมอบอำนาจให้เป็นทนายความว่าความในคดีอาญาของศาลจังหวัดชลบุรี เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และ พ.ศ. ๒๕๔๕ ศาลจังหวัดชลบุรีได้มีหนังสือไปยังสภาทนายความจำนวน ๓ ครั้ง แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทนายความได้ทราบนัดของศาลแล้ว แต่ปรากฏว่าไปศาลเพียงครั้งเดียว โดยในนัดต่อมาไม่ไปศาลตามกำหนดและไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบ คณะกรรมการมรรยาททนายความได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยให้รวมสำนวนคดีมรรยาททนายความทั้ง ๓ คดีเข้าด้วยกัน ซึ่งผลการสอบสวนพบว่าพฤติการณ์ตามที่ศาลจังหวัดชลบุรีกล่าวหาจริง แต่เห็นว่าเป็นความผิดเพียงเล็กน้อย คณะกรรมการมรรยาททนายความจึงมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๓ เดือน ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ต่อมา คณะกรรมการสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ประชุมและมีมติของที่ประชุมว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดติดต่อกันถึง ๓ คดี เป็นการแสดงถึงความไม่รับผิดชอบและไม่คำนึงถึงหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อศาล เห็นควรลงโทษผู้ฟ้องคดีเรียงกระทงความผิดคดีละ ๓ เดือน ๓ คดี รวมเป็น ๙ เดือน จึงมีคำสั่งแก้คำสั่งของคณะกรรมการมรรยาททนายความเป็นให้ลงโทษผู้ฟ้องคดี ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๙ เดือน ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ



(ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยืนตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นทนายความของจำเลยในคดีอาญาทั้ง ๓ คดี และได้ทราบกำหนดนัดพิจารณาของศาลแล้ว แต่ไม่ไปศาลตามกำหนดนัดโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจขาดนัด อันเป็นการประพฤติดมรรยาททนายความตามข้อ ๑๒ (๑)<sup>๔</sup> ของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาก่อนว่าตัวความได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือไม่ และการพิจารณางดโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น มาตรา ๕๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ได้กำหนดเหตุอันควรงดโทษไว้ว่า ต้องเป็นการประพฤติดมรรยาททนายความเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่ไปศาลตามกำหนดนัดโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบถึง ๓ ครั้ง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้เคยประพฤติดมรรยาททนายความจนถูกลงโทษภาคทัณฑ์มาแล้วครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ดังนั้น ความผิดของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นความผิดครั้งแรก แม้การกระทำของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการประพฤติดมรรยาททนายความเล็กน้อยหรือไม่ร้ายแรง และการไม่ไปศาลตามกำหนดนัดก็ไม่ได้ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไปและตัวความไม่เสียหายก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับโทษที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษโดยห้ามทำการเป็นทนายความ ๓ กระทั่ง ละ ๓ เดือน รวมเป็น ๙ เดือน เห็นว่าเหมาะสมกับพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๔/๒๕๕๔)

<sup>๔</sup> ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๑๒ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวต่อไปนี้ อันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ

(๑) จงใจขาดนัด หรือทอดทิ้งคดี

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

มาตรา ๕๒ โทษผิดมรรยาททนายความมี ๓ สถาน คือ

(๑) ภาคทัณฑ์

(๒) ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี หรือ

(๓) ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ

ในกรณีประพฤติดมรรยาททนายความเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ถ้าผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามมาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ หรือมาตรา ๖๘ แล้วแต่กรณี เห็นว่ามีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยวักกล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้



### ๑.๑.๓ คำสั่งลบบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ

กฎหมายว่าด้วยทนายความได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินคดีมรรยาททนายความไว้เป็นการเฉพาะ โดยจะต้องปรากฏว่าผู้ประกอบวิชาชีพทนายความยังคงมีสภาพเป็นทนายความอยู่ในขณะนั้นด้วย และกฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้สามารถดำเนินการสอบสวนคดีมรรยาททนายความจนเสร็จสิ้นแม้ผู้นั้นจะพ้นสภาพจากการเป็นทนายความแล้วได้ ดังนั้น การดำเนินคดีมรรยาททนายความกับบุคคลดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

สภาทนายความโดยคณะกรรมการสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมรรยาททนายความ กรณีมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดมรรยาททนายความ ในระหว่างสอบสวนผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนมรรยาททนายความทราบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นทนายความเพราะถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความแล้วในอีกคดีหนึ่งตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๓๔ แต่คณะกรรมการสอบสวนมรรยาททนายความก็ยังคงทำการสอบสวนต่อไป ระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความและได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในทะเบียนทนายความ จึงมีคำสั่งชี้ขาดให้ลบบชื่อผู้ฟ้องคดีตามใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๕ ออกจากทะเบียนทนายความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คงชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นทนายความตามใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๕ ไว้ในทะเบียนทนายความต่อไป

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สภาทนายความถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและควบคุมการประกอบวิชาชีพทนายความให้มีความประพฤติตนอยู่ในกรอบข้อบังคับว่าด้วยมรรยาททนายความ ซึ่งหากผู้ประกอบวิชาชีพทนายความผู้ใดฝ่าฝืนอาจต้องได้รับโทษตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับพระราชบัญญัติทนายความฯ และข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยการสอบสวนคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการสอบสวนและการควบคุมมรรยาทของผู้ประกอบอาชีพของทนายความไว้เป็นการเฉพาะ โดยจะต้องปรากฏว่า ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ



ยังคงมีสภาพเป็นทนายความอยู่ในขณะนั้นด้วย และบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้สามารถดำเนินการสอบสวนคดีมรรยาททนายความจนเสร็จสิ้น แม้ผู้นั้นจะพ้นสภาพจากการเป็นทนายความแล้วได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า การส่งเสริมและควบคุมบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ นั้น บุคคลนั้นจะต้องยังคงมีสถานะหรือสภาพการเป็นทนายความ เพราะหากบุคคลนั้นมิได้เป็นทนายความหรือประกอบวิชาชีพทนายความแล้ว บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวก็ไม่อาจใช้บังคับหรือควบคุมบุคคลนั้นได้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏว่าก่อนที่จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาททนายความผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนทนายความในอีกคดีหนึ่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๓๔ ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดจากการเป็นทนายความนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีสภาพเป็นทนายความแล้ว การตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ได้เป็นทนายความย่อมไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น การตั้งคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาททนายความผู้ฟ้องคดี และการที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อมาจนเสร็จสิ้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมรรยาททนายความผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมส่งผลให้คำสั่งให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนทนายความตามใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๕ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ลบชื่อผู้ฟ้องคดีตามใบอนุญาตให้เป็นทนายความ เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๕ ออกจากทะเบียนทนายความ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๕๕)

## ๑.๒ เหนือพ้นคดีตยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ

### ๒.๑ แพทยสภา

ในการประกอบวิชาชีพเวชกรรม สาขาศัลยกรรมศัลยกรรมตกแต่ง แม้จะมีได้มีการกำหนดมาตรฐานที่แพทย์ต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่การทำศัลยกรรมต้องยึดถือมาตรฐานที่แพทย์ควรถือปฏิบัติ คือ ตามตำรามาตรฐานและการพิจารณาของคณะผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขา และเนื่องจากแพทยสภายังไม่ได้กำหนดให้การประกอบ



วิชาชีพเวชกรรม สาขาศัลยศาสตร์ ต้องกระทำโดยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ สาขาศัลยศาสตร์ ตกแต่งเท่านั้น แพทย์ทั่วไปจึงสามารถกระทำได้ แต่จะต้องรักษามาตรฐานในระดับที่ดีที่สุด ส่วนการพิจารณาว่าอย่างไรดีคือระดับที่ดีที่สุดย่อมพิจารณาได้จากภาวะวิสัย และพฤติการณ์ที่ได้ดำเนินการทางการแพทย์อันเป็นแนวทางที่ยอมรับกันว่าถูกต้องเหมาะสม ภายในเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดผลดีที่สุดต่อสภาวะของความเจ็บป่วยแต่ละโรค เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า วิธีการที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการผ่าตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวแตกต่างไปจากที่มีการนำเสนอเป็นข้อมูลทางวิชาการไว้ในบทความทางการแพทย์ และการดำเนินการทางการแพทย์ของผู้ฟ้องคดีก็มิได้เป็นแนวทางที่ยอมรับกันว่าถูกต้องเหมาะสม ประกอบกับแผลผ่าตัดซี่โครงไม่ได้หายไปและขนาดเอวก็ไม่ได้เล็กลง กรณีจึงฟังได้ว่า การประกอบวิชาชีพเวชกรรมของผู้ฟ้องคดีกรณีการผ่าตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับรักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบวิชาชีพเวชกรรม สาขาศัลยศาสตร์ ตกแต่ง ถูกนางสาว ส. กล่าวโทษต่อแพทยสภาว่า ประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยไม่ได้รับรักษามาตรฐานในระดับที่ดีที่สุด และจงใจหรือชักชวนผู้ป่วยให้มารับบริการทางวิชาชีพเวชกรรมเพื่อประโยชน์ของตน อันเป็นการประพฤติดุจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม คณะกรรมการแพทยสภามีมติว่าคดีมีมูลแล้วให้อนุกรรมการสอบสวนทำการสอบสวน หลังจากได้รับรายงานผลการสอบสวนแล้วกรรมการแพทยสภาวินิจฉัยว่า การผ่าตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอว เป็นการทำศัลยกรรมที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการที่ชัดเจน และการผ่าตัดแก้ไขฐานนมหลังจากผู้ป่วยเพิ่งรับการผ่าตัด ตกแต่งจากแพทย์อื่นประมาณ ๑ เดือน ถือว่าไม่ได้มาตรฐานเช่นเดียวกัน เป็นการประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยไม่ได้รับรักษามาตรฐานในระดับที่ดีที่สุด ประกอบกับนางสาว ส. ได้ทำศัลยกรรม ตกแต่งจากผู้ฟ้องคดีหลายอย่าง จึงน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้จงใจหรือชักชวนผู้ป่วยให้มารับบริการทางวิชาชีพเวชกรรมเพื่อประโยชน์ของตน เป็นความผิดตามข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ นายกแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว





### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าก่อนที่นางสาว ส. จะเข้ารับการผ่าตัดกับผู้ฟ้องคดีนั้น นางสาว ส. ได้ไปทำศัลยกรรมเสริมทรวงอกกับนายแพทย์ในโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง และได้ทำการตัดไหมในวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๑ ต่อมาในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๑ นางสาว ส. ได้ไปยังโรงพยาบาล ย. ปรึกษาการทำศัลยกรรมกับผู้ฟ้องคดี และในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ และวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีได้ทำศัลยกรรมเสริมทรวงอก แก้ไขแผลเป็น ตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวให้เล็กลง ดูดไขมันหน้าท้อง เสริมขมับ และเหลาดวงให้กับนางสาว ส. สำหรับการผ่าตัดเสริมขนาดทรวงอกให้กับนางสาว ส. นั้นสืบเนื่องมาจากเป็นความต้องการของนางสาว ส. เอง ทั้งนี้เพราะว่านางสาว ส. ได้เข้ารับการทำศัลยกรรมผ่าตัดเพิ่มขนาดทรวงอกมาแล้วถึง ๒ ครั้ง และการผ่าตัดดังกล่าวนั้นก็เป็นการทำกันโดยทั่วไป กรณีจึงน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีได้ใจให้นางสาว ส. ผ่าตัดเพิ่มขนาดทรวงอก แต่สำหรับการผ่าตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวให้เล็กลงนั้น แม้จะเป็นความต้องการของนางสาว ส. เองโดยได้รับฟังจากเพื่อนก็ตาม แต่เมื่อนางสาว ส. ไม่เคยทำศัลยกรรมตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวให้เล็กลง และไม่ปรากฏว่านางสาว ส. ได้รู้ถึงวิธีการลดขนาดเอวโดยการตัดซี่โครงออก แต่นางสาว ส. ได้ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีตัดซี่โครงออกหลังจากที่ได้รับฟังการชี้แจงแนะนำจากผู้ฟ้องคดีว่าการตัดซี่โครงจะทำให้เอวเล็กลงได้ หากนางสาว ส. ไม่ได้รับการชี้แจงดังกล่าวก็คงไม่ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีทำการผ่าตัดซี่โครง ดังนั้น การที่นางสาว ส. ตกลงทำศัลยกรรมโดยยอมให้ผู้ฟ้องคดีตัดซี่โครงเกิดจากผู้ฟ้องคดีใจให้นางสาว ส. รับบริการทางวิชาชีพเวชกรรมเพื่อผลประโยชน์ของตน การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยข้อ ๒<sup>๖</sup> หมวด ๓ ของข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖

นอกจากนี้ ในการประกอบวิชาชีพเวชกรรมนั้น ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมจะต้องรักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด แต่เนื่องจากมาตรฐานการประกอบวิชาชีพเวชกรรม สาขาศัลยศาสตร์ตกแต่งนั้น มิได้มีการกำหนดมาตรฐานที่แพทย์ต้องปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่การทำศัลยกรรมต้องยึดถือมาตรฐานที่แพทย์ควรถือปฏิบัติ คือตามตำรามาตรฐานและการพิจารณาของคณะผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขา และเนื่องจากในสาขาศัลยศาสตร์ตกแต่งมีเหตุการณ์ที่หลากหลาย มีความยุ่งยากซับซ้อน แตกต่างกันมาก แพทยสภาจึงยังไม่ได้กำหนดให้ต้องกระทำโดยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ สาขาศัลยศาสตร์ตกแต่งเท่านั้น ดังนั้น แพทย์ทั่วไปจึงสามารถกระทำได้ แต่จะต้องรักษามาตรฐานในระดับที่ดีที่สุด และการพิจารณาว่า

<sup>๖</sup> ข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ หมวด ๓ การประกอบวิชาชีพเวชกรรม

ข้อ ๒ ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต้องไม่จงใจหรือชักชวนผู้ป่วยให้มารับบริการทางวิชาชีพเวชกรรมเพื่อผลประโยชน์ของตน



อย่างไรก็ดีระดับที่ดีที่สุดย่อมพิจารณาได้จาก ภาวะวิสัย และพฤติการณ์ที่ดำเนินการทางการแพทย์ที่เป็นแนวทางที่ยอมรับกันว่าถูกต้องเหมาะสม ภายในเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดผลดีที่สุดต่อสภาวะของความเจ็บป่วยแต่ละโรค เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่า การตัดซี่โครงบริเวณเอวให้นางสาว ส. เป็นการผ่าตัดรายแรกเพื่อให้ขนาดเอวเล็กลง โดยอาศัยหลักการทางวิชาการและบทความทางวิชาการที่ว่า การปรับปรุงรูปร่างรวมทั้งการตกแต่งไขมัน การผ่าตัดซี่โครงที่ ๑๑ และที่ ๑๒ ออกบางส่วนเพื่อทำให้ช่วงหรือมุมโค้งของซี่โครงแคบเข้า และสร้างเอวให้เล็กเหมือนผู้หญิง และการตัดซี่โครงที่ ๑๑ และที่ ๑๒ ออกโดยการเปิดแผลเล็กๆ ที่เอว สามารถทำให้เกิดรูปทรงที่ชัดเจนขึ้นโดยเปิดแผล ๔.๕ มิลลิเมตร จะถูกตามแนวของซี่โครงที่ ๑๑ และที่ ๑๒ โดยอ้างบทความ “Aesthetic considerations in secondary procedures for gender reassignment” ใน Aesthetic Surgery Journal Online ฉบับ November/December ๒๐๐๐ – Volume ๒๐ – Number ๖ และอ้างบทความ “rib removal with abdominoplasty – tummy tuck” โดย Aaron Stone ศัลยแพทย์ตกแต่ง สมาชิกสมาคมศัลยแพทย์สหรัฐอเมริกา และได้มีการแปลบทความดังกล่าวบางส่วนว่า ในการตัดซี่โครงส่วนมากสามารถตัดซี่โครงที่ ๑๑ ที่ ๑๒ และในบางครั้งซี่โครงที่ ๑๐ ด้วย จะทำให้ลำตัวของคนไข้มีลักษณะเป็นผู้หญิงมากขึ้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำการตรวจสอบให้ชัดเจนก่อนว่าควรจะต้องตัดซี่โครงซี่ใดของนางสาว ส. ที่จะทำให้เอวเล็กลง แสดงว่าไม่มีความชำนาญเพียงพอในการผ่าตัดซี่โครงเพื่อให้ขนาดเอวเล็กลง และผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่าการตัดซี่โครงที่โค้งออกบริเวณเอวเพ็่งทำเป็นรายแรก ประกอบกับนายกษมาคม ศัลยแพทย์ตกแต่งแห่งประเทศไทยได้ให้ความเห็นไว้ในทางปฏิบัติการรักษาผู้ป่วยซึ่งต้องการกำจัดไขมันหน้าท้องและให้เอวเล็กลงนั้น จะไม่ตัดซี่โครงของผู้ป่วยออกไม่ว่าจะเป็นซี่โครงที่ ๑๐ ที่ ๑๑ และที่ ๑๒ ก็ตาม เพราะยังไม่เห็นผลตามหลักมาตรฐานทางวิชาการที่ชัดเจน และการที่นายแพทย์ พ. ให้ความเห็นว่าการตัดซี่โครงส่วนล่างจะช่วยลดการนูนของช่องท้องส่วนบน และในขณะเดียวกันกล้ามเนื้อของผนังหน้าท้องซึ่งเดิมเกาะอยู่จะเข้ามาอยู่ใกล้กันตรงกลางมากขึ้นซึ่งช่วยให้เอวเล็กลงได้ โดยความเห็นดังกล่าวเป็นการให้ความเห็นในภาพกว้างของหลักวิชาการสมัยใหม่เกี่ยวกับการผ่าตัดซี่โครงเพื่อให้เอวเล็กลง ไม่สามารถยืนยันได้ว่าจะทำได้ตามหลักวิชาการ เมื่อวิธีการที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการผ่าตัดแตกต่างไปจากที่มีการนำเสนอเป็นข้อมูลทางวิชาการไว้ในบทความทางการแพทย์ การดำเนินการทางการแพทย์ของผู้ฟ้องคดีก็มิได้เป็นแนวทางที่ยอมรับกันว่าถูกต้องเหมาะสม อีกทั้ง นางสาว ส. ก็ได้ร้องเรียนว่าแผลที่ตัดซี่โครงไม่ได้หายไป แต่กลับเห็นชัดเจนและขนาดเอวก็ไม่ได้เล็กลง กรณีจึงฟังได้ว่าในการประกอบวิชาชีพเวชกรรมของผู้ฟ้องคดีกรณีผ่าตัดซี่โครงเพื่อลดขนาดเอวนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึง

ไม่ขอด้วยข้อ ๑<sup>๗</sup> หมวด ๓ ของข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมฯ ดังนั้น การที่คณะกรรมการแพทยสภามีมติพักใช้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมของผู้ฟ้องคดี มีกำหนด ๓ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๖/๒๕๕๕)

## ๒.๒ ทันทแพทยสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือสาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒.๔ สภาการพยาบาล

การออกกฎหมายหรือกฎหรือข้อบังคับโดยทั่วไปจะเป็นการออกโดยให้มีผลบังคับใช้วันที่กำหนดแน่นอนในภายหลัง เช่น ในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือวันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ถ้าในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะสามารถดำเนินไปได้ ฝ่ายบริหารก็สามารถออกกฎหรือข้อบังคับให้มีผลบังคับใช้ในวันที่กำหนดแน่นอนย้อนหลังได้ แต่ต้องไม่ใช่กฎหรือข้อบังคับที่มีโทษทางอาญาหรือที่ทำให้เป็นโทษต่อผู้ถูกบังคับใช้ เมื่อการออกข้อบังคับสภาการพยาบาลฉบับลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งกำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป แต่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ สามารถดำเนินการต่อไปได้ตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็น

<sup>๗</sup> ข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ หมวด ๓ การประกอบวิชาชีพเวชกรรม

ข้อ ๑ ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต้องรักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด และพยายามให้ผู้ป่วยพ้นจากอาการทรมานจากโรคและความพิการต่างๆ โดยไม่เรียกร้องสินจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการที่ควรได้รับตามปกติ



กฎหมายแม่บท และไม่มีลักษณะที่เป็นโทษต่อผู้ถูกบังคับใช้ การออกข้อบังคับ  
สภากาการพยาบาลกรณีนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลการผดุงครรภ์ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้กำหนดวันหมดอายุไว้ ต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้ใบอนุญาตทุกประเภทมีอายุ ๕ ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และมาตรา ๒๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันในสาขาการพยาบาล สาขาการผดุงครรภ์ และสาขาการพยาบาลและการผดุงครรภ์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ มีอายุต่อไปอีก ๕ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และได้มีการออกข้อบังคับสภากาการพยาบาล ว่าด้วยการขึ้นทะเบียน การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลการผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และประกาศสภากาการพยาบาล เรื่อง การต่ออายุใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล ผู้ประกอบวิชาชีพการผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าเป็นการใช้บังคับย้อนหลัง ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ซึ่งได้รับใบอนุญาตอยู่ก่อนวันที่กฎหมายและข้อบังคับนี้ใช้บังคับต้องเสียสิทธิของตน จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และมีผลทำให้ข้อบังคับสภากาการพยาบาลฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ และประกาศสภากาการพยาบาลฯ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วย อีกทั้ง การกำหนดให้ข้อบังคับสภากาการพยาบาลดังกล่าวมีผลใช้บังคับย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๕ แต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ เป็นการออกข้อบังคับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อบังคับสภากาการพยาบาลและประกาศสภากาการพยาบาลดังกล่าว



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทำให้ข้อบังคับสภาการพยาบาลฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ และประกาศสภาการพยาบาลฯ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งสามไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตามคำวินิจฉัย ที่ ๒๘/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิโต้แย้งว่าการตราพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และบทบัญญัติ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ดังนั้น คำฟ้องในประเด็นนี้ศาลปกครองสูงสุด จึงมีอาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้อีก เพราะต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว

สำหรับประเด็นที่ว่า การออกข้อบังคับสภาการพยาบาลฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป แต่ได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น การที่สภาการพยาบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกข้อบังคับสภาการพยาบาลโดยให้มีผลย้อนหลัง โดยให้เหตุผลว่าเพื่อให้ผู้ที่ผ่านการทดสอบความรู้ในการขอขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์แล้วสามารถขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาต ในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้โดยไม่เสียสิทธิ เป็นกรณีที่มีเหตุผลและเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ ผ่านการทดสอบดังกล่าวและเป็นเหตุผลที่รับฟังได้ จึงเป็นการออกข้อบังคับย้อนหลังไปโดยชอบ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ต้องการให้สถานะของวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ มีการยกระดับและมีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานของวิชาชีพ และเหมาะสมกับสภาการณ์ปัจจุบัน และหากไม่มีการออกข้อบังคับดังกล่าวหรือการให้ข้อบังคับดังกล่าวถูกเพิกถอน จะทำให้ ผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะการต่ออายุ



ใบอนุญาต ทำให้ผู้ที่ใบอนุญาตหมดลงโดยผลของมาตรา ๒๑<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพ การพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่สามารถประกอบวิชาชีพต่อไปได้ เนื่องจากขัดต่อกฎหมาย เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการต่ออายุไว้ การออกข้อบังคับดังกล่าวให้มีผลย้อนหลังจึงเป็นคุณแก่ผู้ประกอบการ การพยาบาล โดยการออกกฎหมายนี้เป็นการบังคับเอากับผู้ที่เกี่ยวข้องในวิชาชีพการพยาบาล และการผดุงครรภ์ทั้งหมด ไม่เฉพาะแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเท่านั้น การออกกฎหมายหรือกฎหรือ ข้อบังคับโดยทั่วไปจะเป็นการออกโดยให้มีผลบังคับใช้วันที่กำหนดแน่นอนในภายหลัง เช่น ในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือวันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ถ้าในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะ สามารถดำเนินไปได้ ฝ่ายบริหารก็สามารถจะออกกฎหรือข้อบังคับให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ กำหนดแน่นอนย้อนหลังได้ แต่ต้องไม่ใช่กฎหรือข้อบังคับที่มีโทษทางอาญาหรือที่ทำให้เป็นโทษ ต่อผู้ถูกบังคับใช้ ซึ่งการออกข้อบังคับสภาการพยาบาล ฉบับลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปเพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ สามารถดำเนินการต่อไปได้ตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท อีกทั้งไม่มีลักษณะเป็นโทษต่อผู้ถูกใช้บังคับ การออกข้อบังคับ สภาการพยาบาลนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประกาศสภาการพยาบาลฯ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เป็นเพียง ประกาศที่แจ้งเวียนให้ผู้ประกอบการวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการ ผดุงครรภ์รับทราบแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตและอัตราค่าธรรมเนียม ในการต่ออายุใบอนุญาตตามข้อบังคับสภาการพยาบาล ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนการออก ใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ การพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ แม้จะเป็น การแจ้งเวียนให้ทราบเป็นการทั่วไป แต่ตัวประกาศไม่มีสภาพบังคับ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของ กฎ แม้ไม่ได้ยื่นคำขอภายในวันเวลาและสถานที่ตามที่ระบุในประกาศก็ไม่ทำให้เสียสิทธิ ในการประกอบวิชาชีพ ประกาศดังกล่าวจึงไม่ส่งผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๒๑ ให้ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันในสาขาการพยาบาล สาขาการผดุงครรภ์ และสาขา การพยาบาลและการผดุงครรภ์ ที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือใบอนุญาตที่ออก ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่ยังมีผลอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมีอายุ ต่อไปอีกห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เสียหายจากประกาศดังกล่าว จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๑-๓๓๓/๒๕๕๔)

### ๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม

ข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยการรับรองปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิปับตรเทียบเท่าปริญญาในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้ผู้ที่เข้ารับการศึกษาก่อนปีการศึกษา ๒๕๔๔ มีสิทธิในการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ระดับภาคีวิศวกร ตามข้อบังคับที่ออกโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. ๒๕๐๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๔๑ สภาวิศวกรจึงต้องพิจารณาออกใบอนุญาตแก่ผู้ฟ้องคดี ตามหลักเกณฑ์ที่ข้อบังคับคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม (ก.ว.) ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษาและการเทียบปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพการช่างเป็นคุณวุฒิในวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ประเภทภาคีวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนด ดังนั้น ประกาศของสภาวิศวกรเรื่อง การขอรับใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม ระดับภาคีวิศวกร ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ และมติของสภาวิศวกรเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ที่ให้ปลัดคำว่า คุณวุฒิเทียบออกและกำหนดจำนวนหน่วยกิตเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตฯ ใหม่ โดยให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษกับผู้ฟ้องคดี อันเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับใบอนุญาตที่มีอยู่ก่อนแล้วอย่างไม่เป็นธรรม จึงเป็นประกาศและมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยที่ ก.ว. ได้มีมติผ่อนผันให้ผู้เข้ารับการศึกษาคคุณวุฒิเทียบในปีการศึกษา ๒๕๔๑ สามารถขอรับใบอนุญาตฯ ได้ โดยไม่ต้องทดสอบความรู้ประเภทภาคีวิศวกร อีกทั้งสภาวิศวกรได้ให้การรับรองหลักสูตรการศึกษาปริญญาอุตสาหกรรมศาสตรบัณฑิต (อ.ส.บ.) สาขาเทคโนโลยีโยธา ปีการศึกษา ๒๕๔๑ เป็นคุณวุฒิเทียบให้แก่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือแล้ว ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาในหลักสูตรดังกล่าว โดยมีหน่วยกิตครบถ้วนตามที่ข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นกำหนด ผู้ฟ้องคดี





ยอมเป็นผู้มีสิทธิได้รับใบอนุญาตโดยไม่ต้องทดสอบความรู้ การที่สภาวิศวกรมีคำสั่ง  
ไม่ออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

สภาวิศวกร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๔ วาระที่ ๕.๕ ให้ปลด  
คำว่า “คุณวุฒิเทียบ” ออก และเปลี่ยนแปลงหน่วยกิตเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา  
ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ระดับภาคีวิศวกร ซึ่งต่อมาได้มีการ  
ออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ โดยอาศัยมติที่ประชุมดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ที่มี  
จำนวนหน่วยกิตไม่ตรงตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ จะต้องผ่านการทดสอบความรู้  
ประเภทภาคีวิศวกรก่อน โดยประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้สำหรับผู้ที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตฯ  
ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เป็นต้นไป ประกาศดังกล่าวส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเข้ารับ  
การศึกษาในหลักสูตรอุตสาหกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาเทคโนโลยีโยธา (อส.บ.)  
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ปีการศึกษา ๒๕๔๑ และสำเร็จการศึกษาในปี  
พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งยื่นคำขอรับใบอนุญาตฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ได้รับความ  
การปฏิเสธการออกใบอนุญาตฯ จากผู้ถูกฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีมีจำนวนหน่วยกิต  
ไม่ตรงตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน่วยกิตตรงตาม  
หลักเกณฑ์ที่ ก.ว. เคยมีมติรับรองคุณวุฒิเทียบของผู้ฟ้องคดีให้ได้รับใบอนุญาตฯ แต่เมื่อ  
พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศที่ ๔/๒๕๔๕  
ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีจำนวนหน่วยกิตไม่ครบถ้วนตามที่ประกาศดังกล่าวกำหนด จึงนำคดีมาฟ้อง  
ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ และให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาตฯ ให้ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือได้กำหนดหลักสูตร อส.บ. ให้เป็นไป  
ตามข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษา และการเทียบปริญญา  
หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพการช่างเป็นคุณวุฒิในวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไข  
เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงเชื่อโดยสุจริตว่า หากตนสำเร็จการศึกษา  
จากหลักสูตรดังกล่าว ก.ว. จะรับรองหลักสูตรให้กับผู้ฟ้องคดี และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า  
ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติรับรองหลักสูตรดังกล่าว ประกอบกับข้อบังคับสภาวิศวกรว่าด้วยการรับรอง  
ปริญญา ประกาศนียบัตรหรือวุฒิปริญญาเทียบเท่าปริญญาในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๓  
กำหนดให้ผู้ที่เข้ารับการศึกษาก่อนปีการศึกษา ๒๕๔๔ มีสิทธิในการขอรับใบอนุญาต  
ตามข้อบังคับที่ออกโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. ๒๕๐๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้อง  
พิจารณาออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเข้าศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๔๑ ตามหลักเกณฑ์



ของข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษาฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตฯ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม ประเภทภาคีวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้นมติในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๔ วาระที่ ๕.๕ ที่ให้ปลดคำว่า “คุณวุฒิเทียบ” ออกและกำหนดจำนวนหน่วยกิตเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตฯ ใหม่จึงเป็นมติที่ไม่สอดคล้องกับข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษาฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับใบอนุญาตฯ ที่มีอยู่ก่อนแล้วอย่างไม่เป็นธรรมโดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกประกาศมาใช้บังคับย้อนหลังในทางที่เป็นโทษกับผู้ฟ้องคดีได้แต่อย่างใด และแม้แนวทางใหม่ในการส่งเสริมและดูแลการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์ใดๆ ที่มีผลบังคับใช้ย้อนหลังในทางที่เป็นโทษกับผู้ฟ้องคดีซึ่งมีสิทธิอันชอบธรรมอยู่แล้วให้ต้องรับภาระเพิ่มขึ้นได้ เพราะหากปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนได้โดยไม่มีข้อจำกัด ย่อมอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ดังนั้น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๔ ที่ให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นประกาศและมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อ ก.ว. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๔๑ ผ่อนผันให้ผู้จบการศึกษาหลักสูตรอื่นที่เข้าศึกษาก่อนปีการศึกษา ๒๕๔๑ สามารถขอรับใบอนุญาตได้โดยถือว่าได้รับการศึกษาจากหลักสูตรที่ ก.ว. เคยเทียบวิชาที่เรียนตามหลักสูตรไว้แล้วก่อนประกาศใช้ข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษาฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๒ กำหนดให้ปริญญาที่ ก.ว. อนุมัติเป็นคุณวุฒิเทียบทั้งหมดต้องเข้ารับการทดสอบความรู้ประเภทภาคีวิศวกร ตั้งแต่ผู้เข้าศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๔๓ เป็นต้นไป ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้การรับรองหลักสูตร อส.บ. ปีการศึกษา ๒๕๔๑ เป็นคุณวุฒิเทียบให้แก่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาในหลักสูตรดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยการรับรองหลักสูตรการศึกษาและสถานศึกษาฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อบังคับ ก.ว. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับใบอนุญาตโดยไม่ต้องทดสอบความรู้ประเภทภาคีวิศวกรตามที่ ก.ว. ผ่อนผันให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตฯ ให้กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๔ วาระที่ ๕.๕ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔/๒๕๔๕ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ โดยไม่ต้องทดสอบความรู้ระดับภาคีวิศวกร (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๕๕)

**๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ**

**๗.๑ สัตวแพทยสภา**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๗.๔ ครูสภา**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม





## บทที่ ๒๖

### คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา

#### ๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษา

การที่โรงเรียนติดประกาศผลการจัดสรรที่เรียนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ประเภทจัดสรรที่เรียนพื้นที่บริการที่มีสิทธิจับฉลากไว้ที่ป้ายประกาศของโรงเรียน แม้ทำยประกาศดังกล่าวได้กำหนด วัน เวลา และสถานที่ที่ให้นักเรียนมารายงานตัว และลงลายมือชื่อเพื่อจับฉลาก และระบุด้วยว่าถ้านักเรียนไม่มารายงานตัวตามกำหนด วันและเวลาดังกล่าว โรงเรียนจะถือว่านักเรียนสละสิทธิในการเข้าเรียนด้วยก็ตาม แต่เมื่อโรงเรียนมิได้แจ้งเรื่องการรายงานตัวให้นักเรียนทราบเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวาจาว่าจะต้องมารายงานตัวก่อนเวลาที่กำหนดให้มีการจับฉลาก หรือมีการแจ้ง ให้ทราบว่า จะประกาศขั้นตอนหรือวิธีการรายงานตัวอีกทีหนึ่งในวันใด กรณีย่อมไม่อาจ ถือได้ว่านักเรียนได้รู้หรือทราบเรื่องการรายงานตัวและต้องผูกพันตามกฎหมายเกณฑ์ หรือเงื่อนไขดังกล่าวแต่อย่างใด รวมทั้งไม่อาจนำกฎหมายเกณฑ์นั้นมาตัดสิทธินักเรียน ในการจับฉลากได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อประกาศคณะกรรมการรับนักเรียนกรุงเทพมหานคร เรื่อง แนวปฏิบัติการรับนักเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร ได้กำหนดวันและเวลาที่จะให้มีการจับฉลากไว้ และประกาศของโรงเรียน เรื่อง การรับสมัครนักเรียนเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ก็ได้กำหนดวัน เวลา และสถานที่ ที่จะจัดให้มีการจับฉลากไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งการกำหนดว่าจะทำการจับฉลากในวันที่ และเวลาดังกล่าว ย่อมเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าจะต้องมีการดำเนินการ ในขั้นตอนการเตรียมการเพื่อให้มีการจับฉลากก่อนเวลานั้น จึงถือได้ว่านักเรียนได้รู้ หรือควรรู้ว่าจะต้องเข้าสู่กระบวนการจับฉลากก่อนเวลาที่กำหนดไว้ ดังนั้น หากในวัน จับฉลาก นักเรียนคนใดมาถึงสถานที่จับฉลากล่วงหน้าเลยกำหนดเวลาการจับฉลากตามที่ ได้แจ้งไว้แล้ว แม้การจับฉลากจะยังไม่เริ่มขึ้นก็ตาม ก็ถือได้ว่านักเรียนคนนั้นมิได้ปฏิบัติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการให้สิทธิจับฉลากดังกล่าว อันมีผลทำให้หมดสิทธิในการ จับฉลาก

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้าเรียนที่โรงเรียนศรีอยุธยา ในพระอุปถัมภ์ฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะนักเรียนเขตพื้นที่บริการตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง การรับสมัครนักเรียน



เข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ซึ่งตามประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้  
 จับฉลากในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๙ นาฬิกา ณ หอประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
 โดยในวันดังกล่าวผู้อำนวยการโรงเรียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าผู้ฟ้องคดี  
 และผู้ปกครองมาถึงเวลา ๙.๒๐ นาฬิกา ซึ่งไม่ทันเวลารายงานตัวเพื่อใช้สิทธิจับฉลาก รวมทั้ง  
 ไม่ได้แต่งกายเครื่องแบบนักเรียน แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่ทราบขั้นตอนวิธีการที่ต้องดำเนินการ  
 ในวันจับฉลาก เนื่องจากในใบสมัครและในประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ระบุรายละเอียด  
 เกี่ยวกับการรายงานตัวไว้ คณะกรรมการรับนักเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เชิญผู้แทน  
 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้แทนผู้ปกครองผู้สมัครที่มีสิทธิจับฉลากรวม ๑๑ คน  
 ร่วมพิจารณาปัญหาดังกล่าวและมีมติเป็นเอกฉันท์ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีจับฉลาก แต่ให้ผู้ฟ้องคดี  
 เขียนคำร้องเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๑ จัดสรรที่เรียนให้  
 และแจ้งว่าสามารถใช้สิทธิสมัครโดยใช้คะแนนผลการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ  
 (NT : National Test) ได้อีกครั้งหนึ่ง แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ใช้สิทธิดังกล่าว ต่อมา สำนักงานเขต  
 พื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๑ ได้ดำเนินการจัดสรรที่เรียนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่โรงเรียน  
 พุทธจักรวิทยา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิก  
 มติหรือคำสั่งที่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดี รับผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาในโรงเรียนศรีอยุธยา ในพระอุปถัมภ์ฯ  
 และขอให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัคร  
 เข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๗ และได้แสดงความประสงค์ที่จะขอรับ  
 การจัดสรรโอกาสเข้าโรงเรียนในเขตพื้นที่บริการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากนั้น ในวันที่  
 ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศผลการจัดสรรที่เรียน  
 นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ประเภทจัดสรรที่เรียนพื้นที่บริการที่มีสิทธิ  
 จับฉลาก โดยประกาศรายชื่อนักเรียนที่มีสิทธิจับฉลากจำนวน ๖๘๖ คน และมีชื่อผู้ฟ้องคดี  
 อยู่ในลำดับที่ ๒๖๕ ท้ายประกาศได้กำหนดว่าในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๙ นาฬิกา  
 ให้นักเรียนมารายงานตัวและลงลายมือชื่อ ณ โรงอาหารและขึ้นไปจับฉลาก ณ หอประชุมของ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยระบุว่า ถ้านักเรียนไม่มารายงานตัวตามกำหนดวันและเวลาดังกล่าว  
 โรงเรียนจะถือว่านักเรียนสละสิทธิในการเข้าเรียน รวมทั้งได้มีการติดประกาศเกี่ยวกับขั้นตอน  
 ในการรายงานตัวดังกล่าวไว้ที่ป้ายประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บริเวณอาคาร ๔ ชั้นล่าง  
 แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งเรื่องการรายงานตัวดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ  
 เป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจา ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ  
 เป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจาว่าจะต้องมารายงานตัวก่อนเวลากำหนดให้มีการจับฉลาก



หรือมีการแจ้งให้ทราบว่าจะประกาศขั้นตอนหรือวิธีการรายงานตัวอีกทีหนึ่งในวันใด นั้น ย่อมไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือทราบเรื่องนี้และต้องผูกพันตามกฎหมายเกณฑ์หรือเงื่อนไข ดังกล่าวแต่อย่างใด รวมทั้งไม่อาจนำกฎหมายเกณฑ์นั้นมาตัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการจับฉลากได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการรับนักเรียนกรุงเทพมหานคร เรื่อง แนวปฏิบัติการรับนักเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๑ เขต ๒ และเขต ๓ ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ข้อ ๖.๒.๓ ซึ่งได้กำหนดให้มีการ จับฉลากในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๙ นาฬิกา ณ โรงเรียนที่ประสงค์จะเข้าเรียน และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง การรับสมัครนักเรียนเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ข้อ ๓.๑ ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับการ จับฉลากไว้ว่า จะทำการจับฉลากในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๙ นาฬิกา ณ หอประชุม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องมารายงานตัว และทำการจับฉลากก่อนเวลา ๙ นาฬิกา เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่โต้แย้งคัดค้านตามข้อเท็จจริง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้ไว้ในคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีมาถึงสถานที่จับฉลากเวลา ๙.๒๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีจะมาโต้แย้งคัดค้านข้อเท็จจริงดังกล่าวในชั้นอุทธรณ์หาได้ไม่ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ได้รับข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมาถึงสถานที่จับฉลากเวลา ๙.๒๐ นาฬิกา เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันจับฉลาก ผู้ฟ้องคดีและผู้ปกครองมาถึงที่หอประชุม โรงเรียนที่มีการจับฉลากในเวลา ๙.๒๐ นาฬิกา ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ล่วงเลยกำหนดเวลา การจับฉลากตามที่โต้แย้งไว้แล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการ ให้สิทธิจับฉลากดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้ เนื่องจากการกำหนดว่าจะทำการจับฉลากในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๙ นาฬิกา ย่อมเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าจะต้องมีการดำเนินการ ในขั้นตอนการเตรียมการเพื่อให้มีการจับฉลากก่อนเวลาดังกล่าว เป็นต้นว่า การนับจำนวน นักเรียนที่มาในวันนั้น การจัดลำดับเลขที่ในการจับฉลาก การจัดเตรียมฉลากให้เท่ากับจำนวน นักเรียนที่จะใช้สิทธิและอื่นๆ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมาถึงเวลา ๙.๒๐ นาฬิกา อันเป็นเวลา ที่ล่วงเลยกำหนดเวลาการจับฉลากแล้ว ถึงแม้ว่าการจับฉลากจะยังไม่เริ่มก็ตาม แต่ก็ได้มีการ ดำเนินการในเรื่องต่างๆ เพื่อเตรียมการจับฉลากเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งหากให้โอกาสผู้ฟ้องคดี ใช้สิทธิจับฉลากเพิ่มขึ้น ก็อาจส่งผลกระทบต่อการเตรียมการต่างๆ ที่ได้จัดทำไว้แล้วได้ ผู้ฟ้องคดี จึงยอมหมดสิทธิในการจับฉลากดังกล่าว ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตัดสิทธิผู้ฟ้องคดี ในการจับฉลากจึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๐/๒๕๔๔)



## ๒. การขอรับทุนการศึกษา

การที่คณะกรรมการระดับอำเภอเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกนักเรียนเข้าโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุนจากหลักเกณฑ์การให้คะแนนที่คณะกรรมการระดับจังหวัดกำหนดไว้ เมื่อหลักเกณฑ์การให้คะแนนดังกล่าวไม่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ และเป็นเกณฑ์การให้คะแนนที่ใช้กับนักเรียนผู้สมัครคัดเลือกทุกคน จึงย่อมไม่ทำให้บุตรของผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบจากการกระทำดังกล่าว การกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนของนายอำเภอจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒออกประกาศมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการสมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นนิสิตโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุน ประจำปีการศึกษา ๒๕๔๙ เพื่อรับสมัครบุคคลเพื่อสอบคัดเลือกเข้าเป็นนิสิตระดับปริญญาตรี ปีที่ ๑ ในโครงการดังกล่าว โดยกำหนดแนวทางการรับสมัครโดยให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดทำหน้าที่คัดเลือกนักเรียนที่มีคุณสมบัติตามประกาศมหาวิทยาลัยเพื่อเข้าค่ายคัดกรองความเหมาะสมในการเป็นแพทย์ อำเภอละ ๒ คน และให้จังหวัดตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอทำหน้าที่คัดเลือกนักเรียนเพื่อเข้าค่ายคัดกรองความเหมาะสมในการเป็นแพทย์จำนวน ๒ คน และสำรองอีกจำนวน ๒ คน ซึ่งจังหวัดสกลนครได้รับโควตา ๗ คน มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้ส่งประกาศดังกล่าวให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร และผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอเมืองสกลนครเพื่อทำหน้าที่คัดเลือกนักเรียน ทั้งนี้ คณะกรรมการระดับจังหวัดได้ประชุมกำหนดเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเพื่อเป็นแนวทางให้อำเภอใช้ในการพิจารณา ดังนี้ (๑) การสอบสัมภาษณ์เพื่อหาข้อมูลประกอบการพิจารณาความพร้อมและความเหมาะสมในการศึกษา โดยพิจารณาจากบุคลิกภาพ เจตคติ ปฏิภาณไหวพริบ ความรู้ทั่วไป ความเหมาะสมกับวิชาชีพ โดยให้คณะกรรมการระดับอำเภอพิจารณาเกณฑ์คะแนนเอง แต่ไม่ต้องนำคะแนนไปรวมกับข้อ ๒ เพียงพิจารณาว่าผ่านหรือไม่ผ่านเท่านั้น (๒) พิจารณาจากผลการศึกษาคะแนนรวม ๑๐๐ คะแนน โดยแยกคะแนนเป็น ๓ ส่วน คือ (๒.๑) พิจารณาจากคะแนนสะสมเฉลี่ย (GPA) ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๕ ให้คะแนนเต็ม ๓๐ คะแนน คำนำน้หนักคะแนนเท่ากับ ๓๐ (๒.๒) พิจารณา GPA เฉลี่ยของแต่ละวิชา ในกลุ่มสาระการเรียนรู้ วิชาละ ๑๐ คะแนน คะแนนเต็ม ๘๐ คะแนน คำนำน้หนักเท่ากับ ๕๐ (๒.๓) พิจารณาจากแฟ้มสะสมผลงาน คะแนนเต็ม ๒๐ คะแนน คำนำน้หนักคะแนน



เท่ากับ ๒๐ โดยพิจารณาจากผลงานที่ได้รับรางวัล แยกเป็น (๒.๓.๑) ผลงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพทางการแพทย์ ๑๕ คะแนน (๒.๓.๒) ผลงานด้านอื่นๆ ๕ คะแนน ซึ่งในกรณีนี้มีนักเรียนสมัครเข้ารับการคัดเลือกจำนวน ๑๖ คน ในจำนวนนี้มีบุตรของผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วย ต่อมา คณะกรรมการระดับอำเภอได้ประชุมพิจารณาหลักเกณฑ์การสอบสัมภาษณ์นักเรียน ผู้สมัครรับการคัดเลือก และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ใช้หลักเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการระดับจังหวัดกำหนด แต่เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์คะแนนใหม่ในส่วน GPA ของวิชากลุ่มสาระการเรียนรู้ให้มีคะแนนเต็ม ๗๐ คะแนน และค่าน้ำหนักคะแนนเท่ากับ ๗๐ คะแนน ทำให้คะแนนรวมเท่ากับ ๑๒๐ คะแนน และมีการกำหนดสัดส่วนคะแนนในส่วนของแฟ้มสะสมผลงานเพิ่มเติม และเมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วปรากฏว่าบุตรผู้ฟ้องคดีอยู่ในลำดับที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการให้คะแนนในส่วนของแฟ้มสะสมผลงานไม่เป็นธรรม เนื่องจากมีการกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนภายหลังจากรับสมัครเสร็จสิ้นแล้วและการให้คะแนนผลงานของบุตรผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งประกาศผลการคัดเลือกนักศึกษาแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุนของอำเภอเมืองสกลนครต่อนายอำเภอเมืองสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เปลี่ยนแปลงผลการคัดเลือกแต่อย่างใด จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ยกเลิกประกาศผลการคัดเลือกดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุน นั้น เป็นโครงการที่ต้องการผู้ที่จะเข้าศึกษาวิชาแพทย์ที่ต้องเก่งทุกด้าน มีผลงานเด่นชัด กิจกรรมดีเด่นต่างๆ ที่นักเรียนได้รับ จะเป็นส่วนหนึ่งที่บ่งบอกถึงความเก่งด้าน EQ สูงเป็นอย่างยิ่ง ผลงานดีเด่นหรือกิจกรรมดีเด่นที่นักเรียนได้รับ จะต้องสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ประสบการณ์พื้นฐาน อันจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการศึกษาวิชาชีพด้านการแพทย์ต่อไป การที่คณะกรรมการระดับอำเภอมิมติเห็นชอบให้ใช้หลักเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการระดับจังหวัดกำหนด แต่เปลี่ยนแปลงคะแนนใหม่ในส่วน GPA ของวิชากลุ่มสาระการเรียนรู้และกำหนดสัดส่วนคะแนนในส่วนของแฟ้มสะสมผลงานเพิ่มเติม จึงมีความเหมาะสมแล้ว อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าการกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนดังกล่าว มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ และเป็นเกณฑ์การให้คะแนนที่ใช้กับนักเรียนผู้สมัครคัดเลือกทุกคนโดยไม่ได้เลือกปฏิบัติกับผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง จึงไม่ทำให้บุตรผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบ เนื่องจากบุตรของผู้ฟ้องคดีก็ได้ส่งแฟ้มสะสมผลงานเช่นเดียวกับนักเรียนผู้สมัครรายอื่น การกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย และถึงแม้การกำหนดหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการระดับอำเภอเมืองสกลนครจะกำหนดค่าน้ำหนักคะแนน GPA เฉลี่ยของแต่ละวิชา จากที่คณะกรรมการระดับจังหวัดสกลนคร

กำหนดค่าน้ำหนักคะแนนไว้ที่ ๕๐ คะแนน ในส่วนของคะแนนที่กำหนดไว้เต็ม ๑๐๐ คะแนน เป็น ๗๐ คะแนน ในส่วนของคะแนนเต็มที่คณะกรรมการระดับอำเภอเมืองสกลนครกำหนดใหม่ คือ ๑๒๐ คะแนน แทนที่จะได้ ๕๐ คะแนน ส่วน ๑๐๐ คะแนนเต็ม กรณีก็ยอมเป็นคุณแก่บุตรของผู้ฟ้องคดี บุตรของผู้ฟ้องคดีจึงหาได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ และเมื่อพิจารณาคะแนนสะสมเฉลี่ย GPA ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๕ บุตรของผู้ฟ้องคดีได้คะแนนเต็ม ๓๐ และเมื่อพิจารณา GPA เฉลี่ยของแต่ละกลุ่มวิชาในสาระการเรียนรู้ บุตรของผู้ฟ้องคดีได้คะแนนเต็ม ๗๐ คะแนน ซึ่งเป็นระดับคะแนนที่สูงกว่าผู้สมัครทุกราย และเมื่อพิจารณาจากแฟ้มสะสมผลงานซึ่งมีคะแนนเต็ม ๒๐ คะแนน ผลงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพแพทย์คะแนนเต็ม ๑๕ คะแนน บุตรของผู้ฟ้องคดีไม่ได้คะแนนในส่วนนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าบุตรของผู้ฟ้องคดีได้รับรางวัลชนะเลิศเหรียญทองอันดับหนึ่งในการแข่งขันงานวันวิทยาศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยได้ประกาศเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๙ ก็เป็นข้อมูลภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือก เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ กรณีเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนบุตรของผู้ฟ้องคดี โดยถูกต้องและเหมาะสมแล้ว ประกาศผลการคัดเลือกนักศึกษาแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุนของอำเภอเมืองสกลนครที่พิพาทจึงเป็นประกาศที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙/๒๕๕๕)

### ๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา

ระเบียบสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๔ มิได้กำหนดโทษทัณฑ์บนและภาคทัณฑ์ในกรณีที่นักศึกษากระทำการทุจริตในการสอบไว้ คงกำหนดไว้เพียงให้ตกในรายวิชาที่ทุจริตเท่านั้น ดังนั้น การที่คณะกรรมการประจำคณะมีมติกำหนดโทษทัณฑ์บนแก่นักศึกษาที่กระทำทุจริตในการสอบ จึงเป็นการกระทำที่ปราศจากอำนาจตามกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐ ลงโทษผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษา ชั้นปีที่ ๓ ของสถาบันฯ โดยให้ปรับตกในวิชาการถ่ายเทความร้อน Heat Transfer และภาคทัณฑ์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตการสอบในวิชาดังกล่าว โดยมีพฤติการณ์ คือ ในการสอบประจำภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้นำกระดาษสรุปย่อ จำนวน ๕ ฉบับ ที่มีการจดยละเอียด



ของสูตรและวิธีคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำข้อสอบเข้าไปในห้องสอบนอกเหนือจากตำราที่อนุญาตให้นำเข้าห้องสอบ โดยใช้วิธีการสอดแทรกกระดาษสรุปย่อเข้าไปในตำรา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การลงโทษดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี จึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่คณะกรรมการประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (คณะกรรมการประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติยืนยันตามประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ระเบียบสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญา บัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๒๕ กำหนดว่า การลงโทษนักศึกษาผู้กระทำผิด ๒๕.๑ การทุจริตในการสอบ นักศึกษาซึ่งกระทำผิดหรือร่วมกระทำผิดระเบียบการสอบในการสอบประจำภาค หรือการสอบระหว่างภาค ให้คณะกรรมการประจำคณะพิจารณา ลงโทษสถานใดสถานหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ๒๕.๑.๑ ให้ตกในรายวิชาที่ทุจริต ๒๕.๑.๒ ให้ตกในรายวิชาที่ทุจริต และให้พักการศึกษานักศึกษาผู้นั้นในภาคการศึกษาปกติถัดไปอย่างน้อยอีก ๑ ภาคการศึกษา ๒๕.๑.๓ ให้ตกในรายวิชาที่ทุจริต รวมทั้งไม่พิจารณาผลการศึกษาในภาคการศึกษาที่นักศึกษากระทำการทุจริต และให้สั่งพักการศึกษานักศึกษาผู้นั้นในภาคการศึกษาปกติถัดไปอย่างน้อย ๑ ภาคการศึกษา ๒๕.๑.๔ ให้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษา ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสอบวิชา Heat Transfer โดยข้อสอบดังกล่าวระบุเงื่อนไข ดังนี้ การสอบเป็นแบบ “เปิด” ตำรา อนุญาตให้นำ Text : Incropera et al, Heat & Mass Transfer เข้าห้องสอบได้ ๑ เล่ม และอนุญาตให้นักศึกษาใช้เครื่องคำนวณได้ทุกชนิด ประกอบกับคำสั่งคณะวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นคำสั่งที่กำหนดในหลักการให้นักศึกษารับทราบ กำหนดว่า ในกรณีที่เป็น การสอบแบบ ปิดตำรา ห้ามนักศึกษา พก พา จด หรือสอดแทรกเนื้อหาทั้งที่เกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับวิชาที่ทำการสอบไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ เข้าไปภายในห้องสอบ สำหรับการสอบในแต่ละวิชา นั้น หากเป็นคำสั่งข้อสอบอนุญาตให้เปิดตำรา มีทั้งกรณีที่น่าเอกสารเข้าได้แบบอิสระ และแบบมีเงื่อนไข โดยคำสั่งข้อสอบวิชาที่อนุญาตให้เปิดตำราโดยกำหนดเงื่อนไขนั้น มีการกำหนดในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ แต่ละวิชามีการกำหนดอนุญาตให้นำเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือหนังสือ เข้าไปในห้องสอบได้ ซึ่งมีความต่างกันไปตามแต่ลักษณะเนื้อหาวิชาที่แตกต่างกัน แต่ไม่ได้ กำหนดห้ามหรืออนุญาตให้พกพา จด หรือสอดแทรกเนื้อหาทั้งที่เกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับวิชาที่ทำการสอบไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดๆ เข้าไปภายในห้องสอบ เนื่องจากข้อความดังกล่าว ถ้าเป็นกรณีห้ามจะเป็นลักษณะคำสั่งข้อสอบแบบปิดตำรา ถ้าอนุญาตจะเป็นลักษณะคำสั่ง ข้อสอบแบบเปิดตำราโดยไม่มีเงื่อนไข ซึ่งในการสอบแบบเปิดตำราโดยมีเงื่อนไขได้กำหนด อนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงแล้ว ดังนั้น การที่จะตีความว่าเมื่อไม่ได้ห้ามไว้สามารถกระทำ

จึงขัดกับวัตถุประสงค์ของการสอบแบบเปิดตำราโดยมีเงื่อนไขดังกล่าว ประกอบกับหากผู้ฟ้องคดีเกิดความสงสัยหรือไม่เข้าใจว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจะขัดต่อคำสั่งข้อสอบที่เป็นความผิดหรือไม่ ก็ควรสอบถามกรรมการที่คุมสอบเพื่อให้เกิดความชัดเจนก่อนได้ รวมทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษา ชั้นปีที่ ๓ ย่อมผ่านการสอบที่มีคำสั่งข้อสอบเป็นแบบเปิดตำราโดยมีการกำหนดเงื่อนไขมาแล้วหลายครั้ง และวิชาที่สอบดังกล่าวย่อมมีข้อกำหนดทำนองเดียวกับวิชาที่พิพาท อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเคยได้กระทำการในลักษณะที่บ่งชี้ถึงความไม่เข้าใจคำสั่งของข้อสอบดังเช่นการกระทำในการสอบวิชาที่พิพาทมาก่อนแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำกระดาษย่อ จำนวน ๕ ฉบับ สอดแทรกในหนังสือเข้าไปในห้องสอบ ซึ่งเอกสารดังกล่าวมีการจรรยาละเอียดของสูตรและวิธีคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำข้อสอบ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดตามข้อ ๒๕ ของระเบียบสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับการลดหย่อนโทษ จึงลงโทษสถานเบาที่สุดโดยปรับตกในวิชาการถ่ายเทความร้อน Heat Transfer และให้ทำทัณฑ์บนผู้ฟ้องคดี ซึ่งการลงโทษดังกล่าวถือว่าเหมาะสมกับความผิดแล้ว แต่เนื่องจากโทษเกี่ยวกับการกระทำผิดฐานทุจริตในการสอบ ตามข้อ ๒๕.๑.๑ ของระเบียบดังกล่าว มิได้กำหนดโทษทัณฑ์บนและภาคทัณฑ์ไว้แต่อย่างใด คงกำหนดไว้เพียงให้ตกในรายวิชาที่ทุจริตเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติกำหนดโทษทัณฑ์บน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามมติดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ปราศจากอำนาจตามกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่กำหนดโทษทัณฑ์บน และเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่กำหนดโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๑/๒๕๕๔)

#### ๔. การสอบและประเมินผล

กรณีที่คณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระเคยเป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดีในคดีพิพาทในศาลกรณีอื่นมาก่อน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีพยานหลักฐานใดที่สนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรมว่า การไม่เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระจะทำให้การพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับผลการสอบการศึกษาอิสระของผู้ฟ้องคดีมีสภาพร้ายแรงจนเสียความเป็นกลาง การเป็นกรรมการสอบรายงานการศึกษาอิสระของคณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระดังกล่าว จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต และได้รับอนุมัติหัวข้อและเค้าโครงรายงานการศึกษาอิสระ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ ได้สอบวิชารายงานการศึกษาอิสระ ครั้งที่ ๑ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีสอบไม่ผ่านเกณฑ์ คณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้หารือกับประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาภาษาอังกฤษ ภาควิชาภาษาต่างประเทศ คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แล้วเห็นว่าควรระยะเวลาการศึกษาตามหลักสูตร แล้วเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีนำรายงานการศึกษาอิสระฉบับที่ยื่นขอสอบครั้งที่ ๑ กลับไปปรับปรุงแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง โดยมีกำหนดส่งภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำรายงานการศึกษาอิสระที่ปรับปรุงแก้ไขมาส่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามเวลาที่กำหนด แต่ได้นำรายงานการศึกษาอิสระที่พยายามแก้ไขปรับปรุงแล้วไปส่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นรายบุคคลระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สอบถามรายละเอียดของประเด็นต่าง ๆ ตามที่ได้แนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งตรวจรายงานการศึกษาอิสระแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้แก้ไขปรับปรุงประเด็นสำคัญให้ครบถ้วน และมีความผิดพลาดในการใช้ภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาของรายงานบางส่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติร่วมกันและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในที่ประชุมว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการสอบเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ตนไม่ได้มีโอกาสเตรียมตัวเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้า จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการสอบต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น และเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ มหาวิทยาลัยขอนแก่นได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นขอสอบรายงานการศึกษาอิสระได้อีก ๑ ครั้ง แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้หมดระยะเวลาการศึกษาตามหลักสูตรแล้ว คณะกรรมการประจำบัณฑิตวิทยาลัยจึงมีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีสอบการศึกษาอิสระครั้งที่ ๒ ซึ่งคณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าสอบในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นเพื่อขอเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระครั้งที่ ๒ ทั้งชุดเนื่องจากเห็นว่าคณะกรรมการสอบมือคดและไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี แต่มหาวิทยาลัยขอนแก่นไม่เปลี่ยนแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อขอเปลี่ยนแปลงประธานกรรมการสอบการศึกษาอิสระครั้งที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดเดียวกับกรรมการสอบการศึกษาอิสระครั้งที่ ๑ เป็นกรรมการสอบ และผลการสอบ



ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะบดีบัณฑิตวิทยาลัย แต่มหาวิทยาลัยขอนแก่นได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระชุดใหม่

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การประกาศผลการสอบวิชาการศึกษาอิสระเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรรมการผู้ทำการพิจารณาวินิจฉัย เพื่อสรุปผลและดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำคำสั่งทางปกครอง แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีใช้เจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองโดยตรง แต่ก็อาจถูกคัดค้านเกี่ยวกับสภาพความเป็นกลางได้ตามมาตรา ๑๖<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี และหากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองไม่มีความเป็นกลางหรือมีพฤติการณ์ว่าจะไม่มีความเป็นกลางและเหตุดังกล่าวมีสภาพร้ายแรง คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการพิจารณาทางปกครองเช่นว่านั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนได้

<sup>๑-๒</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ๗๗ ๗๗

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

๗๗ ๗๗

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่ มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม





ในภายหลัง สำหรับกรณีของข้อเท็จจริงตามคดีนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นคู่กรณีกันในศาลปกครองชั้นต้นและผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือคัดค้านการแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระครั้งที่ ๒ ก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานใดที่สนับสนุนว่าการไม่เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบนั้นทำให้การพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับผลการสอบของผู้ฟ้องคดีมีสภาพร้ายแรงจนเสียความเป็นกลาง อีกทั้งมหาวิทยาลัยฯ ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาการศึกษาเป็นกรณีพิเศษและอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าสอบรายงานการศึกษาอิสระครั้งที่ ๒ ในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้โอกาสผู้ฟ้องคดีตามสมควรแล้ว ดังนั้น การเป็นกรรมการสอบรายงานการศึกษาอิสระของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๖/๒๕๕๔)

#### ๕. การสำเร็จการศึกษา

การพิจารณาว่านักศึกษาจะได้รับปริญญาตรีเกียรตินิยมอันดับหนึ่งหรือไม่จะต้องพิจารณาเมื่อนักศึกษาได้สำเร็จการศึกษาแล้ว โดยพิจารณาจากการเรียนการลงทะเบียน และหลักเกณฑ์อื่นๆ ตามที่ข้อบังคับซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะที่นักศึกษาสำเร็จการศึกษากำหนดไว้ หากใช้พิจารณาจากข้อบังคับฉบับที่ใช้บังคับในขณะที่นักศึกษาได้เข้าศึกษาไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับปริญญาเกียรตินิยมอันดับหนึ่งตามหลักเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด การที่สภามหาวิทยาลัยอนุมัติปริญญาให้บุคคลดังกล่าวโดยไม่อนุมัติให้ได้เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีสมัครเรียนปริญญาตรีต่อเนือง ๒ ปี หลักสูตรแพทยแผนไทยบัณฑิตของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ ซึ่งในขณะนั้นข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๒๓ ยังคงใช้บังคับอยู่ ซึ่งหลักสูตรดังกล่าวกำหนดโครงสร้างในการศึกษาว่าต้องศึกษาไม่น้อยกว่า ๗๘ หน่วยกิต และกำหนดตารางเรียนไว้ ๕ ภาคการศึกษาหรือ ๒ ปีครึ่ง โดยข้อ ๒๑.๑ ของข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของนักศึกษาที่จะมีสิทธิได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่งไว้ว่า ๒๑.๑.๑ จะต้องสอบได้ชุดวิชาครบตามหลักสูตรภายในกำหนดเวลาในหลักสูตร ๒๑.๑.๒ ไม่เคยสอบได้คะแนนลำดับชั้น U ในชุดวิชาใดตลอดหลักสูตร ๒๑.๑.๓

ไม่เคยเรียนซ้ำชุดวิชาใดเพื่อยกระดับคะแนน และ ๒๑.๑.๔ มีชุดวิชาสะสมของลำดับ H เป็นจำนวนตั้งแต่สามในสี่ขึ้นไปของชุดวิชาทั้งหมด ต่อมา ได้มีการยกเลิกข้อบังคับฉบับดังกล่าว และได้ประกาศใช้ข้อบังคับฉบับใหม่เมื่อปี ๒๕๔๘ โดยกำหนดคุณสมบัตินักศึกษาที่จะได้รับปริญญาเกียรตินิยมอันดับหนึ่งไว้เช่นเดียวกับข้อบังคับเดิม เพียงแต่เปลี่ยนหลักเกณฑ์ในข้อ ๒๑.๑.๑ เป็นข้อ ๖๔ (๑) (ก) คือ สอบได้ชุดวิชาครบตามหลักสูตรภายในกำหนดเวลา ในหลักสูตรการศึกษานั้นๆ ต่อมา สภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้พิจารณาข้อ ๖๔ (๑) (ก) ของข้อบังคับฉบับใหม่แล้วมีมติว่าจะให้ปริญญาเกียรตินิยมแก่นักศึกษาที่สอบได้ชุดวิชาครบตามโครงสร้างหลักสูตรและภายในระยะเวลาของหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติ สำหรับกรณีที่สาขาวิชากำหนดให้นักศึกษาเรียนชุดวิชาเพิ่มขึ้นเพราะผู้สมัครเรียนใช้วุฒิการศึกษาไม่ตรงตามคุณสมบัติที่กำหนด จะไม่มีสิทธิได้รับปริญญาเกียรตินิยมตามข้อบังคับดังกล่าว เนื่องจากใช้เวลาศึกษาเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดในหลักสูตร ปรากฏว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีเรียนครบตามหลักสูตรแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีผลการเรียนระดับ H เกิน ๓ ใน ๔ หรือได้เกรดเฉลี่ย ๓.๗๓ ซึ่งมีคุณสมบัติที่จะได้รับปริญญาเกียรตินิยมอันดับหนึ่งตามข้อบังคับฉบับเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่งโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีใช้เวลาเรียนเกินระยะเวลาที่กำหนดในหลักสูตร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการตามกฎหมายหรือกฎเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับปริญญาเกียรตินิยมแพทยบัณฑิต

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การพิจารณาว่านักศึกษาจะได้รับปริญญาตรีเกียรตินิยมอันดับหนึ่งหรือไม่จะต้องพิจารณาเมื่อนักศึกษาได้สำเร็จการศึกษาแล้ว โดยพิจารณาจากการเรียน การลงทะเบียน และหลักเกณฑ์อื่นๆ ตามที่ข้อบังคับกำหนดไว้ กรณีจึงต้องพิจารณาว่า ในขณะที่นักศึกษาสำเร็จศึกษานั้นมหาวิทยาลัยได้ใช้ข้อบังคับฉบับใดเป็นหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการศึกษาหาใช่พิจารณาจากข้อบังคับฉบับที่ใช้บังคับในขณะที่นักศึกษาได้เข้าศึกษาไม่ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ศึกษาครบถ้วนตามโครงสร้างหลักสูตรแพทยบัณฑิตหลักสูตรต่อเนืองปริญญาตรี ๒ ปี และจบการศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ การพิจารณาเกี่ยวกับการจบการศึกษาและการได้รับเกียรตินิยมจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่าด้วยการศึกษาชั้นปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กำหนดและมีผลใช้บังคับอยู่ขณะนั้น และเมื่อพิจารณาข้อบังคับฉบับใหม่แล้วเห็นว่า การกำหนดหลักสูตรแพทยบัณฑิตไทยบัณฑิตหลักสูตรปริญญาตรีต่อเนือง ๒ ปี ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น กำหนดให้ผู้ที่จะสมัครเข้าศึกษาอาจใช้คุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งได้ใน ๔ กรณี ซึ่งการกำหนดระยะเวลาการศึกษาให้แตกต่างกันตามคุณสมบัติที่กำหนดย่อมมีผลให้ต้องใช้เวลาในการศึกษาที่จะใช้จริงสำหรับ



หลักสูตรแพทย์แผนไทยบัณฑิตแตกต่างกันด้วย นอกจากนี้ การที่สภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดทำคู่มือการศึกษาให้เป็นที่เข้าใจโดยสุจริตว่าผู้สมัครเข้าศึกษาโดยไม่มีประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ (การแพทย์แผนไทยประยุกต์) จะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษา ๒ ปีครึ่ง ย่อมทำให้ผู้สมัครเข้าใจได้ว่าระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาในหลักสูตรการศึกษานั้นๆ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาและมีมติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การให้ปริญญาเกียรตินิยมตามข้อ ๖๔ (๑) (ก) จึงเป็นเพียงการหาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้อ ๖๔ (๑) (ก) ว่ามีความหมายอย่างไร อันเป็นเรื่องกระบวนการภายในของฝ่ายปกครอง ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายแต่อย่างใด แม้มติดังกล่าวจะไม่สอดคล้องกับคุณสมบัติของผู้เข้ารับการศึกษาที่กำหนดไว้แตกต่างกัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามก็ไม่ได้ชี้แจงให้ชัดเจนตั้งแต่ขั้นตอนการรับสมัครว่า ผู้ที่สมัครในคุณสมบัติข้อใดจะไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้ได้รับปริญญาตรีเกียรตินิยม ถ้าใช้ระยะเวลาในการศึกษาเกินกว่า ๒ ปี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้จบการศึกษาโดยใช้ระยะเวลาในการศึกษา ๕ ภาคการศึกษาตามระยะเวลาที่หลักสูตรการศึกษากำหนด และมีผลคะแนนตามหลักเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยฯ กำหนด จึงมีสิทธิได้รับปริญญาเกียรตินิยมอันดับหนึ่ง การที่สภามหาวิทยาลัยฯ มีมติอนุมัติปริญญาให้ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้อนุมัติให้ได้เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มามีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๕/๒๕๕๔)

## ๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๗. การดำเนินกิจการการศึกษา

### ๗.๑ การเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่นนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเรื่องการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว ยังมีภาระหน้าที่พิเศษในการเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการผลิตบัณฑิตของคณะครุศาสตร์และศึกษาศาสตร์ มีหน้าที่ในการสอน สาธิตการสอน วิจัย ทดลองด้านการเรียนการสอน พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ฝึกประสบการณ์วิชาชีพครู และเป็นโรงเรียนร่วมพัฒนาวิชาชีพ รวมทั้ง

เป็นศูนย์กลางของการเผยแพร่ความรู้และผลงานวิจัยด้านการเรียนการสอน ตามวัตถุประสงค์เฉพาะ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงกำหนดให้ครอบครัวต้องมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่าย ทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น และเมื่อเงินค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนา คุณภาพการศึกษา มิใช่เงินที่อยู่ในความหมายของเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร จากรัฐเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น การที่ อธิการบดีมหาวิทยาลัยฯ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๑๐ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกประกาศเพื่อเรียกเก็บ ค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยฯ จึงไม่เป็นการ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

### สรุปข้อเท็จจริง

อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกประกาศมหาวิทยาลัยขอนแก่น ฉบับที่ ๒๖๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่อง ค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนสาธิต มหาวิทยาลัยขอนแก่นได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ปกครองของนักเรียนไปชำระเงิน ดังกล่าวซึ่งค้างชำระมาตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๕ ถึงปีการศึกษา ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และขัดต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นสถานศึกษาซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัด คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เรื่องการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนภารกิจของรัฐตามมาตรา ๔๓<sup>๓</sup>

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้ อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๑๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ แม้โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น จะได้รับการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน แต่เนื่องจากโรงเรียนมีภาระหน้าที่พิเศษนอกเหนือจากภาระหน้าที่ของสถานศึกษา ของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วไป โดยเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการผลิตบัณฑิตของ คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ มีหน้าที่ในการสอน สาธิตการสอน วิจัย ทดลองด้านการเรียน การสอน พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ฝึกประสบการณ์วิชาชีพครู และเป็นโรงเรียน ร่วมพัฒนาวิชาชีพ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางของการเผยแพร่ความรู้และผลงานวิจัยด้านการเรียน การสอนตามวัตถุประสงค์เฉพาะ ประกอบกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนตามข้อบังคับ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๒)<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงกำหนดให้ครอบครัว ต้องมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น สภามหาวิทยาลัยขอนแก่นจึงมีมติให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในส่วนที่มีได้รับการอุดหนุนจากรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๗)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๔-๕</sup> พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๐ การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๘ ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษาดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๓ อธิการบดีมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๑) บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการและของมหาวิทยาลัย รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามระเบียบและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย หรือตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

และข้อ ๑๐ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกประกาศ เรื่อง ค่าใช้จ่าย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน อีกทั้ง เงินค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังกล่าว มิใช่เป็นเงินที่อยู่ใน ความหมายของเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการออกประกาศดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบมหาวิทยาลัยแล้ว ประกาศพิพาทจึงไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังนั้น ประกาศดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๔/๒๕๕๔)

### ๗.๒ การจัดการเรียนการสอน

การที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐประชาสัมพันธ์หลักสูตรที่จะเปิดสอน ต่อสาธารณชนไว้อย่างไร ย่อมมีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการจัดการเรียน การสอนให้เป็นไปตามที่ได้ให้ข้อมูลไว้ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การจัดการเรียน การสอนมิได้เป็นไปตามที่ได้ให้ข้อมูลไว้ เป็นเหตุให้นักศึกษาที่มาลงทะเบียนเรียนได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากมีความคาดหวังโดยชอบธรรมและเชื่อมั่นในข้อมูล ดังกล่าว ถือเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงต้องชดเชยค่าเสียหายอันได้แก่ค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ได้ชำระ ให้แก่สถาบันคืนแก่นักศึกษา

#### สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เปิดสอนหลักสูตรทัศนศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาทัศนศาสตร์ ซึ่งเป็นหลักสูตรใหม่ที่สภามหาวิทยาลัยรามคำแหงมีมติอนุมัติให้เปิดสอน หลักสูตรดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำบันทึกข้อตกลงกับมหาวิทยาลัยอินเดียว่า คณาจารย์จากคณะทัศนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอินเดีย จะเดินทางมาสอนหลักสูตรดังกล่าว และในการรับสมัครนักศึกษาเข้าศึกษาในหลักสูตรดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศโฆษณา ข้อมูลรายละเอียดการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรดังกล่าวในแผ่นพับโฆษณา ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้สมัครเป็นนักศึกษาในหลักสูตรดังกล่าว ภาคภาษาอังกฤษ โดยเชื่อประกาศโฆษณาข้อมูล รายละเอียดการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรดังกล่าวว่า ในระยะแรกจะมีนักทัศนศาสตร์ ชาวอเมริกันมาดูแลตรวจรักษา และมีคณาจารย์จากมหาวิทยาลัยอินเดียนามาทำการสอน นักศึกษาให้จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะผลิตบัณฑิตสาขาวิชาทัศนศาสตร์รุ่นแรกได้ จึงตัดสินใจ ลงทะเบียนเรียนเป็นเงินจำนวน ๑๓๓,๖๖๐ บาท แต่เมื่อมีการจัดการเรียนการสอนแล้วปรากฏว่า





ไม่เป็นไปตามที่ประชาสัมพันธไว้ อีกทั้ง ยังให้ผู้ฟ้องคดีไปเรียนร่วมกับหลักสูตรภาคภาษาไทย ในบางวิชา ผู้ฟ้องคดีจึงขอยกเลิกการลงทะเบียนนักศึกษาพร้อมกับขอให้คืนเงินที่ได้ชำระไปแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งคืนเงินให้กับผู้ฟ้องคดีรวมเป็นเงิน ๔๑,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคืนเงินไม่ครบถ้วนจึงมีหนังสือขอรับเงินส่วนที่ยังขาดอยู่จำนวน ๙๒,๐๖๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินส่วนที่ยังขาดอยู่ให้กับผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเปิดสอนหลักสูตรทัศนศาสตร์บัณฑิต ได้มีการประชาสัมพันธต่อสาธารณชนว่า การเรียนการสอนในระยะแรกจะมีนักทัศนศาสตร์ชาวอเมริกันมาดูแลตรวจรักษาและมีคณาจารย์จากมหาวิทยาลัยอินเดียนามาทำการสอนนักศึกษาให้จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะผลิตบัณฑิตสาขาวิชาทัศนศาสตร์รุ่นแรกได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีความคาดหวังโดยชอบธรรมและมีความเชื่อมั่นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐจะสามารถจัดการเรียนการสอนหลักสูตรดังกล่าวได้ตามที่ประกาศไว้ จึงตัดสินใจสมัครเข้าศึกษาหลักสูตรดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามที่ได้ให้ข้อมูลไว้ต่อสาธารณชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอาจารย์จากมหาวิทยาลัยอินเดียนามาทำการสอน ส่วนอาจารย์ชาวต่างประเทศที่มาสอนก็ไม่ได้รับผิดชอบทั้งภาคการเรียน และมีการจัดให้นักศึกษาหลักสูตรภาษาอังกฤษไปเรียนร่วมกับหลักสูตรภาคภาษาไทยในบางวิชา อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏจากคำชี้แจงของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่า คณะอนุกรรมการปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาได้พิจารณาตรวจสอบแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีความพร้อมด้านคณาจารย์ผู้สอน และวัสดุอุปกรณ์ในการเปิดสอนและฝึกปฏิบัติ และยังได้ดำเนินการเปิดสอนหลักสูตรดังกล่าวไปโดยที่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจดำเนินการจัดการเรียนการสอนได้อย่างถูกต้องและครบถ้วนตามที่ให้ข้อมูลไว้ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าเรียนไปแล้วก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยอมรับมาตรฐานการจัดการเรียนการสอนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากมีความคาดหวังโดยชอบธรรมและเชื่อมั่นในข้อมูลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ไว้ต่อสาธารณชน จึงได้ลาออกจากมหาวิทยาลัยมหิดลเพื่อมาสมัครเข้าศึกษาหลักสูตรทัศนศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาทัศนศาสตร์ ภาคภาษาอังกฤษ ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมการศึกษาเป็นจำนวนเงิน ๑๓๓,๖๖๐ บาท สูงกว่าหลักสูตรภาคภาษาไทย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)



จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินไปแล้ว จำนวน ๑๓๓,๖๖๐ บาท ซึ่งถือเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากการเข้าศึกษาไปแล้วบางส่วน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวนสามในสี่ของค่าเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงิน ๑๐๐,๒๔๕ บาท โดยหักส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้คืนค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายต่างๆ ไปแล้วเป็นเงิน ๔๑,๖๐๐ บาท คงเหลือเงินค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับอีกเป็นจำนวนเงิน ๕๘,๖๔๕ บาท นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุดพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระคืนทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๘/๒๕๕๕)



## คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

### ๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

#### ๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ

การที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้ดุลพินิจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ นั้น จะต้องคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน และจะต้องได้ความว่าข้อมูลข่าวสารมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๗) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องเรียนขอเอกสารในสำนวนการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่ผู้ขอเห็นว่าได้นำเรื่องอันเป็นเท็จมากล่าวหาตน ซึ่งถือเป็นสิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมาย ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏแต่เพียงว่าผู้ขอได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ร้องเรียนเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ทำให้ผู้ร้องเรียนต้องรับภัยใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการข่มขู่ กลั่นแกล้ง หรือทำอันตรายต่อชีวิตและร่างกาย กรณีจึงไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้ขอทราบจะก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายแก่ผู้ร้องเรียนนอกเหนือไปจากการใช้สิทธิที่ผู้ขอพึงมีตามกฎหมาย ดังนั้น การปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ขอโดยอ้างว่าผู้ขออาจนำไปใช้กระทำการอื่นอันละเมิดต่อกฎหมายต่อผู้ร้องเรียนและพยาน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับหนังสือร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่า มีพฤติการณ์ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และมีพฤติกรรมอื่นที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริง ผลการสืบสวนปรากฏว่าไม่มีพยานหลักฐานใดยืนยันได้ว่าการเรียกร้องผลประโยชน์ แต่เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จึงเห็นสมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่ให้งดโทษภาคทัณฑ์ไว้ โดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ขอตรวจดูและคัดเอกสารในส่วนการสอบสวนทั้งหมดเพื่อใช้ในการฟ้องคดีบุคคลที่นำข้อความอันเป็นเท็จมาร้องเรียนกล่าวโทษผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธไม่เปิดเผยเอกสารหลายรายการ โดยให้เหตุผลว่า การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและความปลอดภัยของพยานและผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ขอ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีอาจนำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับไปใช้กระทำการอื่นอันละเมิดต่อกฎหมายต่อผู้ร้องเรียนและพยาน อีกทั้งการให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีย่อมคาดหมายได้ว่าต่อไปภายหน้าคงไม่มีใครกล่าวร้องเรียนและให้การเป็นพยาน เพราะกลัวจะถูกเปิดเผยชื่อ อันจะทำให้ตนถูกฟ้องคดีหรืออาจทำให้ได้รับอันตรายประการอื่น นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจะนำข้อมูลข่าวสารที่ขอให้เปิดเผยไปใช้ในการฟ้องคดีตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ ก็มีสาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องนำมาคำนึงถึงในการพิจารณาอนุญาตให้เปิดเผยหรือไม่เปิดเผยได้ เพราะการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้ดุลพินิจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้นั้น จะต้องคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน และจะต้องได้ความว่าข้อมูลข่าวสารมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๗)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ เท่านั้น อย่างไรก็ดี

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเป็นเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว



แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คาดหมายว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะเป็นเหตุให้ไม่มีผู้ใดกล้าร้องเรียนซึ่งเป็นเหตุผลที่พอรับฟังได้ก็ตาม แต่การที่จะนำเหตุดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาตัดสินคดีไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับข้อมูลข่าวสารก็อาจก่อให้เกิดการกลั่นแกล้งกล่าวหาระหว่างข้าราชการได้งายยิ่งขึ้นและจะเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้เช่นเดียวกัน สำหรับมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการ และสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการว่ากระทำผิดวินัย นั้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมุ่งคุ้มครองผู้ร้องเรียนและพยานเพื่อมิให้ต้องรับภัยหรือความไม่ชอบธรรม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีขอข้อมูลข่าวสารเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าน่าเรื่องอันเป็นเท็จมาร้องเรียนผู้ฟ้องคดีนั้น ถือเป็นสิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดี และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการไม่ชอบธรรมต่อผู้ร้องเรียน อีกทั้งข้อเท็จจริงก็ปรากฏแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ทำให้ผู้ร้องเรียนต้องรับภัยใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการข่มขู่ กลั่นแกล้ง หรือทำอันตรายต่อชีวิตและร่างกาย ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ผู้ฟ้องคดีทราบจะก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายนอกเหนือไปจากการใช้สิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีตามกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒/๒๕๕๕)

## ๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

- 
- (๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด
- (๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร
- (๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น
- (๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ





## บทที่ ๒๘

### คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

#### ๑. ภาษีอากร

##### ๑.๑ ภาษีเงินได้

กรณีที่กรมสรรพากรมีคำสั่งอายัดบัญชีเงินฝากผู้ค้างชำระภาษีอากรภายหลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) มีคำสั่งอายัดบัญชีเงินฝากดังกล่าวแล้ว คำสั่งอายัดทั้งสองเป็นการอายัดของเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อดำเนินการให้บรรลូវัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีใช้การอายัดของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง จึงมิใช่เป็นการอายัดซ้ำ แต่กรมสรรพากรจะออกคำสั่งอายัดที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้รับคำสั่งกระทำในสิ่งที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติก็ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้น เมื่อคำสั่งอายัดของ คตส. ยังมีผลอยู่ ซึ่งหากธนาคารฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวอาจมีกรณีที่ธนาคารต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่จะเกิดขึ้น อีกทั้ง การที่ธนาคารยังคงเก็บรักษาเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ค้างชำระภาษีไว้ภายใต้คำสั่งอายัดของ คตส. คำสั่งอายัดของกรมสรรพากรก็ห้ามผลกระทบต่อบุริมสิทธิหรือการบังคับชำระหนี้ในฐานะเจ้าหน้าที่ภาษีอากรของกรมสรรพากรไม่ กรมสรรพากรจึงไม่สามารถออกคำสั่งให้ธนาคารนำส่งเงินจากบัญชีเงินฝากของผู้ค้างชำระภาษีอากรได้ การที่กรมสรรพากรมีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ธนาคารในฐานะผู้รับฝากเงินเกินสมควรและเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ ได้รับคำสั่งจาก คตส. อายัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ร้องสอดที่มีอยู่ในธนาคารผู้ฟ้องคดี ต่อมา กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้แจ้งผลการประเมินภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแก่ผู้ร้องสอดและให้ผู้ร้องสอดทั้งสองชำระค่าภาษีอากรภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับหนังสือ แต่ผู้ร้องสอดทั้งสองไม่นำเงินมาชำระภายในกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงออกคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ร้องสอดทั้งสองในบัญชีเงินฝากธนาคารผู้ฟ้องคดี โดยห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีจำหน่าย จ่าย หรือโอนสิทธิเรียกร้องในบัญชีเงินฝากดังกล่าวของผู้ร้องสอดทั้งสองให้แก่บุคคลอื่นใด และให้ผู้ฟ้องคดีส่งเงินในบัญชีเงินฝากดังกล่าว

ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยบัญชีเงินฝากดังกล่าวถูกอายัดไว้ก่อนแล้วตามคำสั่งของ คตส. ที่ยังมีได้ ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งนั้นแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการอายัดซ้อนและเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งอายัดตามมาตรา ๑๒<sup>๑</sup> แห่งประมวลรัษฎากร และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีส่งเงินในบัญชีเงินฝากดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม คำสั่งอายัดของผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่มีผลเป็นการยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งของ คตส. แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงมีหน้าที่ผูกพันและปฏิบัติตามคำสั่งของ คตส. ดังกล่าวต่อไป และการออกคำสั่งอายัดของ คตส. และคำสั่งอายัดของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการอายัดโดยเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีใช้การอายัดของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง จึงมิใช่เป็นการอายัดซ้ำตามนัยมาตรา ๒๙๐<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมาย

#### <sup>๑</sup> ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒ ภาษีอากรซึ่งต้องเสียหรือนำส่งตามลักษณะนี้ เมื่อถึงกำหนดชำระแล้ว ถ้ามิได้เสียหรือนำส่ง ให้ถือเป็นภาษีอากรค้าง

เพื่อให้ได้รับชำระภาษีอากรค้าง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรได้ทั่วราชอาณาจักร โดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง อำนาจดังกล่าวอธิบดีจะมอบให้รองอธิบดีหรือสรรพากรเขตก็ได้

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีตามวรรคสอง ภายในเขตท้องที่จังหวัดหรืออำเภอนั้น แต่สำหรับนายอำเภอนั้น จะใช้อำนาจสั่งขายทอดตลาดได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนวิธีการอายัดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรี

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าว ให้หักค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในการยึดและขายทอดตลาดและเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่เจ้าของทรัพย์สิน

ผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากรตามวรรคสอง ให้หมายความรวมถึงผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลด้วย

#### <sup>๒</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๒๙๐ เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินอย่างใดของลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว ห้ามไม่ให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอื่นยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นซ้ำอีก แต่ให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเช่นว่านี้มีอำนาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลที่ออกหมายบังคับให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ตนเข้าเฉลี่ยในทรัพย์สินหรือเงินที่ขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินนั้นได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ห้ามมิให้ศาลอนุญาตตามคำขอเช่นว่ามานี้ เว้นแต่ศาลเห็นว่าผู้ยื่นคำขอไม่สามารถเอาชำระได้จากทรัพย์สินอื่น ๆ ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรในอันที่จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเพื่อชำระค่าภาษีอากรค้างให้มีสิทธิขอเฉลี่ยในทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานดังกล่าวได้ยึดหรืออายัดไว้ก่อนแล้วเช่นเดียวกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาตามความในวรรคหนึ่ง แต่ถ้าเจ้าพนักงานมิได้ยึดหรืออายัดไว้ก่อน ให้ขอเฉลี่ยได้ภายในบังคับบทบัญญัติวรรคสอง





วิธีพิจารณาความแพ่งเช่นกัน และเมื่อคำสั่งทั้งสองดังกล่าวยังไม่มีการยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงไป จึงยังคงมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย และเป็นผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่ง หรืออยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งยังคงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดี จะออกคำสั่งอายัดที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้รับคำสั่งกระทำในสิ่งที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติก็ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้น แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจ ออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินของผู้ร้องสอดทั้งสองในฐานะผู้ต้องรับผิดชอบเสียหายอากรตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากรก็ตาม แต่เมื่อในขณะออกคำสั่งดังกล่าว คตส. ได้มีคำสั่งอายัดไว้ก่อนแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีทราบที่อยู่แล้วว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีได้ หรือหากปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ถ้าต่อมาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำสั่งให้เงินในบัญชีเงินฝากนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ก็ย่อมไม่มี ทรัพย์สินให้ศาลสั่งริบหรือสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบในจำนวนเงิน ที่ขาดไปอันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นตามข้อ ๗<sup>๓</sup> ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบ การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอายัดของผู้ถูกฟ้องคดี

ในกรณีที่ยึดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น คำขอเช่นว่านี้ให้ยื่นก่อนสิ้นระยะเวลาสิบสี่วัน นับแต่วันที่มีการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ขายทอดตลาด หรือจำหน่ายได้ในครั้งนั้นๆ

ในกรณีที่อายัดทรัพย์สิน ให้ยื่นคำขอเสียก่อนสิ้นระยะเวลาสิบสี่วันนับแต่วันชำระเงินหรือส่งทรัพย์สินตามที่ยึดไว้

ในกรณียึดเงิน ให้ยื่นคำขอเสียก่อนสิ้นระยะเวลาสิบสี่วันนับแต่วันยึด

เมื่อได้ส่งสำเนาคำขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดการจ่ายเงินหรือทรัพย์สิน ตามคำบังคับไว้จนกว่าศาลจะได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาด เมื่อศาลได้มีคำสั่งประการใดและสั่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี ทราบแล้ว ก็ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีปฏิบัติตามคำสั่งเช่นว่านั้น

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาผู้ยึดสละสิทธิในการบังคับคดี หรือเพิกเฉยไม่ดำเนินการบังคับคดีภายในเวลา ที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด ผู้ขอเฉลี่ยหรือผู้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๒๘๗ หรือตามมาตรา ๒๘๘ มีสิทธิขอให้ดำเนินการ บังคับคดีต่อไป

คำสั่งอนุญาตของศาลตามวรรคแปดให้เป็นที่สุด

<sup>๓</sup> ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔

ข้อ ๗ ในกรณีที่บุคคลซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามข้อ ๕ ไม่แจ้งข้อมูลตามข้อ ๖ หรือไม่ส่งมอบทรัพย์สิน ที่ถูกยึด ยักย้าย จำหน่าย หรือจ่ายโอนทรัพย์สินที่ถูกอายัด ให้ถือว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่ได้มา โดยไม่ชอบและเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการรั่วไหลผิดปกติหรือเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลตามข้อ ๖ ไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนดตามข้อ ๖ หากมีกรณี เกิดความเสียหายขึ้นจากการที่ไม่ดำเนินการนั้น ให้หน่วยงานหรือบุคคลดังกล่าวรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ก็อาจมีความผิดต้องรับโทษทางอาญาตามมาตรา ๓๕ ทวิ<sup>๔</sup> แห่งประมวลรัษฎากรได้เช่นกัน ทั้งนี้ การที่ผู้ฟ้องคดียังคงเก็บรักษาเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ร้องสอดทั้งสองไว้ภายใต้คำสั่งอายัดของ คตส. คำสั่งอายัดของ คตส. ก็หาจะมีผลกระทบต่อบุริมสิทธิหรือการบังคับชำระหนี้ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้ภาษีอากรตามกฎหมายไม่ สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดียังคงมีอยู่ตามประมวลรัษฎากรในการที่จะได้รับชำระหนี้ค่าภาษีอากร ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งเงินจากบัญชีเงินฝากของผู้ร้องสอดทั้งสอง ในขณะที่ คตส. มีคำสั่งอายัดเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ร้องสอดทั้งสองดังกล่าวไว้ก่อนแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งเงินในบัญชีเงินฝากของผู้ร้องสอดทั้งสองดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งที่เป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับฝากเงินของผู้ร้องสอดทั้งสองเกินสมควร และเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่โดยที่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งถอนอายัดทรัพย์สินของผู้ร้องสอดทั้งสองแล้ว เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงหมดสิ้นไป ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้จำหน่ายคดีนี้ออกจากสารบบความ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒/๒๕๕๕)

## ๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

## ๒. ค่าธรรมเนียม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

---

<sup>๔</sup> ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๓๕ ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๒ ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

ในกรณีผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น



## บทที่ ๒๙

### คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

#### ๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. การทำงานของคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม





## บทที่ ๓๐

### คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

#### ๑. ราชการส่วนกลาง

ยังไม่มีข้อมูล

#### ๒. ราชการส่วนภูมิภาค

##### ๒.๑ จังหวัด

ยังไม่มีข้อมูล

##### ๒.๒ อำเภอ

ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน แม้ว่าคณะกรรมการเลือกจะมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับผลการตรวจนับบัตรลงคะแนน และมีมติให้ทำการตรวจนับคะแนนใหม่ ตามที่ข้อ ๒๐ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจไว้ก็ตาม แต่เมื่อการนับคะแนนใหม่ทุกครั้งได้ผลคะแนนแตกต่างกันและไม่อาจถือได้ว่าผลการนับคะแนนครั้งใดถูกต้อง ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าการเก็บรักษาหีบบัตรมิได้เป็นไปตามที่ข้อ ๒๓ ของข้อบังคับเดียวกันกำหนดไว้ จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในผลการนับคะแนน และเป็นการกระทำที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ปลัดอำเภอออกหนังสือแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านในกรณีดังกล่าวนี้จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอสากเหล็ก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ ตำบลวังทับไทร กิ่งอำเภอสากเหล็ก จังหวัดพิจิตร ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีผู้สมัคร ๒ คน คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้คะแนน ๑๒๑ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้ ๑๒๐ คะแนน บัตรเสีย ๑๙ ใบ โดยรวมแล้วมีบัตรออกเสียงเท่ากันกับจำนวนผู้มาใช้สิทธิ ผู้ฟ้องคดีได้ประท้วงและเรียกร้องให้มีการนับคะแนนใหม่ คณะกรรมการเลือกจึงให้มีการนับคะแนนใหม่เป็นครั้งที่ ๒ ผลปรากฏว่า



ผู้สมัครทั้งสองได้คะแนนเท่ากัน แต่เมื่อรวมบัตรเสียด้วยแล้ว บัตรออกเสียงมีจำนวนเกินกว่าผู้มาใช้สิทธิ จึงต้องนับคะแนนใหม่เป็นครั้งที่ ๓ ผลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้คะแนน ๑๒๐ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๒๑ คะแนน คณะกรรมการเลือกจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และนำหีบบัตรเลือกตั้งไปเก็บไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอสากเหล็ก พร้อมทั้งรายงานผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าการลงคะแนนเป็นไปโดยเหตุการณ์ปกติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีหนังสือคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ยกเลิกการเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้มีการเลือกใหม่ภายใน ๑๕ วัน จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงกำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) พิจารณา พร้อมทั้งสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระวังการเลือกผู้ใหญ่บ้านไว้ก่อน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่ากระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ เนื่องจากการเลือกผู้ใหญ่บ้านในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการเลือกได้นับคะแนนในครั้งแรกแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้คะแนนเป็นอันดับหนึ่ง จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เพียงแต่ยังไม่ได้ดำเนินการทางธุรการ หากผู้สมัครหรือผู้มีสิทธิเลือกผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยมิชอบ จะต้องใช้สิทธิคัดค้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงควรมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิกประกาศที่ให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านและได้ออกหนังสือสำคัญการเป็นผู้ใหญ่บ้าน แสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกหนังสือสำคัญแสดงการเป็นผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยระบุความเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะกรรมการเลือกได้มีมติให้ทำการตรวจนับคะแนนใหม่ เนื่องจากการคัดค้านเกี่ยวกับการนับคะแนนและการวินิจฉัยบัตรเสียในการนับคะแนนครั้งแรก และเนื่องจากบัตรออกเสียงมีจำนวนเกินกว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิในการนับคะแนนครั้งที่สอง



แม้จะเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง<sup>๑</sup> ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบก็ตาม แต่โดยที่การนับคะแนนทั้งสามครั้งได้ผลคะแนนแตกต่างกันและไม่อาจถือได้ว่าผลการนับคะแนนครั้งใดถูกต้อง อีกทั้ง คณะกรรมการเลือกได้ยกเลิกการนับคะแนนในครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒ และดำเนินการนับคะแนนใหม่ จากนั้นประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามผลการนับคะแนนครั้งที่ ๓ แต่ต่อมากลับมีการประกาศให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้ได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามผลการนับคะแนนครั้งที่ ๑ นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการเลือกนำหีบบัตรไปเก็บรักษาไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอสาทเหล็ก โดยสภาพของหีบบัตรที่ไม่มีการปิดเทปกาวโดยรอบฝาหีบ บัตรดีถูกมัดรวมกันไว้ ๒๔๒ ใบ บัตรเสียคณะกรรมการเลือกมิได้สลักคำว่า “เสีย” ในบัตรทุกๆ ใบ และไม่มีการลงชื่อกรรมการกำกับในบัตรเสีย บัตรเลือกไม่ได้ใส่ซองปิดผนึกไว้ การกระทำของคณะกรรมการเลือกดังกล่าวเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อข้อ ๒๓<sup>๒</sup> ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ และเป็นการกระทำที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อกระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการเลือกเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในผลการนับคะแนน การออกหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีการออกหนังสือดังกล่าว

<sup>๑</sup> ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒๐ ถ้าการลงคะแนนหรือการนับคะแนนไม่สามารถกระทำได้อันเนื่องจากการเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุนอกอำนาจอย่างอื่น ให้คณะกรรมการเลือกประกาศงดลงคะแนน หรือนับคะแนนตามแบบ ผ.ญ. ๙ ให้นายอำเภอกำหนดวันลงคะแนนใหม่ภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับทราบเหตุอันได้สงบแล้ว และต้องประกาศให้ราษฎรได้ทราบล่วงหน้าก่อนวันลงคะแนนไม่น้อยกว่าสามวัน ตามแบบ ผ.ญ. ๑๐ ท้ายข้อบังคับนี้

การตรวจนับคะแนน ให้กรรมการกรอกคะแนนตามแบบ ผ.ญ. ๖ ท้ายข้อบังคับนี้ ถ้าปรากฏว่ามีบัตรเลือกเกินจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือก คณะกรรมการเลือกต้องจัดให้มีการลงคะแนนใหม่ หรือดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม แต่ถ้าจำนวนบัตรออกเสียงเท่ากันหรือน้อยกว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือก ให้ถือว่าการเลือกนั้นสมบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๒๓ เมื่อการนับคะแนนสิ้นสุดลงแล้ว ให้คณะกรรมการเลือกเก็บบัตรเลือกที่ใช้ลงคะแนนแล้ว บันทึกการเลือกตามแบบ ผ.ญ. ๑๑ ประกาศผลการเลือกหนึ่งฉบับตามแบบ ผ.ญ. ๗ และแบบกรอกคะแนนตามแบบ ผ.ญ. ๖ ท้ายข้อบังคับนี้ ที่ใช้กรอกคะแนนแล้วบรรจุในหีบบัตรเลือก ส่วนบัตรเสียนั้นให้บรรจุซอง หรือห่อไว้เป็นส่วนต่างหาก โดยมีให้ปะปนกับบัตรเลือกอื่น และให้เก็บไว้ด้วยกันในหีบบัตรเลือกแล้วปิดหีบบัตรเลือกใส่กุญแจ ประจำครั้งทับกุญแจไว้ และให้เอากระดาษปิดทับช่องใส่บัตรเลือก โดยลงชื่อคณะกรรมการเลือกกำกับไว้บนกระดาษนั้นด้วย ทั้งนี้ให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าประชาชนซึ่งอยู่ ณ ที่นั้น และนำหีบบัตรเก็บรักษาไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ



ส่วนการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านใหม่เป็นภาระหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ศาลไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๒/๒๕๕๔)

### ๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

#### ๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล

##### ๓.๒.๑ คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม

กรณีที่มีผู้คัดค้านผลการเลือกตั้งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลระบุในใบสมัครรับเลือกตั้งว่าใช้เหตุยกเว้นวุฒិการศึกษา กรณีเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล โดยไม่มีพยานหลักฐานใดที่ยืนยันได้ว่าเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล นั้น แม้จะไม่ปรากฏพยานเอกสารที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลซึ่งเป็นเหตุยกเว้นวุฒิการศึกษา ตามมาตรา ๕๘/๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ตาม แต่เมื่อมีพยานบุคคลส่วนใหญ่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตำแหน่งกรรมการสภาตำบลให้ถ้อยคำว่าคุณคนดังกล่าวดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลจริง จึงน่าเชื่อว่าผู้ได้รับเลือกตั้งนั้นเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลมาก่อน จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า นาย บ. เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านผลการเลือกตั้งดังกล่าวต่อนายอำเภอ นครชัยศรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่า นาย บ. เป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ เนื่องจากจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แต่ระบุในใบสมัครรับเลือกตั้งว่าใช้เหตุยกเว้นวุฒิการศึกษา กรณีเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยไม่มีพยานหลักฐานใด



ที่ยืนยันได้ว่า นาย บ. เคยเป็นสมาชิกสภาตำบลบางพระในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการตรวจสอบเชื่อได้ว่า นาย บ. เคยเป็นกรรมการสภาตำบลบางพระ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) หมู่ที่ ๔ ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๒ และได้รับเลือกเป็นกรรมการสภาตำบลบางพระอีกรวาระหนึ่งในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้ลาออกไปสมัครแข่งขันเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ไม่ได้รับเลือก ภายหลังจากนั้น นาย บ. ก็มีได้เป็นกรรมการสภาตำบลบางพระอีก แต่หนังสือรับรองบุคคลที่ใช้นั้น ในการสมัครระบุว่า นาย บ. เคยเป็นสมาชิกสภาตำบลบางพระในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จริง ผู้ถูกฟ้องคดี จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ วินิจฉัยว่า นาย บ. มิได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นาย บ. จึงมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระได้ตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระแจ้งความดำเนินคดีกับนาย บ. กรณีใช้เอกสารเท็จในการสมัครรับเลือกตั้ง ต่อมา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระได้เข้าแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษนาย บ. ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอนครชัยศรี อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า นาย บ. ยังมีได้ปฏิบัติภารกิจในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ หรือเสียหายแก่ราชการ จึงยังไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับรองคุณสมบัติของนาย บ. ว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามกฎหมาย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ไม่ปรากฏพยานเอกสารที่แสดงให้เห็นว่านาย บ. เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลหรือไม่ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำของพยานบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลบางพระ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) ซึ่งเป็นตำแหน่งตามข้อ ๕<sup>๓</sup> ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม

<sup>๓</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

ข้อ ๕ ให้ตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้มีสภาตำบลประกอบด้วยคณะกรรมการสภาตำบลซึ่งมีกำหนดหน้าที่เป็นประธานกรรมการสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำตำบลนั้นเป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคนซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือก

ให้สภาตำบลมีที่ปรึกษาสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนาการท้องที่และมีเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งแต่งตั้งจากครูประชาบาลในตำบลนั้น



พ.ศ. ๒๕๑๕ แม้มีพยานบุคคลบางส่วนให้ถ้อยคำว่า นาย บ. ไม่เคยดำรงตำแหน่งดังกล่าว บางส่วนให้ถ้อยคำว่าไม่แน่ใจ หรือไม่ทราบหรือน่าจะเป็น แต่เมื่อมีพยานบุคคลส่วนใหญ่ทั้งที่เป็น และเคยเป็นกรรมการสภาตำบลบางพระ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) ได้ให้ถ้อยคำว่า นาย บ. เคยดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเชื่อได้ว่า นาย บ. เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลบางพระ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) จริง นาย บ. จึงมีคุณสมบัติตามมาตรา ๕๘/๑ (๒)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำวินิจฉัยว่า นาย บ. มิได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๙/๒๕๕๔)

### ๓.๒.๒ การพ้นจากตำแหน่ง

- การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุมีความประพฤติในทางเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุมสภา สั่งปิดการประชุมทั้งที่ยังไม่หมดวาระการประชุม โดยไม่ฟังคำร้องขอของสมาชิกเสียงส่วนใหญ่ที่ต้องการให้ดำเนินการประชุมต่อไป ถือเป็น การกระทำผิดข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติให้สภาองค์การบริหาร

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘/๑ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนตำบลมีมติให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ตามมาตรา ๔๗ ตรี (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

### สรุปข้อเท็จจริง

ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกันตังใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑) สมัยสามัญ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๖ ในระเบียบวาระที่ ๒ ข้อ ๒.๑ ได้มีการพิจารณาญัตติให้คณะกรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกันตังใต้ และได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกันตังใต้ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกันตังใต้ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งแล้ว ดังนั้น ระเบียบวาระการพิจารณาญัตติดังกล่าวจึงตกไป สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกันตังใต้จึงเสนอให้มีการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการบริหารคนใหม่ในวันเดียวกัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและสั่งปิดประชุมโดยไม่มีการพิจารณาญัตติอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๒๔ และข้อ ๒๕ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเสนอญัตติเพื่อพิจารณาถอดถอนสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๗ ตรี (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมา ในการประชุมสามัญวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เพื่อพิจารณาญัตติไม่ไว้วางใจผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่ามีราษฎรจำนวนหนึ่งส่งเสียงรบกวนการประชุมและขอให้ยกเลิกการประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ เรียกร้องให้มีการประชุมต่อไปและขอให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม แต่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งปิดประชุม ต่อมา ได้มีการประชุมสภาสามัญวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ เพื่อพิจารณาญัตติดังกล่าวอีกครั้ง และได้มีราษฎรส่งเสียงดังรบกวนอีก ผู้ฟ้องคดีจึงสั่งให้ปิดประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ เรียกร้องให้ดำเนินการประชุมต่อไปให้หมดวาระการประชุมโดยให้รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ทำหน้าที่ประธานในการประชุมตามข้อ ๒๕ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ฉบับเดียวกัน ซึ่งในการพิจารณาญัตติดังกล่าว ที่ประชุมมีมติด้วยคะแนน ๙ ต่อ ๐ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๐ พิจารณาแล้ว

เห็นว่า สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตี (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๕๐ (๒)<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า นอกจากประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังอาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมแสดงให้เห็นว่า ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาจพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนอื่น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื่องจากได้สั่งปิดประชุมทั้งที่ยังไม่หมดวาระการประชุม โดยไม่ฟังคำร้องขอของสมาชิกเสียงส่วนใหญ่ที่ต้องการให้มีการเลือกตั้งกรรมการบริหารชุดใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง ทำให้ที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเสียหาย ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีสิทธิที่จะเสนอญัตติให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ตี (๘)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ และเมื่อ

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๕๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๒ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔๗

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๗ ตี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเพราะมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อ



หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ที่เสนอญัตติไม่ไว้วางใจผู้ฟ้องคดีนั้น ได้ระบุข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีทำผิดข้อบังคับในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกันตั้งได้ สมัยสามัญ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๖ ในเรื่อง (๑) ปิดประชุมโดยวาระการประชุมยังไม่จบสิ้น ผิดระเบียบการประชุม (๒) ทำหน้าที่ไม่เป็นกลางในฐานะประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (๓) ไม่รับฟังการหารือของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (๔) ถือความคิดเห็นของตนเองเป็นใหญ่ (๕) ไม่รับฟังคำร้องขอ แนะนำ ข้อเรียกร้องของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (๖) ไม่รับฟังคำแนะนำให้ดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม จึงเป็นญัตติที่มีรายละเอียดข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือกระทำการอันเสื่อมประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๔๗ ตรี (๘) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เพื่อพิจารณาญัตติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ได้มีราษฎรที่เข้าประชุมด้วยส่งเสียงรบกวนการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ซึ่งกรณีดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่าที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดการอลเวงจนผู้ฟ้องคดีไม่สามารถรักษาระเบียบข้อบังคับการประชุมไว้ได้ ผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นประธานในที่ประชุมสามารถใช้อำนาจตามข้อ ๘๗<sup>๗</sup> ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการรักษาระเบียบและความสงบเรียบร้อยในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการตักเตือน ห้ามปราม หรือสั่งให้ราษฎรเหล่านั้นออกไปเสียจากที่ประชุมได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจ

เสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๗</sup> ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๘๗ ในขณะที่กำลังประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ถ้าผู้ใดละเมิดระเบียบข้อบังคับการประชุมหรือก่อกวนความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมขึ้น ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจตักเตือนห้ามปรามให้ถอนคำหรือบังคับให้กล่าวคำขอมาหรือห้ามมิให้พูดต่อไปหรือจะสั่งให้ผู้ละเมิดออกไปเสียจากที่ประชุมก็ได้





ตามข้อ ๒๔<sup>๙๙</sup> ของข้อบังคับดังกล่าวสั่งปิดประชุมโดยไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๙๗ จึงไม่ชอบด้วยข้อบังคับดังกล่าว และเป็นการสั่งปิดประชุมก่อนหมดระเบียบวาระการประชุม เนื่องจากยังมีระเบียบวาระการประชุมที่ค้างการพิจารณาอยู่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะกระทำมิได้ตามข้อบังคับข้อเดียวกัน และเมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๙ คน ซึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาที่มาประชุมจำนวน ๑๒ คน ได้ร้องขอให้เปิดประชุมต่อไปโดยให้รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นประธานในที่ประชุม เพื่อดำเนินการประชุมตามวาระการประชุมที่เหลือ กรณีจึงชอบด้วยข้อบังคับการประชุมข้อ ๒๕<sup>๙๙</sup> ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวแล้ว การประชุมสภาหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งปิดประชุมไปแล้วจึงชอบด้วยกฎหมาย แม้รองประธานสภาเป็นผู้ร่วมลงมติด้วย แต่รองประธานสภาก็เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเลือกตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๘<sup>๑๐๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล การลงมติของรองประธานสภาจึงเป็นการลงมติในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยคนหนึ่งตามมาตรา ๔๗ ตรี (๘) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การลงมติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง ๙ เสียง จึงมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดแล้ว มติที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการเสนอญัตติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ เพื่อให้พิจารณาลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การประชุมภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีสั่งปิดประชุมสภา และการลงมติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงจำนวนสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เป็นการประชุมและการลงมติโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี

<sup>๙๙</sup> ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๒๔ โดยปกติให้ดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ เว้นแต่ที่ประชุมจะได้ตกลงเป็นอย่างอื่นในคราวประชุมนั้น ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะสั่งปิดประชุมก่อนหมดระเบียบวาระการประชุมมิได้ เว้นแต่ในกรณีที่เห็นว่าที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดการอลเวงจนไม่สามารถรักษาระเบียบข้อบังคับการประชุมไว้ได้

ข้อ ๒๕ ภายใต้บังคับข้อ ๒๔ ถ้าประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งปิดประชุมก่อนหมดระเบียบวาระและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวมกันไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาประชุมขอร้องให้เปิดประชุมต่อไป ก็ให้ดำเนินการประชุมต่อไปโดยให้รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประธานในที่ประชุม

ถ้ารองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกกันเองเป็นประธานในการประชุมคราวนั้น ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การประชุมต่อไปในข้อนี้ต้องมีสมาชิกครบองค์ประชุม

<sup>๑๐๐</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๔๘ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล





ที่ ๑๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๖/๒๕๕๔)

- การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุขาดประชุมสภาติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

มาตรา ๔๗ ตี ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลง ตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้ ดังนั้น การที่นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาประกอบการวินิจฉัย โดยได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาเพื่อให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหารับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน จึงเป็นการดำเนินการสอบสวนที่เพียงพอจะมีคำวินิจฉัยได้แล้ว กระบวนการออกคำสั่งของนายอำเภอจึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อสมาชิกสภาที่ถูกกล่าวหายอมรับว่าได้ขาดประชุมสภาสามครั้งติดต่อกันจริง โดยไม่ยื่นใบลาให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ทั้งที่โดยพฤติการณ์แล้วอยู่ในวิสัยที่บุคคลดังกล่าวจะยื่นใบลาได้ จึงถือเป็นการขาดประชุมสภาโดยไม่มีเหตุอันสมควร คำสั่งของนายอำเภอที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นสิ้นสุดลงตาม มาตรา ๔๗ ตี ๖ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองมีหนังสือถึงนายอำเภอเมืองระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รายงานว่า ผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลาและไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตาม มาตรา ๔๗ ตี ๖ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบกับความเห็นดังกล่าวและมีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนของกฎหมาย อีกทั้งการขาดประชุมสภาสามครั้งติดต่อกันของผู้ฟ้องคดีเป็นการขาดการประชุมโดยมีเหตุอันสมควร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจถึงประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกัน ในวัน เดือน ปี ไต่บัง ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้ขาดประชุมสภาตามที่ถูกกล่าวหาจริง แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประชุมไม่มีวาระสำคัญเร่งด่วน และเข้าใจว่าการนับจำนวนสามครั้งติดต่อกันจะไม่นับรวมกันระหว่างสมัยสามัญกับสมัยวิสามัญ ซึ่งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลจริง ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมักจะขาดประชุมสภาบ่อยครั้ง สมัชภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔)<sup>๑๑</sup> และวรรคสอง<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดง

<sup>๑๑-๑๒</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๗ ตรี สมัชภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง เมื่อ

ฯลฯ

(๔) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ฯลฯ

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมัชภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สิ้นสุด

ฯลฯ



พยานหลักฐานของตนแล้วตามมาตรา ๓๐<sup>๓๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาประกอบการวินิจฉัย จึงเป็นการดำเนินการสอบสวนที่เพียงพอจะมีคำวินิจฉัยได้แล้ว กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภา ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงจึงชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สามครั้งติดต่อกันมีสาเหตุมาจากธุระส่วนตัวและอาการป่วยของผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นใบลาพักและใบลาป่วยต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อ ๒๒ วรรคสอง<sup>๓๔</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการลาของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภา รองประธานสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบกำหนดนัดล่วงหน้าจึงสามารถยื่นใบลาพักต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ได้ดำเนินการ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไขหวัดใหญ่ นั้น อาการป่วยของผู้ฟ้องคดีไม่ถึงขั้นที่จะไม่สามารถยื่นใบลาป่วยต่อประธานสภา หรือไม่สามารถเข้าร่วมประชุมสภาฯ ได้ เนื่องจากในวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีสามารถเดินทางจากอำเภอเมืองระยองไปตรวจร่างกายที่คลินิก

<sup>๓๓</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

<sup>๓๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการลาของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภา รองประธานสภา และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การลาของรองประธานสภาและสมาชิกท้องถิ่น ให้ยื่นใบลาต่อประธานสภาท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ



ซึ่งตั้งอยู่ในอำเภอแก่งไคร้ หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะไม่เข้าร่วมประชุมสภาฯ เพื่อพักผ่อน ก็ควรที่จะลาประชุมโดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาฯ ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๙/๒๕๕๔)

### ๓.๓ เทศบาล

#### ๓.๓.๑ การตราเทศบัญญัติ

เทศบัญญัติใดที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมเทศบัญญัติดังกล่าวก็ต้องตราเป็นเทศบัญญัติด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้น เมื่อเทศบาลได้ตราเทศบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยภายในเขตพื้นที่ของตนโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข การแก้ไขเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวก็ต้องตราเป็นเทศบัญญัติ การที่ปลัดเทศบาลซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีให้ปฏิบัติราชการแทน ดำเนินการออกเพียงประกาศเทศบาลเพื่อปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย จึงเป็นการออกประกาศโดยปราศจากอำนาจ เป็นการก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจของสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัด อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีสภาพร้ายแรงถึงระดับที่ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่เคยมีอยู่เลย

#### สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลเมืองพระประแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ตราเทศบัญญัติเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บและขนมูลฝอย ต่อมา ปลัดเทศบาลเมืองพระประแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากนายกเทศมนตรีเมืองพระประแดง ให้ปฏิบัติราชการแทน ได้ออกประกาศเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพค้าขายในท้องที่ของเทศบาลเมืองพระประแดงเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสูงจากเดิมถึง ๑๕๐ เปอร์เซ็นต์ และมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมล่วงหน้า จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกประกาศเทศบาลเมืองพระประแดงดังกล่าว



## คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง<sup>๑๕</sup> ประกอบกับมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๔)<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยภายในเขตพื้นที่ของตน และมีอำนาจตราเทศบัญญัติเพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการจัดเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยได้ แต่ต้องไม่เกินอัตราขั้นสูงตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมาตรา ๖๐ (๒)<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติได้ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติ ทั้งนี้ การตราเทศบัญญัติต้องเป็นไปตามที่มาตรา ๖๑ ทวิ<sup>๑๘</sup> มาตรา ๖๒<sup>๑๙</sup>

<sup>๑๕-๑๖</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๘ การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๗</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๖๐ เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๘-๒๐</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๖๑ ทวิ ร่างเทศบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) นายกเทศมนตรี

(๒) สมาชิกสภาเทศบาล หรือ

(๓) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลลงนามรับรองไม่น้อยกว่าสองคน ร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาเทศบาลจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกเทศมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๒ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติใด ในกรณีเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา



และมาตรา ๖๓<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนด สำหรับเทศบัญญัติใดมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมเทศบัญญัติดังกล่าวก็ต้องตราเป็นเทศบัญญัติด้วยกระบวนการอย่างเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตราเทศบัญญัติเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บและขนมูลฝอยไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมทำยกกฎกระทรวง ว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีสาระสำคัญที่จะปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย โดยอ้างว่าอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และเทศบัญญัติเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งที่มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมโดยการตราเป็นเทศบัญญัติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกเพียงประกาศเทศบาลเมืองพระประแดงเพื่อปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศดังกล่าวโดยปราศจากอำนาจและเป็นการก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจของสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีสภาพความร้ายแรงถึงระดับที่ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่เคยมีอยู่เลย สำหรับข้อ ๑๘ ของเทศบัญญัติเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้นายกเทศมนตรีเมืองพระประแดงมีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ

---

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้เสร็จและส่งคืนประธานสภาเทศบาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับร่างเทศบัญญัตินั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลคืนไปยังสภาเทศบาล และให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับร่างเทศบัญญัติคืนมา ถ้าสภาเทศบาลมีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป แต่ถ้าสภาเทศบาลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๓ นอกจากที่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เทศบัญญัตินั้นให้ใช้บังคับได้เมื่อประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้วเจ็ดวัน เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉิน ถ้ามีความระบุนำไว้ในเทศบัญญัตินั้นว่าให้ใช้บังคับทันที ก็ให้ใช้บังคับในวันที่ได้ประกาศนั้น



หรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติดังกล่าว นั้น เป็นเพียงการให้อำนาจออกกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเท่านั้น ไม่อาจอาศัยอำนาจดังกล่าวเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลให้แตกต่างไปจากอัตราที่กำหนดไว้ท้ายเทศบัญญัติได้ พิพากษาให้เพิกถอนประกาศเทศบาลเมืองพระประแดง เรื่อง การปรับอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขยะมูลฝอย ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ อันเป็นวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๖/๒๕๕๔)

### ๓.๓.๒ การพ้นจากตำแหน่ง

- การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับเทศบาล

การที่นายกเทศมนตรีหรือหม่อมโตให้มีการจัดประชุมสัมมนาที่โรงแรมของบริษัทที่มีบุตรของตนเป็นกรรมการผู้จัดการทุกครั้ง ทั้งที่ภายในเขตเทศบาลยังมีโรงแรมที่มีความพร้อมสำหรับการจัดประชุมสัมมนาได้ในระดับเดียวกันอีกหลายแห่ง ย่อมเห็นได้ว่ามีเจตนาที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทดังกล่าว จึงถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาตามมาตรา ๔๘ จดพุทธ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นผลให้ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี และเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยว่า กรณีดังกล่าวไม่ถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับเทศบาล จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่า นาง ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกจนครบวาระ และเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกเช่นกัน เป็นผู้ขาดคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือในกิจการที่กระทำกับเทศบาลนครพิษณุโลก โดยปรากฏว่า ในการจัดประชุมสัมมนาของเทศบาลนครพิษณุโลกจะทำสัญญากับบริษัท อ. ซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการ



โรงแรมที่นาง ป. เคยเป็นผู้เริ่มก่อการและกรรมการผู้จัดการของบริษัทดังกล่าว แม้อ่อนนาง ป. จะได้ออนหุ้นในส่วนของตนให้แก่บุตรของตนเองก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนปรากฏว่า เทศบาลนครพิษณุโลกทำสัญญากับบริษัท อ. จริง แต่เนื่องจากกิจการของบริษัท อ. ประสบภาวะขาดทุน จึงต้องทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โดยต้องดำเนินกิจการภายใต้เงื่อนไขของธนาคารกรุงไทยฯ ซึ่งมีได้มีการจ่ายเงินปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้น จึงเชื่อว่าบุตรของนาง ป. ไม่ได้รับประโยชน์ และไม่มีหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่า นาง ป. ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งนายกเทศมนตรี เพื่อให้เทศบาลนครพิษณุโลกเข้าทำสัญญากับบริษัท อ. อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านาง ป. และบุตรได้ให้การอุปการะซึ่งกันและกัน แม้ตามกฎหมายจะถือว่านาง ป. มีฐานะเป็นทายาทโดยธรรมของบุตรซึ่งมีสิทธิได้รับมรดกก็ตาม แต่สิทธิดังกล่าวเป็นเรื่องไม่แน่นอน ส่วนสามีของนาง ป. ไม่ได้เป็นผู้ถือหุ้นหรือมีอำนาจบริหารจัดการบริษัท อ. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำวินิจฉัยว่านาง ป. ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่ทำกับเทศบาลนครพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี และได้รับคะแนนมากเป็นอันดับที่สองรองจากนาง ป. หากนาง ป. เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ผู้ฟ้องคดีย่อมได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแทน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว รวมทั้งสอบสวนข้อเท็จจริงใหม่และมีคำสั่งให้นาง ป. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรรมสิทธิ์ในโรงแรมของบริษัท อ. แม้จะโอนไปเป็นของธนาคารกรุงไทยฯ แต่บริษัท อ. ก็สามารถประกอบกิจการโรงแรมภายในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัทได้ โดยมีบุตรของนาง ป. เป็นกรรมการผู้มีอำนาจจัดการแทนบริษัท ซึ่งมีอำนาจบริหารกิจการของบริษัท อ. ภายใต้เงื่อนไขตามสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคาร หากบริษัท อ. มีผลประกอบการที่ดี มีรายได้เพิ่มมากขึ้น จะทำให้สามารถชำระหนี้และซื้อกิจการโรงแรมคืนจากธนาคารกรุงไทยฯ ได้ก่อนครบกำหนดเวลาซื้อคืน แม้นาง ป. จะไม่มีหุ้นอยู่ในบริษัทดังกล่าว เนื่องจากได้ออนหุ้นทั้งหมดในส่วนของตนให้แก่บุตร แต่โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดา กับบุตร บิดามารดาย่อมให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลบุตรของตนอยู่เสมอแม้บุตรจะบรรลุนิติภาวะหรือมีครอบครัวแล้วก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงภาระหนี้สินตามสัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ดังกล่าว ซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก นาง ป. ย่อมไม่ใ้บุตรของตนต้องเดือดร้อน ตลอดจนธุรกิจของ



ครอบครัวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นตลอดไป ดังนั้น หากผู้บริหารบริษัทไม่สามารถชำระหนี้ดังกล่าวได้ทั้งหมด นาง ป. ย่อมต้องให้ความช่วยเหลือแก่บริษัท อ. ทางอ้อม เพื่อให้กิจการมีรายได้น่าขึ้นหรือเพียงพอต่อการปลดเปลื้องภาระหนี้ได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการพิจารณาอนุมัติการจัดประชุมสัมมนาที่เทศบาลนครพิษณุโลกเป็นผู้ดำเนินการได้กระทำ ในขณะที่นาง ป. ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล ตามมาตรา ๔๘ เตรส (๒)<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓ อีกทั้งภายในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกยังมีโรงแรมที่มีความพร้อมสำหรับการจัดประชุมสัมมนาได้ในระดับเดียวกับโรงแรมของบริษัท อ. หลายแห่ง แต่นาง ป. เลือกที่จะจัดประชุมสัมมนาที่โรงแรมดังกล่าวทุกครั้ง จึงถือได้ว่า นาง ป. ได้ใช้อำนาจในการพิจารณาเลือกโรงแรมเป็นสถานที่จัดประชุมสัมมนาโดยมีเจตนาที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทดังกล่าว เพื่อให้บริษัทมีรายได้น่าขึ้นเพียงพอที่จะชำระหนี้สินมิให้ผิดสัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับธนาคารกรุงไทยฯ ฉะนั้น นาง ป. จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนครพิษณุโลกเป็นคู่สัญญา ตามมาตรา ๔๘ จตุทศ วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ เป็นผลให้นาง ป. เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๕ (๑๗)<sup>๒๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง

<sup>๒๑</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๘ เตรส นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

ฯลฯ

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ จตุทศ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

ฯลฯ

<sup>๒๓</sup> พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๕ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ฯลฯ

(๑๗) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด



สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับมาตรา ๔๘ เบญจ (๓)<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง (๔)<sup>๒๕</sup> และ (๕)<sup>๒๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยว่า นาง ป. ขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กำกับเทศบาลนครพิษณุโลก จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๙/๒๕๕๔)

### ๓.๓.๓ การประชุมสภา

#### - การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในการพิจารณาคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะกรรมการแปรญัตติต้องพิจารณาว่า จะมีมติอย่างไร ให้แก้ไขตามคำแปรญัตติหรือไม่ รายการที่มีข้อห้ามมิให้แปรญัตติ และผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติหรือกรรมการขอสงวนความเห็นในเรื่องใดบ้าง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำแปรญัตติเสร็จสิ้นแล้ว จะต้องเสนอร่างเทศบัญญัติตามร่างเดิมและตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งเสนอรายงานและความเห็นต่อประธานสภา โดยคณะกรรมการจะต้องให้โอกาสผู้ขอแปรญัตติได้ชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการได้ตลอดระยะเวลา

<sup>๒๔-๒๖</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๘ เบญจ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

ขลข ขลข  
(๓) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำการบงการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

ขลข ขลข  
มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ  
ขลข ขลข  
(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ เบญจ  
(๕) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ จตุทศ  
ขลข ขลข



การพิจารณาญัตติ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการไม่มีอำนาจพิจารณาว่า ผู้แปรญัตติ มีเหตุที่ต้องชี้แจงหรือไม่ อีกทั้ง ไม่มีระเบียบข้อใดที่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจไม่รับคำแปรญัตติด้วย ดังนั้น การที่คณะกรรมการไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ไปประชุมกับคณะกรรมการตามที่นัดหมายแล้วได้มีโอกาสชี้แจงแสดงความคิดเห็น และมีมติไม่รับคำแปรญัตติของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อประธานสภาเห็นชอบกับมติดังกล่าว และสภามีมติเห็นชอบให้ตราเป็นเทศบัญญัติ จึงเป็นกระบวนการพิจารณาคำแปรญัตติและการประชุมพิจารณาญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าว จึงเป็นกฎที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบซึ่งเป็นสมาชิกของสภาเทศบาลนครภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙) ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ เปิดประชุมสมัชชาวิสามัญ สมัยที่ ๒ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ มีมติรับหลักการร่างเทศบัญญัติดังกล่าว และกำหนดให้เสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ได้ยื่นคำแปรญัตติต่อประธานคณะกรรมการฯ โดยขอปรับลดรายจ่ายลงร้อยละสิบทุกข้อ เนื่องจากการตั้งงบประมาณยังไม่มีประสิทธิภาพและต้องใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า แต่คณะกรรมการฯ มีมติไม่รับคำแปรญัตติโดยให้เหตุผลว่าคำแปรญัตติที่เสนอมานั้นไม่ปรากฏว่าจะขอแก้ไขในข้อใด ข้อใด และหากจะถือว่าเป็นการแก้ไขทุกข้อ ทุกข้อ ก็มีรายจ่ายบางรายการเป็นรายจ่ายซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ต้องจ่ายตามกฎหมายอันต้องห้ามมิให้แปรญัตติตามข้อ ๖๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมา ในการพิจารณาในวาระที่สองขึ้นแปรญัตติ ประธานสภาเทศบาลนครภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้วินิจฉัยว่าคณะกรรมการฯ มีอำนาจวินิจฉัยและใช้อำนาจตามข้อ ๖๑ ววรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น และได้ขอมติจากที่ประชุมว่า เห็นด้วยที่จะไม่ให้มีการอภิปรายในวาระที่สองหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ มีมติไม่ให้มีการอภิปรายในวาระที่สองและมีมติเห็นชอบให้คงร่างเดิมที่คณะกรรมการแปรญัตติเสนอ และต่อมาได้มีมติเห็นชอบให้ตราร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในวาระที่สาม หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘) เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เทศบาลนครภูเก็ตตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ของเทศบาลนครภูเก็ต ไม่ชอบด้วยกฎหมายและให้เพิกถอนเทศบัญญัติดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แม้จะมีทั้งหมด ๗ ข้อ ประกอบด้วย ข้อ ๑ ชื่อของเทศบัญญัติ ข้อ ๒ วันที่ใช้บังคับเทศบัญญัติ ข้อ ๓ จำนวนเงินของงบประมาณที่ตั้งจ่าย ข้อ ๔ งบประมาณรายจ่ายทั่วไป และข้อ ๕ งบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ แต่สาระสำคัญอยู่ที่ข้อ ๔ และข้อ ๕ การเสนอขอแปรญัตติจึงน่าจะเสนอขอแปรญัตติเป็นรายการเพื่อให้สอดคล้องกับข้อ ๖๐<sup>๒๗</sup> และข้อ ๖๑<sup>๒๘</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ มากกว่าการเสนอขอแปรญัตติเป็นรายข้อ ดังข้อ ๔๙ วรรคสอง<sup>๒๙</sup> ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งกำหนดไว้สำหรับบทบัญญัติประเภทอื่น ซึ่งมีสาระหรือข้อความอันเป็นวัตถุประสงค์ของร่างเทศบัญญัติมากกว่าร่างเทศบัญญัติงบประมาณ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ มีมติกำหนดรายละเอียดหรือหลักเกณฑ์ในการเสนอคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมหรือแตกต่างจากระเบียบข้อ ๔๙ วรรคสอง ดังนั้น จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอแปรญัตติในข้อ ๔ งบประมาณรายจ่ายทั่วไป ตามรายการของทั้ง ๑๑ แผนงาน ซึ่งทุกๆ แผนงานมีรายการค่าใช้จ่ายตามข้อผูกพันที่ขัดต่อข้อ ๖๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ รวมอยู่ด้วย แต่มีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันทั้งหมด ซึ่งผู้แปรญัตติ มีสิทธิเข้าไปชี้แจงแสดงความคิดเห็นตามคำแปรญัตติได้ตามข้อ ๑๑๔<sup>๓๐</sup> ของระเบียบเดียวกัน คณะกรรมการฯ หากมีอำนาจที่จะพิจารณาว่า ผู้แปรญัตติไม่มีเหตุต้องไปชี้แจงแต่อย่างใด อีกทั้ง

<sup>๒๗-๓๐</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๔๙ ๗๗ ๗๗

ภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติที่สภาท้องถิ่นกำหนดตามวรรคหนึ่ง ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติ ในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติจะต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรอง เช่นเดียวกับการเสนอญัตติ

๗๗ ๗๗

ข้อ ๖๐ ห้ามไม่ให้แปรญัตติรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย เว้นแต่จะได้รับการรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น หรือคำแปรญัตตินั้นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติ

ข้อ ๖๑ ห้ามมิให้แปรญัตติในรายการและจำนวนเงินซึ่งมีข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ดอกเบี้ยและเงินส่งใช้ต้นเงินกู้

(๒) รายจ่ายซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ต้องจ่ายตามกฎหมาย

ถ้ามีปัญหาว่า รายจ่ายรายการใดมีข้อผูกพันตามวรรคหนึ่งหรือไม่ ให้ประธานสภาท้องถิ่นเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

๗๗ ๗๗

ข้อ ๑๑๔ ภายใต้บังคับข้อ ๑๑๓ ผู้เสนอญัตติ หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีสิทธิไปชี้แจง แสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการแปรญัตติได้ตลอดระยะเวลาการพิจารณาญัตตินั้น ส่วนผู้แปรญัตตินั้นมีสิทธิชี้แจงได้เฉพาะที่ได้ขอแปรญัตติไว้



ไม่มีระเบียบข้อใดกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจไม่รับคำแปรญัตติด้วยเช่นกัน การที่คณะกรรมการฯ มีมติไม่รับคำแปรญัตติของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดและไม่ให้ออกาสผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ไปประชุมกับคณะกรรมการฯ ตามที่นัดหมายแล้วได้ชี้แจงตามคำแปรญัตติ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๑๕ วรรคสอง<sup>๓๑</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ อันขัดต่อเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งประสงค์ให้ความคุ้มครองสิทธิของเสียงข้างน้อยที่จะมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติในฐานะผู้แปรญัตติด้วย ฉะนั้น เมื่อมติของคณะกรรมการฯ ไม่ชอบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสิบได้โต้แย้งคัดค้านความชอบของมติดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยและมีความเห็นเรื่องเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการฯ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ มีมติให้ความเห็นชอบรายงานการประชุมของคณะกรรมการฯ แล้วมีมติเห็นชอบร่างเทศบัญญัติดังกล่าวในวาระที่สาม การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ จึงไม่ชอบด้วยระเบียบฯ ดังกล่าวไปด้วย เมื่อวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองหรือการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีเทศบัญญัติได้ดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ในส่วนที่เป็นรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามประกาศใช้เป็นเทศบัญญัติ จึงมีผลให้เทศบัญญัติดังกล่าวมีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนเทศบัญญัติดังกล่าวโดยมีผลเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับเทศบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๕/๒๕๔๘)

### ๓.๔ กรุงเทพมหานคร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๓.๕ เมืองพัทยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๓๑</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการสภาท้องถิ่นตามกำหนดที่นัดหมาย ถ้าผู้แปรญัตติไม่มาชี้แจงตามนัดเป็นเวลาเกินกว่าสามสัปดาห์ นับแต่เวลาที่คณะกรรมการสภาท้องถิ่นได้เริ่มประชุมในวันนั้นให้ถือว่าผู้แปรญัตติได้ถอนคำแปรญัตตินั้นแล้ว เว้นแต่ผู้แปรญัตติจะมีความจำเป็นที่ไม่อาจมาชี้แจงได้และการประชุมเรื่องนั้นยังไม่เสร็จสิ้น คณะกรรมการสภาท้องถิ่นจะรับพิจารณาคำแปรญัตตินั้นต่อไปก็ได้





## คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

### ๑. การสรรหาและคัดเลือก

๑.๑ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เข้ารับการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

กรณีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้พนักงานของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน นั้น เมื่อปรากฏว่าพนักงานของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกได้ยื่นหนังสือลาออกจากการเป็นพนักงานต่อผู้บังคับบัญชาและได้รับอนุมัติให้ลาออกแล้วก่อนมีคำสั่งแต่งตั้ง คำสั่งแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวหลังจากที่ได้รับอนุมัติให้ลาออกจากการเป็นพนักงานแล้ว จึงไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด

#### สรุปข้อเท็จจริง

ในคดีที่ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้ยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอลาออกจากตำแหน่ง ทำให้ตำแหน่งดังกล่าวว่างลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นาง จ. รองผู้อำนวยการสำนักงานฯ รักษาการแทนในตำแหน่งดังกล่าว จนกว่าจะได้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคนใหม่ และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อสรรหาและกลั่นกรองบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกผู้อำนวยการฯ ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เรื่อง การคัดเลือกผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยในวันสุดท้ายของการเปิดรับสมัคร ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมทำหน้าที่ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แทนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง โดยผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในการรับสมัครดังกล่าวปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกในรอบแรก จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้คัดเลือกเพื่อนำเสนอ

ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีมติมอบหมายให้ รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอผู้ที่เหมาะสมเป็นผู้อำนวยการฯ ต่อคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอความเห็นชอบ โดยได้เสนอให้นาง จ. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ เนื่องจากเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ สามารถปฏิบัติงานต่อเนื่อง ได้ทันที และมีความรู้ในงานของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นอย่างดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามเสนอนาง จ. ในขณะที่นางดำรงตำแหน่ง รองผู้อำนวยการฯ รักษาการแทนผู้อำนวยการฯ จึงยื่นหนังสือขอลาออกต่อรองปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่แทนประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้รับอนุมัติ ให้ลาออกแล้ว ต่อมา ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งให้นาง จ. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งแต่งตั้งนาง จ. ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาง จ. ยังมีฐานะเป็นพนักงานของสำนักงานวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอยู่ในขณะที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นาง จ. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ ซึ่งขัดต่อมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กำหนดห้ามมิให้ พนักงานของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ และในการสรรหาดังกล่าว ดำเนินการแล้วเสร็จเกินกำหนดเวลา ๓๐ วัน อันเป็นเวลา ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด โดยไม่ปรากฏว่ามีการขอขยายระยะเวลา ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการสรรหาตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แต่งตั้งนาง จ. เป็นผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อมตามฟ้อง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เห็นชอบตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอให้แต่งตั้งนาง จ. เป็นผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ แล้ว นาง จ. ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการฯ และรักษาการแทนผู้อำนวยการฯ อยู่ด้วย ได้ยื่นใบลาลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ขอลาออก จากการเป็นพนักงานในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม โดยยื่นต่อรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม ให้ทำหน้าที่เป็นประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะที่นางได้รับอนุมัติ ให้ลาออก การยื่นใบลาออกของนาง จ. ถือว่าเป็นการยื่นใบลาออกต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรง



ตามข้อ ๒.๘ ของข้อบังคับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว และกรณีการลาออกของนาง จ. ก็มีใช่เป็นการออกจากงานเพราะเลิกจ้าง หรือการพ้นจากตำแหน่ง ตามความในหมวด ๑๑ ของข้อบังคับดังกล่าว ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนแล้วจึงจะให้ออกได้ แต่เป็นการลาออกด้วยความสมัครใจของตนเองตามความในหมวด ๑๐ ข้อ ๒.๘ ของข้อบังคับเดียวกัน การอนุมัติให้นาง จ. ลาออกจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเป็นผลให้นาง จ. พ้นจากการเป็นพนักงานของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม นับตั้งแต่วันที่ลาออกเป็นต้นไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งให้นาง จ. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฯ หลังจากที่ได้รับอนุมัติให้ลาออกจากการเป็นพนักงานแล้ว จึงไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๔ (๓)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อ ๗ (๗) ของข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ว่าด้วยการคัดเลือกผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่อย่างไรก็ดี ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการสรรหาไม่แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งไม่ปรากฏว่ามีการขอขยายระยะเวลาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงทำให้การสรรหาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น บทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่กำหนดระยะเวลาในการสรรหาไว้รวมถึงผลจากกรณีดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๑๐)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกข้อบังคับคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ว่าด้วยการคัดเลือกผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๔

<sup>๑-๒</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่วางนโยบายบริหารงาน ควบคุม กำกับดูแลกิจการโดยทั่วไป และรับผิดชอบซึ่งกิจการของสำนักงาน อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ออกข้อบังคับว่าด้วยการคัดเลือกผู้อำนวยการ การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ และการมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๔ ผู้อำนวยการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พนักงานส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงาน หรือลูกจ้างประจำของสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยข้อ ๑๕ กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามกระบวนการสรรหาเอาไว้ว่าให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วันทำการก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามข้อ ๒๑ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถขยายเวลากรณีดังกล่าวออกไปได้อีก รวมทั้งข้อบังคับดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดถึงผลในกรณีที่มีการดำเนินการสรรหาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้แล้ว ย่อมเห็นได้ว่าการกำหนดเวลาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการสรรหาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนั้น จึงเป็นการกำหนดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามและเร่งรัดการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานเท่านั้น จึงไม่ทำให้การสรรหาที่ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวไม่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือใช้บังคับไม่ได้หรือมีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งแต่งตั้งนาง จ. แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๒/๒๕๕๔)

## ๑.๒ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการสอบคัดเลือกข้าราชการครูเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา

การคัดเลือกข้าราชการครูเพื่อดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นการทดสอบความรู้ความสามารถของผู้เข้ารับการคัดเลือก การกระทำที่จะมีผลถึงขนาดให้การทดสอบความรู้ความสามารถเสียไป ต้องเป็นการกระทำที่กระทบต่อสาระสำคัญของการทดสอบความรู้ความสามารถดังกล่าว เช่น การทุจริตในการสอบ สำหรับกรณีที่ข้าราชการผู้เข้าสอบระบายหัสประจำตัวสอบไม่ตรงกับเลขรหัสประจำตัวสอบไม่กระทบต่อสาระสำคัญของการทดสอบความรู้ความสามารถของผู้เข้าสอบ เมื่อไม่มีการทุจริตในการสอบ การนำแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบที่เป็นเพียงระเบียบภายในเพื่ออำนวยความสะดวกในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบมาตัดสินสิทธิคะแนนของข้าราชการครูผู้เข้าสอบ จึงขัดต่อเจตนารมณ์ทางกฎหมายของการทดสอบความรู้ความสามารถเพื่อคัดเลือกรองผู้อำนวยการและผู้อำนวยการสถานศึกษา

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนเป็นผู้สอบเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา โดยในการสอบ ภาค ก ซึ่งมีการสอบสองวิชา ผู้ฟ้องคดีส่วนใหญ่ได้ระบายหัสประจำตัวสอบในกระดาษคำตอบผิดตำแหน่งไปวิชาหนึ่ง ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓๓ ไม่ได้ระบายหัสประจำตัวสอบในกระดาษคำตอบวิชาหนึ่ง โดยเครื่องตรวจได้ตรวจให้คะแนน แต่เลขาธิการคณะกรรมการ



การศึกษาระดับพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่นำคะแนนในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีมีปัญหาเกี่ยวกับการระบาย  
 รหัสประจำตัวสอบไปรวมกับคะแนนอีกวิชาหนึ่ง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนดังกล่าว  
 มีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์การคัดเลือก ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนจึงได้มีหนังสือขอให้สำนักงาน  
 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทบทวนการประกาศผลสอบภาค ก โดยขอให้นำคะแนน  
 ในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนมีปัญหาเกี่ยวกับการระบายรหัสประจำตัวสอบ มารวมกับ  
 คะแนนสอบอีกวิชาหนึ่งด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่า การตรวจกระดาษคำตอบได้ถือตาม  
 แนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขันด้วยเครื่องจักร  
 ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค. ที่ ศธ ๑๕๐๔/ว ๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ที่กำหนดว่า  
 กรณีที่กระดาษคำตอบไม่สามารถตรวจได้ อันเนื่องมาจากความผิดพลาดของผู้เข้าสอบ เช่น  
 ผู้เข้าสอบลงรหัสผิดพลาด ลงรหัสซ้ำกัน หรือลงรหัสด้วยปากกา จะไม่มีการแก้ไขใดๆ ทั้งสิ้น  
 แม้ว่าในกรณีนี้เครื่องตรวจจะตรวจให้คะแนนในกระดาษคำตอบ แต่ไม่สามารถกรอกคะแนน  
 ในบัญชีกรอกคะแนนได้ เนื่องจากรหัสประจำตัวสอบในไฟล์คะแนน และในไฟล์บัญชี  
 กรอกคะแนนไม่ตรงกัน หากนำมาประมวลผลอาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตโดยการระบาย  
 รหัสแทนกันได้ ซึ่งเคยเกิดขึ้นแล้วหลายครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอาจแก้ไขคะแนนในบัญชี  
 กรอกคะแนนของผู้เข้าสอบที่ระบายรหัสผิดพลาดได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนเห็นว่า  
 ในกระดาษคำตอบมีชื่อ ชื่อสกุล และเลขประจำตัวสอบ ที่เขียนด้วยลายมือของผู้เข้าสอบ  
 เป็นการระบุตัวตนของผู้เข้าสอบชัดเจน และเครื่องตรวจก็ได้ตรวจให้คะแนนแล้ว ไม่ใช่กรณีที่  
 เครื่องตรวจไม่สามารถตรวจได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถนำคะแนนมาประมวลผลให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
 ทั้งสามสิบสองคนได้ ซึ่งแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขัน  
 ด้วยเครื่องจักร ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว จึงไม่สามารถนำมาใช้  
 บังคับได้ และแนวปฏิบัติการดำเนินการสอบ ภาค ก ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้  
 คณะกรรมการกำกับห้องสอบมีหน้าที่ตรวจสอบการลงรหัสวิชาและรหัสประจำตัวสอบ  
 ของผู้เข้าสอบทุกคนก่อนเก็บกระดาษคำตอบ เพื่อป้องกันการทุจริตในการสอบ เมื่อเกิดมีกรณีที่  
 ผู้เข้าสอบระบายรหัสประจำตัวสอบไม่ตรงกับเลขรหัสประจำตัวสอบจึงเป็นความผิดของผู้กำกับ  
 ห้องสอบด้วย นอกจากนี้ ในสนามสอบบางแห่งผู้กำกับห้องสอบได้อนุญาตให้ผู้เข้าสอบ  
 ที่ระบายรหัสประจำตัวสอบผิดสามารถแก้ไขรหัสประจำตัวสอบได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาต  
 ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนแก้ไขรหัสประจำตัวสอบ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม  
 ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้  
 ผู้ถูกฟ้องคดีนำคะแนนสอบในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนระบายรหัสประจำตัวผิดมารวม  
 กับคะแนนสอบอีกวิชาหนึ่ง และประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนเป็นผู้สอบผ่าน

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อปรากฏว่าแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขันด้วยเครื่องจักร ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ที่คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ได้ออกมาบังคับใช้ เป็นการใช้อำนาจของ ก.ค. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ แม้ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่เมื่อยังไม่มีระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวออกมาใช้บังคับจึงต้องนำระเบียบหรือข้อบังคับเดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามนัยมาตรา ๑๓๓ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น แนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขันด้วยเครื่องจักร ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ จึงยังมีผลใช้บังคับอยู่โดยอนุโลม ซึ่งตามแนวปฏิบัติดังกล่าว ได้กำหนดว่า กรณีที่เครื่องไม่สามารถตรวจให้คะแนนกระดาษคำตอบแผ่นนั้นๆ ได้ จะไม่มีการแก้ไขผลคะแนนให้ ก็เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการตรวจให้คะแนน เพราะจะได้ไม่ต้องให้เจ้าหน้าที่มาตรวจให้คะแนนกระดาษคำตอบด้วยตนเอง จึงเห็นว่าแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขันด้วยเครื่องจักร เป็นระเบียบภายในเพื่ออำนวยความสะดวกในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบ แต่การคัดเลือกข้าราชการครูเพื่อดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นการทดสอบความรู้ความสามารถของผู้เข้ารับการคัดเลือก การกระทำที่จะมีผลถึงขนาดให้การทดสอบความรู้ความสามารถเสียไป ต้องเป็นการกระทำที่กระทบต่อสาระสำคัญของการทดสอบความรู้ความสามารถ เช่น การทุจริตในการสอบ เป็นต้น การระบายหัตถ์ประจำตัวสอบไม่ตรงกับเลขรหัสนั้นๆ ไม่กระทบต่อสาระสำคัญของการทดสอบความรู้ความสามารถของผู้เข้าสอบ เมื่อในคดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการทุจริตในการสอบและมีผลคะแนนออกมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีมีขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติต่อไปเพียงการประมวลผลคะแนน การตรวจสอบชื่อผู้เข้าสอบในกระดาษคำตอบที่มีการระบายหัตถ์ไม่ตรงกับเลขรหัสนั้นๆ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รับความสะดวกและก่อให้เกิดความล่าช้าในการตรวจให้คะแนนและประมวลผลคะแนนเท่านั้น

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๓๓ ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา หรือ ก.ค.ศ. ยังมีได้ออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือจัดทำมาตรฐานตำแหน่ง วิทยฐานะ หรือกำหนดกรณีใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. กฏ ก.ค. มติ ก.พ. มติ ก.ค. มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง หรือกรณี ก.ค. หรือ ก.พ. กำหนดไว้แล้ว ซึ่งใช้บังคับอยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม





แต่ไม่ได้ทำให้สาระสำคัญในการคัดเลือกดังกล่าวเสียไป การนำแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบด้วยเครื่องจักร ที่เป็นแนวปฏิบัติเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลมาตัดสิทธิในคะแนนของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคน จึงขัดต่อเจตนารมณ์ทางกฎหมายของการทดสอบความรู้ความสามารถเพื่อคัดเลือกกรองผู้อำนวยการและผู้อำนวยการสถานศึกษาตามมาตรา ๖๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกแนวปฏิบัติในการดำเนินการสอบ ภาค ก ขึ้นมาใช้บังคับในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ การพิจารณาเกี่ยวกับการที่ผู้เข้าสอบมีปัญหาเกี่ยวกับการระบายรหัสประจำตัวสอบ จึงต้องนำแนวปฏิบัติทั้งสองฉบับดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกันด้วย เมื่อแนวปฏิบัติในการดำเนินการสอบดังกล่าวได้กำหนดให้กรรมการกำกับห้องสอบมีหน้าที่ตรวจสอบการลงรหัสวิชาและรหัสประจำตัวสอบของผู้เข้าสอบ เพื่อป้องกันการทุจริตในการสอบโดยการลงรหัสประจำตัวสอบแทนกัน กรรมการกำกับห้องสอบจึงมีหน้าที่ต้องตรวจการระบายรหัสประจำตัวสอบให้ตรงกับเลขรหัสประจำตัวสอบและตัวบุคคลที่เข้าสอบก่อนเก็บกระดาษคำตอบ เมื่อพบว่า มีผู้เข้าสอบระบายรหัสประจำตัวสอบไม่ตรงกับเลขรหัสประจำตัวสอบ กรณีจึงไม่ได้เป็นความผิดพลาดของผู้เข้าสอบเพียงฝ่ายเดียว แต่มีความผิดพลาดของกรรมการกำกับห้องสอบประกอบด้วย จากเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจนำแนวปฏิบัติในการตรวจกระดาษคำตอบและประมวลผลการสอบแข่งขันด้วยเครื่องจักร มาตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะได้คะแนนในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีระบายรหัสประจำตัวสอบไม่ตรงกับเลขรหัสประจำตัวสอบได้ คำสั่งที่แสดงโดยปริยายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบสองคนเป็นผู้สอบไม่ผ่าน ภาค ก ในการคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่แสดงโดยปริยายของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำคะแนนสอบในวิชาที่ผู้ฟ้องคดีมีปัญหาเกี่ยวกับ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖๑ การเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีได้กำหนดให้มีวิทยฐานะเพื่อให้ได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น ให้กระทำได้โดยการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก คัดเลือก หรือประเมินด้วยวิธีการอื่น

กรณีใดจะเลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ ผู้สอบคัดเลือกได้ ผู้ได้รับคัดเลือก หรือผู้ผ่านการประเมินด้วยวิธีการอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

การสอบแข่งขันให้เป็นไปตามมาตรา ๔๗ ส่วนการสอบคัดเลือกหรือการคัดเลือกให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการ หลักสูตรและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกหรือผู้ซึ่งจะได้รับการคัดเลือก เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชี การยกเลิกบัญชีผู้สอบได้ วิธีดำเนินการเกี่ยวกับการคัดเลือกหลักเกณฑ์และวิธีการประเมิน การประเมินผล การปฏิบัติงานหรือผลงานทางวิชาการ ให้เป็นไปตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด



การระบายนิติประจำตัวสอบ ทั้งการระบายนิติประจำตัวสอบผิดตำแหน่ง และไม่ได้รับบายนิติประจำตัวสอบ มารวมในบัญชีกรอกคะแนนและประกาศรายชื่อผู้ที่คะแนนผ่านเกณฑ์การคัดเลือก ให้เป็นผู้สอบผ่านต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๔-๔๒๒/๒๕๕๔)

## ๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

### ๒.๑ การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือแจ้งขอความอนุเคราะห์ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ไปยังเทศบาลนครโดยได้ดำเนินการเพื่อขอบรรจุแต่งตั้งเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง และเทศบาลนครได้มีหนังสือยินยอมให้ใช้บัญชีและส่งรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้มาบรรจุแต่งตั้งโดยชอบแล้ว การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ซึ่งได้รับเลือกตั้งใหม่) มีหนังสือขอยกเลิกการใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว จึงทำให้ผู้สอบแข่งขันได้ต้องเสียโอกาสที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลตามสิทธิที่ควรจะได้รับ และมีผลให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการล่าช้ากว่าผู้สอบแข่งขันได้รายอื่น ๆ ที่ขึ้นบัญชีในลำดับหลัง กรณีย่อมถือได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำการละเมิดต่อบุคคลดังกล่าวแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ โดยสอบได้ในลำดับที่ ๘๘ ของตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๓ ตามประกาศของเทศบาลนครสมุทรปราการ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยประกาศดังกล่าวกำหนดขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ไม่เกิน ๒ ปี ต่อมา เทศบาลฯ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลฯ ขอให้ผู้ฟ้องคดีมารายงานตัว หลังจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนครสมุทรปราการ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งและลำดับของผู้ฟ้องคดี โดยหนังสือดังกล่าวได้ระบุชื่อผู้ฟ้องคดีไว้ด้วยเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๓ ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดี ในระหว่างนั้นได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแทนตำแหน่งที่ว่าง ต่อมา เทศบาลฯ ได้มีหนังสือยินยอมให้ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในรายชื่อผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งแจ้งรายชื่อผู้ฟ้องคดีมาเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีตามที่มีคำขอ โดยระบุ



ด้วยว่าการส่งตัวผู้ฟ้องคดีมารับการบรรจุแต่งตั้งเป็นการส่งผู้สอบแข่งขันได้เรียงตามลำดับที่แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือแจ้งเทศบาล ขอยกเลิกการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระทำการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ มีผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิในการได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ ในขณะที่ผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีซึ่งขึ้นบัญชีในลำดับหลังถัดจากลำดับของผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งไปแล้ว และผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าใช้จ่ายในการที่ต้องติดต่อหาสถานที่ที่จะบรรจุแต่งตั้งใหม่ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากงานเพื่อเตรียมตัวเข้ารับราชการแต่งตั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันได้แก่ ค่าเสียสิทธิในการที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท ค่าเสียหายในการต้องออกจากงานเป็นเวลา ๒ เดือน รวมโบนัสสิ้นปีเป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการเดินทางหาสถานที่บรรจุแต่งตั้งใหม่เป็นเงิน ๑๕,๐๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักวิชาการศึกษาระดับ ๓ ใหม่ แต่ถ้าไม่สามารถรับผู้ฟ้องคดีเข้าบรรจุแต่งตั้งได้ ก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งที่องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งลงนามโดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็นเพียงขั้นตอนเบื้องต้นเพื่อให้ได้ตัวบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามมาตรฐานทั่วไปของตำแหน่งที่ต้องการบรรจุแต่งตั้งมาเท่านั้น เนื่องจากการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ขั้นตอนสำคัญในลำดับต่อไปหลังจากได้ตัวบุคคลที่ประสงค์จะบรรจุแต่งตั้งคือ การเสนอชื่อบุคคลดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมกำกับให้การบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ ในจังหวัดเป็นไปตามระเบียบและประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล หากคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่ากรบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลรายใดไม่เป็นไปตามระเบียบและประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลก็อาจมีมติไม่ให้ความเห็นชอบการขอบรรจุบุคคลนั้น หรืออาจมีมติให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องก่อนก็ได้ เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวมีมติให้ความเห็นชอบแล้วนายกองค้การบริหารส่วนตำบลจึงจะมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลได้ แม้หนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดีจะมีการระบุชื่อและลำดับที่สอบแข่งขันได้ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการระบุเลือก



ตัวบุคคลโดยเฉพาะก็ตาม หนังสือดังกล่าวก็เป็นเพียงคำขอมิได้มีผลเป็นการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลแต่อย่างใด อีกทั้ง อำนาจการอนุมัติให้ใช้บัญชีดังกล่าวก็เป็นอำนาจของเทศบาลนครสมุทรปราการเจ้าของบัญชีที่จะพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องของตนต่อไป ดังนั้น เฉพาะการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอใช้บัญชีดังกล่าวก็ไม่อาจมีผลเป็นการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลได้ และมีได้มีผลให้เกิดกรณีการบรรจุแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้ไม่ชอบด้วยประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือนสำหรับพนักงานส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ แล้ว การที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดจะดำเนินการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งใดในสังกัดของตนได้ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะต้องมีอัตราว่างในตำแหน่งดังกล่าวอยู่แล้วหรือมีการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่โดยชอบแล้วเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีอัตราพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๓ ว่างจำนวน ๑ ตำแหน่ง และมีความประสงค์จะบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าว จึงมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังเทศบาลฯ เพื่อขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตำแหน่งดังกล่าว การดำเนินการเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลในชั้นตอนนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวแล้ว ต่อมา เทศบาลฯ มีหนังสือตอบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้บัญชีพร้อมส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีมาบรรจุแต่งตั้งตามที่มีคำขอแจ้งมายังผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นการส่งรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้เรียงตามลำดับที่ตามประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ โดยหลักการแล้วก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ดำเนินการเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลในอัตราและตำแหน่งที่ว่างอยู่ จะต้องมีการวิเคราะห์ถึงปริมาณงานที่มีอยู่ ความจำเป็นในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวเพิ่มเติม รวมทั้งจะต้องมีการพิจารณาในส่วนของงบประมาณที่มีอยู่ว่าเพียงพอที่จะรองรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งดังกล่าวเพิ่มเติมหรือไม่เป็นอย่างไรดีแล้ว เมื่อพิจารณาแล้วว่าตนมีความพร้อมและมีความจำเป็นเพียงพอเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆ ในอำนาจหน้าที่ของตน จึงจะดำเนินการเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวต่อไป คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งขอความอนุเคราะห์ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ไปยังเทศบาลฯ แสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการวิเคราะห์และพิจารณาถึงเรื่องต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นเป็นอย่างดีแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อขอบรรจุแต่งตั้ง



ผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง และเทศบาลฯ ก็ได้ส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีมาบรรจุแต่งตั้งตามที่ถูกฟ้องคดีมีคำขอโดยชอบแล้ว ขั้นตอนการดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีควรจะต้องเสนอรายชื่อผู้ฟ้องคดีพร้อมข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุแต่งตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจะมีอำนาจมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลในสังกัดของตนตามที่ได้รับความเห็นชอบต่อไป อันเป็นขั้นตอนการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับหนังสือแจ้งรายชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อมารับการบรรจุแล้ว กลับมีหนังสือขอยกเลิกการขอใช้บัญชีดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียโอกาสที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลในช่วงเวลาดังกล่าวตามสิทธิที่ควรจะได้รับ และมีผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการล่าช้ากว่าผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นๆ ที่ขึ้นบัญชีในลำดับหลังกรณียอมถือได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่โดยที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๔<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวในฐานะผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีและเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้แทนของตนได้กระทำ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

สำหรับค่าเสียหายกรณีเสียหายสิทธิในการได้รับการบรรจุเข้ารับราชการนั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้เสียสิทธิที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการแต่อย่างใด เพราะตามประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้มีกำหนดระยะเวลาขึ้นบัญชีไว้ไม่เกิน ๒ ปี โดยเทศบาลฯ ยังคงถือว่าผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในลำดับเดิม เนื่องจากไม่ใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธการขอใช้บัญชี และหากมีการขอใช้บัญชีเข้ามาอีกผู้ฟ้องคดีก็จะได้รับการเสนอชื่อเพื่อพิจารณาบรรจุแต่งตั้งก่อนเป็นลำดับแรก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอยกเลิกการขอใช้บัญชีจึงไม่ส่ง

<sup>๕-๖</sup> พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง



ผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี และปรากฏข้อเท็จจริงว่าเทศบาลฯ ได้เรียกตัวผู้ฟ้องคดีเพื่อเข้ารับ การบรรจุแต่งตั้งในตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๓ ของเทศบาลแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีขอยกเลิกการขอใช้บัญชีส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้ง เข้ารับราชการล่าช้ากว่าผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นๆ ในตำแหน่งเดียวกันที่ขึ้นบัญชีในลำดับหลัง ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับหากได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ในช่วงเวลานั้น เมื่อพิจารณากรณีของผู้สอบแข่งขันได้ในลำดับหลังจากลำดับของผู้ฟ้องคดี โดยบุคคลดังกล่าวได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๙ ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ต่อไป ผู้ฟ้องคดีก็น่าจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลในเวลาใกล้เคียงกัน ซึ่งหากนับถึงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้ง เป็นพนักงานเทศบาล มีช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียโอกาสในการได้รับการบรรจุแต่งตั้ง เข้ารับราชการเป็นระยะเวลาประมาณ ๕ ถึง ๖ เดือน สิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีต้องสูญเสียไป ในช่วงเวลาดังกล่าว คือ เงินเดือนในอัตราเดือนละ ๗,๖๓๐ บาท และเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการ และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในอัตราเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท รวมสิทธิประโยชน์ ต่อเดือนเป็นเงิน ๘,๖๓๐ บาท คิดเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องสูญเสียไปทั้งสิ้นประมาณ ๕๑,๗๘๐ บาท (๘,๖๓๐ x ๖) เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้จำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท ย่อมสมควรแก่เหตุ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ในส่วนนี้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ

สำหรับค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าต้องสูญเสียรายได้จากการที่ต้องลาออกจากงาน ที่ทำอยู่เดิมเป็นเวลา ๒ เดือน รวมโบนัสสิ้นปีเป็นเงินจำนวน ๒๕,๐๐๐ บาท นั้น การที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับการเรียกตัวเพื่อมาบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการจะต้องลาออกจากงานที่ทำอยู่เดิมถือเป็น เรื่องปกติ และการที่ผู้ฟ้องคดีจะลาออกจากงานเมื่อใดย่อมเป็นความสมัครใจของผู้ฟ้องคดีเอง โดยแท้ เนื่องจากทางราชการมิได้มีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบใดๆ กำหนดเงื่อนไขในเรื่องนี้ไว้ แต่อย่างใด ดังนั้น ค่าเสียหายในส่วนนี้จึงไม่อาจเรียกร้องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ สำหรับค่าเสียหาย ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางหาสถานที่บรรจุแต่งตั้งใหม่นั้น โดยปกติ การบรรจุแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้ย่อมเป็นหน้าที่ของส่วนราชการหรือองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งได้ดำเนินการสอบแข่งขันและขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าวไว้จะเป็น ผู้พิจารณา มิใช่เป็นหน้าที่ของผู้สอบแข่งขันได้ การกระทำดังกล่าวก็เป็นความสมัครใจของ ผู้สอบแข่งขันได้เอง ดังนั้น ค่าเสียหายในส่วนนี้จึงไม่อาจเรียกร้องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้เช่นกัน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน



๒๐,๐๐๐ บาท ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐/๒๕๕๕)

### ๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

#### ๓.๑ การย้ายกรณีปกติ

การย้ายผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นกรย้ายกรณีปกติ ผู้ขอย้ายต้องดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษานั้น ๆ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีที่ยื่นคำร้องขอย้าย ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ ศธ ๑๑๘๑/๔๖๐๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ การออกคำสั่งย้ายผู้ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำในส่วนที่เป็นสาระสำคัญอันถึงขนาดที่จะเป็นเหตุให้คำสั่งย้ายนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจเพียงดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเท่านั้น การพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาเพิ่มเติมเป็นอำนาจของ อ.ก.ค. จังหวัด หรือ อ.ก.ค. สปช. แล้วแต่กรณี ไม่ใช่อำนาจคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด การออกคำสั่งย้ายโดยอาศัยมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดที่กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครูตำแหน่งอาจารย์ใหญ่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์การแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษา คือ ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษานั้น ๆ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีที่ยื่นคำร้องขอย้าย ได้ยื่นคำร้องขอย้ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ๒ ครั้ง โดยในครั้งแรกเป็นการย้ายประจำปี ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาให้ย้ายเนื่องจากคณะกรรมการกลั่นกรองแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาตามคำสั่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีมติให้ข้าราชการรายอื่น



ย้ายไปดำรงตำแหน่งในโรงเรียนที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอย้าย และนาย ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งได้ยื่นคำร้องขอย้ายในครั้งนี้ด้วยก็ไม่ได้รับการพิจารณาให้ย้ายเนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์คือดำรงตำแหน่งผู้บริหารไม่ครบ ๒ ปี ต่อมา คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาได้มีมติเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์การดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษานั้นๆ มาแล้วน้อยกว่า ๒ ปี นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีที่ยื่นคำร้องขอย้าย ยื่นคำร้องขอย้ายเพื่อพิจารณาเพิ่มเติมได้ โดยเห็นว่า เพื่อเป็นการเตรียมบุคลากรเข้าสู่เขตพื้นที่การศึกษาและเพื่อให้สวัสดิการแก่ข้าราชการครู จึงให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ (เนื่องจากไม่ครบ ๒ ปี) ยื่นคำร้องขอย้ายมาเพื่อพิจารณาเพิ่มเติมได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอย้ายเป็นครั้งที่ ๒ โดยขอย้ายไปโรงเรียนบ้านภูเขาลาด หากไม่ได้ย้ายไปโรงเรียนดังกล่าวขอย้ายไปโรงเรียนใดก็ได้ในเขตสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองนครราชสีมา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำร้องขอย้ายในครั้งนี้โดยขอย้ายไปโรงเรียนบ้านวังน้ำเขียว และโรงเรียนใดก็ได้ในเขตสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองนครราชสีมา ต่อมา คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้ประชุมพิจารณาผู้ขอย้าย โดยพิจารณาให้ผู้ที่ขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีสิทธิในการขอย้ายเท่าเทียมกัน ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครราชสีมา เขต ๑ (ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อ้างว่าฝ่ายเลขานุการได้นำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ขอย้ายที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหมวด ๓ แห่งระเบียบ อ.ก.ค. จังหวัดนครราชสีมา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง (ย้าย) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๔๒ ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ปรากฏว่าตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านภูเขาลาดว่างลง ที่ประชุมจึงพิจารณา มีมติให้แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไปรักษาการในตำแหน่งอาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านภูเขาลาด ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาให้ย้าย และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ได้มีคำสั่งย้ายและแต่งตั้งตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะประธาน อ.ก.ค. จังหวัดนครราชสีมา ทบทวนกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาแล้ว ยืนยันตามมติเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีเจตนาและจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ข้อ ๖ (๒) กล่าวคือ ไม่ได้นำเรื่องเสนอ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นผู้พิจารณา การกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา และการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และเสียหายอันพึงมีพึงได้ จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒





ในส่วนที่แต่งตั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไปรักษาการในตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง อาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านภูเขาลาด และขอให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ โรงเรียนบ้านภูเขาลาด ตามที่ได้ยื่นความจำนงไว้

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งแต่งตั้งย้ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในคดีนี้เป็นการแต่งตั้งให้ไปรักษาการในตำแหน่งและให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งว่าง และไม่ปรากฏว่าเป็นการยื่นคำร้องขอย้ายกรณีพิเศษที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอเป็นผู้ดำเนินการเสนอให้ย้ายเพื่อความเหมาะสมและเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และไม่ปรากฏว่ากรณีมีเหตุผลความจำเป็นพิเศษที่ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นรายๆ ไป ดังนั้น การพิจารณาแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ถือเป็นการย้ายกรณีพิเศษเพื่อความเหมาะสมหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามนัยข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง ของระเบียบ บ.ก.ค. จังหวัด นครราชสีมา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง (ย้าย) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีเจตนารมณ์ให้พิจารณาย้ายหมุนเวียนผู้บริหารเพื่อให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษา โดยให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอดำเนินการพิจารณาตัวบุคคลที่เหมาะสมเสนอเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนที่กำหนด เมื่อคำสั่งย้ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ใช่เป็นการย้ายกรณีพิเศษ จึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์การย้ายกรณีปกติตามข้อ ๗.๑ ของหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาและวิธีการคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา ตามมาตรา ๓๐ (ข) และที่แก้ไขเพิ่มเติม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่ ศธ ๑๑๘๑/๔๖๐๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ที่กำหนดให้ผู้ขอย้ายต้องดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษานั้นๆ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีที่ยื่นคำร้องขอย้าย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์การดำรงตำแหน่งผู้บริหารในสถานศึกษาน้อยกว่า ๒ ปี นับถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีที่ยื่นคำร้องขอย้าย ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในการย้ายกรณีปกติ จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติไปรักษาการในตำแหน่งและแต่งตั้งให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่ โรงเรียนบ้านภูเขาลาด จึงเป็นการกระทำในส่วนที่เป็นสาระสำคัญอันถึงขนาดที่จะเป็นเหตุให้การออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ การที่ตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนบ้านภูเขาลาดวางลงเนื่องจากผู้บริหารคนเดิมเสียชีวิตนั้น แม้ว่าจะคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาจะมีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารโรงเรียนตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่การพิจารณาแต่งตั้งย้ายผู้บริหารดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบกับระเบียบ อ.ก.ค. จังหวัดนครราชสีมา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง (ย้าย) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. ๒๕๔๒ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าอาศัยมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาในการดำเนินการให้มีการขอย้ายและพิจารณาย้ายผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด แม้การดำเนินการและพิจารณาการย้ายหากขั้นตอนหรือวิธีการบกพร่องไปบ้างแต่ผลของคำสั่งเกิดประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันว่าอาศัยมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาในการดำเนินการให้มีการขอย้ายและพิจารณาย้ายผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด แม้การดำเนินการและพิจารณาการย้ายหากขั้นตอนหรือวิธีการบกพร่องไปบ้างแต่ผลของคำสั่งเกิดประโยชน์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันว่าอาศัยมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มิได้เกิดความเสียหายแต่ประการใด นั้น ข้อ ๗.๒ ของหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษา กำหนดให้ อ.ก.ค. จังหวัด หรือ อ.ก.ค. สปช. แล้วแต่กรณี กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗.๑ กรณีจึงเห็นได้ว่าอำนาจในการพิจารณากำหนด

<sup>๗</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๑๗ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกล้มโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (๕) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

หมายเหตุ ปัจจุบันพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖



หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งย้ายเพิ่มเติมเป็นอำนาจของ อ.ก.ค. จังหวัด หรือ อ.ก.ค. สปช. แล้วแต่กรณี ไม่ใช่อำนาจของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด โดยที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจเพียงดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเท่านั้น คำสั่งย้ายดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ยื่นคำร้องขอย้ายไปโรงเรียนบ้านภูเขาลาดและมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ย้ายในครั้งนี้

เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะส่วนที่แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไปดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่โรงเรียนภูเขาลาด ศาลย่อมมีอำนาจพิพากษาให้เพิกถอนการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และผลของคำพิพากษาย่อมไม่กระทบถึงส่วนที่ไม่ถูกต้องแย้งหรือไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไปรักษาการในตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗/๒๕๕๔)

### ๓.๒ การย้ายเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

กรณีข้าราชการครูตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษามีปัญหาในการบริหารงานในลักษณะที่จะเป็นอุปสรรคในการจัดการเรียนการสอนหลายประการ และมีการกระทำผิดวินัยและถูกลงโทษทางวินัยหลายครั้ง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้ง ออกคำสั่งย้ายข้าราชการดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนและเป็นอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ประจำเขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ ฟ้องว่า ในคราวประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ได้แจ้งให้คณะกรรมการพิจารณากรณีมีผู้ปกครองนักเรียนได้ร้องเรียนเกี่ยวกับการจ่ายเงินบริจาคในการสมัครเข้าเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ และมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ซึ่งประธานในที่ประชุมได้ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงกรณีร้องเรียนดังกล่าวแล้วให้ผู้ฟ้องคดีออกจากห้องประชุม หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็น

ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ได้ชี้แจงว่าผู้ฟ้องคดีมีปัญหาการบริหารงานหลายประการ มีปัญหาขัดแย้งกับผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งยังเคยถูกดำเนินการทางวินัยและถูกลงโทษหลายครั้ง ที่ประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีมติให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนอื่นที่มีปริมาณนักเรียนน้อยลงกว่าเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอความเป็นธรรมไปถึงประธาน อ.ก.ค.ศ. วิสามัญ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และมีหนังสือขอความเป็นธรรมไปถึงประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งย้ายและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวม ๙ ราย โดยระบุในคำสั่งว่าเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งย้ายแล้วได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่เดินทางไปรับตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนแห่งใหม่ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแก้ไขคำสั่งย้ายโดยระบุเหตุผลในการย้ายผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและแจ้งว่า หากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมให้ยื่นร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมกรณีถูกย้ายถึงประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีตามมติ อ.ก.ค.ศ. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง และให้เพิกถอนคำสั่งย้ายและคำสั่งแก้ไขคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีตามฟ้อง

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อำนวยการโรงเรียน ถูกร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องการเรียกเก็บเงินจากผู้ปกครองในการสมัครเข้าเรียนต่อ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ฝ่าฝืนต่อนโยบายกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการรับนักเรียน และมีปัญหาขัดแย้งกับผู้ใต้บังคับบัญชาและคณะกรรมการสถานศึกษาในลักษณะที่จะเป็นอุปสรรคในการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งกระทำผิดวินัยและถูกลงโทษทางวินัยหลายครั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีแจ้งให้ที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการแก้ปัญหาการบริหารจัดการในหน่วยงาน จึงมีมติให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งที่โรงเรียนอื่นนั้น การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำนาจ



โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๑<sup>๙</sup> มาตรา ๒๓<sup>๙</sup> มาตรา ๒๔<sup>๑๐</sup> และมาตรา ๕๓  
วรรคหนึ่ง (๓)<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
พ.ศ. ๒๕๕๗ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๘/๒๕๕๘)

<sup>๙-๑๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๒๑ ให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา  
เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา” โดยออกนามเขตพื้นที่ศึกษานั้นๆ ประกอบด้วย

ฯลฯ

มาตรา ๒๓ ให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่  
การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่งและเกลี่ยอัตรากำลังให้สอดคล้องกับนโยบาย การบริหารงานบุคคล  
ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

(๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่  
การศึกษา

(๓) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา  
ในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(๔) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ตามที่  
กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๕) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบคุณธรรม การจัด  
สวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

(๖) กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
ในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(๗) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่  
การศึกษา

(๘) จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
ในหน่วยงานการศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค.ศ.

(๙) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ  
ผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา

(๑๐) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย

มาตรา ๒๔ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้บริหารราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
และเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบในการปฏิบัติงานราชการที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาและตามที่  
อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามอบหมาย

(๒) เสนอแนะการบรรจุและแต่งตั้ง และการบริหารงานบุคคลในเรื่องอื่นที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.  
เขตพื้นที่การศึกษา

(๓) พิจารณาเสนอความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษาผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขต  
พื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(๔) จัดทำแผนและส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่  
การศึกษา

(๕) จัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(๖) จัดทำมาตรฐานคุณภาพงาน กำหนดภาระงานขั้นต่ำ และเกณฑ์การประเมินผลงานสำหรับข้าราชการครูและ  
บุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



## ๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ

### ๔.๑ การบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่นกลับเข้ารับราชการ

การที่กฎหมายกำหนดให้กรณีลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลว่างลงในทุกกรณี ให้ยุบเลิกตำแหน่งดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าลูกจ้างประจำตำแหน่งพนักงานสุบน้ำได้ยื่นหนังสือขอลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัด ตำแหน่งพนักงานสุบน้ำจึงต้องถูกยุบเลิก การที่บุคคลดังกล่าวขอกลับเข้ารับราชการตำแหน่งเดิมแล้วคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมีมติไม่รับบุคคลดังกล่าวกลับเข้ารับราชการโดยเห็นว่าตำแหน่งดังกล่าวว่างลงจึงต้องยุบเลิกตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานสุบน้ำ สังกัดกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ได้รับการถ่ายโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดมหาสารคาม และระบุว่าหากไม่ได้รับการเลือกตั้งจะขอกลับเข้ารับราชการเช่นเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกได้ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีมติเห็นชอบ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลือกตั้ง จึงได้มีหนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าขอกลับเข้ารับ

---

(๗) ประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคลและจัดทำรายงานการบริหารงานบุคคลเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค.ศ. ต่อไป

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย มาตรา ๕๓ ภายใต้อำนาจมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งผู้บริหารที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา ๓๘ ข. (๗) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการ ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ





ราชการในตำแหน่งเดิม คณะผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการได้ และได้มีหนังสือขอความเห็นชอบไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเสนอจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์เห็นว่า การขอกลับเข้ารับราชการไม่สามารถอุทธรณ์และร้องทุกข์ได้ เนื่องจากไม่เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ออกจากราชการ แต่เป็นการลาออกด้วยความสมัครใจ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบตำแหน่งดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีรู้ที่อยู่แล้วตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือเป็นที่สุดแล้ว จึงได้มีหนังสือรายงานความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการฯ จึงมีหนังสือแจ้งนายอำเภอทวิชัยให้แจ้งผู้ฟ้องคดีทราบ ทั้งนี้ ตั้งแต่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่เคยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการหรือให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานสุบนำแต่อย่างใด แต่ได้มีคำสั่งจ้างภรรยาของผู้ฟ้องคดีให้เป็นพนักงานจ้างปฏิบัติหน้าที่พนักงานสุบนำแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนเองได้แสดงเจตนาชัดเจนในใบลาออกแล้วว่าหากไม่ได้รับการเลือกตั้งจะขอกลับเข้ารับราชการเช่นเดิม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่ให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อ ๑๓๒ กำหนดให้การบรรจุและแต่งตั้งผู้สมัครกลับเข้ารับราชการตามประกาศดังกล่าว ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) สั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และให้ได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าขั้นที่เคยได้รับอยู่เดิมก่อนออกจากราชการ ข้อ ๓๖๑ กำหนดว่า ตำแหน่งลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดตำแหน่งนอกเหนือจากตำแหน่งที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) กำหนดตามข้อ ๓๖๐ หากตำแหน่งว่างลงให้ยุบเลิก หรือปรับแก้ไขให้สอดคล้องตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามข้อ ๓๖๐ และข้อ ๓๕๒ กำหนดว่า ลูกจ้างประจำผู้ใดออกจากราชการไปแล้วประสงค์จะกลับเข้ารับราชการ หากองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้สั่งจ้างและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง และรับค่าจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับพนักงาน



ส่วนตำบลโดยอนุโลม และหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๓๑๖๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งเวียนผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เกี่ยวกับการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรับโอนข้าราชการพลเรือนหรือลูกจ้างประจำกรณีถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติงานดังกล่าว กิจกรรมที่ ๓.๒ (๕) ตำแหน่งที่กำหนดขึ้นใหม่เพื่อรองรับการถ่ายโอน หากมีตำแหน่งว่างให้ยุบเลิก

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีโอนมาสังกัดยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในตำแหน่งพนักงานสุบน้ำตามแผนการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลือกตั้ง จึงขอกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเนื่องจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีถูกยุบเลิกแล้ว จึงเห็นได้ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากราชการและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ลาออกแล้ว ตำแหน่งพนักงานสุบน้ำของผู้ฟ้องคดีจึงว่างลงและต้องถูกยุบเลิกตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และแผนปฏิบัติงานถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กิจกรรมที่ ๓.๒ (๕) ประกอบข้อ ๓๖๐ และข้อ ๓๖๑ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม หากองค์การบริหารส่วนตำบลใดเห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีบุคลากรในตำแหน่งนี้ ก็สามารถเสนอกรอบตำแหน่งนี้ขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอนุมัติ ก.อบต. จังหวัด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยเสนอให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีความจำเป็นต้องมีพนักงานสุบน้ำ แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธคำเสนอดังกล่าว และตามข้อ ๘๓ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้กรณีลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลว่างลงในทุกกรณีให้ยุบเลิกตำแหน่ง ตำแหน่งพนักงานสุบน้ำของผู้ฟ้องคดีหากเป็นลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลก็ต้องถูกยุบเลิก ดังนั้น จึงไม่มีตำแหน่งดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณารับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ โดยเห็นว่าตำแหน่งดังกล่าวว่างลงเพราะผู้ฟ้องคดีลาออกจึงต้องยุบเลิกตำแหน่ง จึงเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งการบรรจุและแต่งตั้งผู้สมัครกลับเข้ารับราชการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๑๓๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม



เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น จึงยอมเป็นดุลพินิจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะเห็นชอบหรือไม่ก็ได้ ไม่เป็นข้อผูกพันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานอีกแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยเสนอจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธคำเสนอ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานในตำแหน่งพนักงานสูบน้ำอีกแต่อย่างใด จึงถือว่าภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีลาออกแล้ว ผู้ฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีนิติสัมพันธ์ใดที่จะเรียกร้องค่าจ้างตามคำฟ้องพิพากษาแยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗/๒๕๕๕)

## ๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน

### ๕.๑ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการโดยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

การที่ข้าราชการได้คะแนนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานมากกว่า ๙๐% โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการลาเกินกว่าที่หลักเกณฑ์กำหนด หรือมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการรักษาวินัย หรือมีความประพฤติไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ จึงถือได้ว่าข้าราชการดังกล่าวอยู่ในข่ายที่อาจจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น การที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาให้ข้าราชการดังกล่าวได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพียง ๐.๕ ขั้น ในขณะที่ข้าราชการรายอื่นที่มีระดับคะแนน ๙๐ % ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จึงเป็นเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในการเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ข้าราชการผู้รับการประเมิน

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูฟ้องว่า ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ ช่วงครึ่งปี (๑ เมษายน ๒๕๔๖ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖) ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนจากการประเมินผลการปฏิบัติงานร้อยละ ๙๑.๐ ซึ่งผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและเลื่อนขั้นค่าจ้าง ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖) ผลปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการประเมินเลื่อนขั้นเพียง ๐.๕ ขั้น เมื่อรายงานผลการพิจารณาไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดี) และคณะกรรมการเพื่อยกเลิกการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนได้พิจารณาตามที่โรงเรียนเสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากการพิจารณาโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมตามระเบียบของทางราชการ ในเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือน

โดยมิได้คำนึงถึงคุณภาพ ปริมาณงาน และผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ตลอดจนความสามารถ และความอดทนสาหะในการปฏิบัติงาน มีการใช้แนวปฏิบัติไม่ถูกต้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ รวมทั้งแนวปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน และได้รับคำชี้แจงให้ทราบเหตุผลโดยอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการประเมินจากผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการอยู่ในเกณฑ์ต่ำสุด และมีบัตรสนเท่ห์ร้องเรียน ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามฟ้อง และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิตามคำพิพากษา คือ ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นและระดับเงินเดือนตามสิทธิตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ และตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ นับตั้งแต่วันที่เกิดสิทธิดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เนื่องจากในขณะเกิดคดีพิพาทเป็นกรณีที่ไม่มีการ ก.ค. เกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูมาใช้บังคับ จึงต้องนำ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญ มาใช้กับข้าราชการครูไปพลางก่อน จนกว่า ก.ค. จะออกกฎมาใช้บังคับตามนัยมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง<sup>๑๒</sup> และมาตรา ๖๒<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่ง กฎ ก.พ. ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น คือ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ และโดยที่ข้อ ๑๑<sup>๑๔</sup> ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ กำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณารายงานผลจากผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๙ ถ้าเห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ และปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นครั้งขึ้น ถ้าเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นมีผลการปฏิบัติงาน

<sup>๑๒-๑๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๔ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการครูโดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๒ ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.ค. หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. กฎ ก.จ. มติคณะรัฐมนตรี มติของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน มติของคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ใช้อยู่เดิม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๑๔</sup> กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๑๑ ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณารายงานผลจากผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๙ ถ้าเห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ และปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นครั้งขึ้น ถ้าเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ ๙ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นหนึ่งขั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



อยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ ๘ ให้เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นหนึ่งชั้น ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการ ครั้งที่ ๒ กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนในครั้งนี้ด้วย

การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนในคดีนี้ผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนและเลื่อนขั้นค่าจ้าง ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖) เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมตามข้อ ๑๓ ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการ ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖) ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ที่กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อกลั่นกรองการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน โดยมีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ กลั่นกรองพิจารณาผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน พิจารณา เสนอแนะ ให้ความเห็นและเสนอผลการพิจารณาเลื่อนขั้นต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นอกจากนี้ ข้อ ๑๑ ของประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าว ได้กำหนดให้นำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ แพ้มีสะสมงาน (ถ้ามี) การลา และการรักษาวินัยในรอบระยะเวลาระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ มาพิจารณา และให้นำผลการประเมินครั้งที่ ๑ (๑ เมษายน ๒๕๔๖) มาประกอบการพิจารณาด้วย โดยหากผลการประเมินดีเด่น ระดับคะแนนประเมินไม่ต่ำกว่า ๙๐ - ๑๐๐% อยู่ในข่ายที่อาจได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น ดังนั้น การพิจารณาเพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการแต่ละครั้ง จะต้องพิจารณาจากผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเป็นหลักในการพิจารณา จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการต้องพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีมีระดับคะแนนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการอยู่ในเกณฑ์ใด ให้ได้ความชัดเจนเสียก่อน แล้วจึงพิจารณาข้อมูลอื่นมาประกอบการพิจารณา เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้คะแนนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานมากกว่า ๙๐% โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีมีการลาเกินกว่าที่หลักเกณฑ์กำหนด หรือมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการรักษาวินัย หรือมีความประพฤติไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ อีกทั้งไม่ปรากฏเหตุผลประกอบการพิจารณาเพื่อแสดงว่ามีข้อเท็จจริงใดที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในหลักเกณฑ์สมควรได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีอยู่ในข่ายที่อาจได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น ซึ่งการจัดลำดับจะต้องเป็นไปตามลำดับคะแนนที่ได้รับจากการประเมิน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนและเลื่อนขั้นค่าจ้าง พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้คะแนนประเมิน ๙๑% ให้ได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น

ในขณะที่มีข้าราชการครูที่มีระดับคะแนน ๙๐ % แต่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ชั้น การพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับบัญชีการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของแต่ละโรงเรียนแล้ว ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดลำดับคะแนนและผลการพิจารณาของแต่ละโรงเรียน ก่อนการเสนอต่อคณะกรรมการระดับเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อไม่ได้ก้าวล่วงลงไปตรวจสอบในรายละเอียดของบัญชีที่โรงเรียนเสนอมา โดยพิจารณาเห็นชอบตามบัญชีที่โรงเรียนเสนอมาทุกประการนั้น ถือเป็นการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลื่อนขั้นและระดับเงินเดือนข้าราชการ โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพียง ๐.๕ ชั้น ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานฯ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเฉพาะรายชื่อของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖) รวมทั้งให้ดำเนินการพิจารณาและออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๗๑/๒๕๕๔)

#### ๕.๒ การใช้ระบบเปิดในการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการท้องถิ่น

การกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ได้ชี้แจงให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษา เกี่ยวกับการประเมินและผลประเมินก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามระบบเปิด เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้รับการประเมินมีโอกาสได้ทราบและมีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีที่มีการประเมินของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้อง และเป็นการมุ่งเน้นให้ผู้รับการประเมินได้รับทราบผลการประเมินในกรณีที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องปรับปรุง เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินใช้ดุลพินิจโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่เป็นธรรม ก่อนออกคำสั่งที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้รับการประเมิน อันเป็นการรับฟังคู่กรณี ก่อนการมีคำสั่งทางปกครองและถือเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการสุขาภิบาล ๗ ฟ้องว่า ในการพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ครั้งที่ ๑ ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี ได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบปีที่ผ่านมา (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ - ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗) แล้วรายงานผลการพิจารณาต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป สรุปผลการประเมินผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๑๖ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน ผลการประเมินต้องปรับปรุง (ต่ำกว่า ๖๐ เปอร์เซนต์) โดยมีความเห็นว่าการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๒๓๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไม่ควรเลื่อนขั้นเงินเดือน นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นด้วยกับการประเมินข้างต้น ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประเมินผลการปฏิบัติราชการของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำ ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประเมิน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ครั้งที่ ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแสดงเอกสารหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีมีผลงานจริงตามที่กล่าวอ้างภายใน ๑๕ วัน เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาทบทวนเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีบันทึกแจ้งนัดหมายให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปรึกษาหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้เข้าพบเพื่อปรึกษาหารือแก้ไขความคับข้องใจตามนัดหมายแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วจึงมีคำสั่งยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งแจ้งให้ทราบว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปตามขั้นตอนโดยชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมไปยังประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด คณะอนุกรรมการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ได้มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่ากระบวนการประเมินถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของประกาศดังกล่าวข้างต้นแล้ว และการพิจารณาประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานได้ผ่านการพิจารณาจากผู้บังคับบัญชาหลายลำดับชั้น ซึ่งล้วนแต่มีความเห็นเหมือนกัน จึงเห็นว่าผู้บังคับบัญชาแต่ละชั้นได้ใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบและถี่ถ้วนแล้ว คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) พิจารณาแล้วมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้



ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีและให้เทศบาลนคร  
พิจารณาทบทวนการประเมินผลงานใหม่ และพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๒๒๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง  
หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน  
๒๕๔๕ กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดย  
คำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา  
ความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจน  
การรักษาวินัย และการปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล ข้อ ๓๒๗ วรรคหนึ่ง  
ของประกาศฉบับเดียวกัน กำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่  
ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง  
เลื่อนขึ้นเงินเดือน พัฒนาพนักงานเทศบาล เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ  
และมีหน้าที่เสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตน ให้เหมาะสมกับการเป็น  
พนักงานเทศบาล และปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล วรรคสอง กำหนดว่า  
การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้คำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล  
ของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรม  
และจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานเทศบาล โดยจัดทำ  
การประเมินอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินชี้แจง หรือขอคำปรึกษาด้วย  
ซึ่งข้อ ๒๒๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว กำหนดว่า การเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้พนักงานเทศบาล  
ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณา วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่เลื่อน  
ขึ้นเงินเดือนให้พนักงานเทศบาลผู้ใด ให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ผู้นั้นทราบพร้อมทั้งเหตุผล  
ที่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือ  
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ กำหนดให้  
ส่วนราชการนำหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในระบบเปิดตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูป  
ระบบราชการมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐  
เป็นต้นไป ซึ่งคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๓/ว ๔๖๒  
ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๑ แจ้งเวียนให้เทศบาลทุกเทศบาลและเมืองพัทยาถือปฏิบัติตาม  
ระบบเปิดข้างต้น ดังนั้น ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลภายหลัง  
คณะรัฐมนตรีมีมติดังกล่าว จึงต้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว รวมถึงวิธีการ  
ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา เรื่อง หลักเกณฑ์  
และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลฯ ด้วย





การพิจารณาความดีความชอบของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยให้คะแนน ๑๑๖ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน กรณีของผู้ฟ้องคดีต้องมีการปรับปรุง เพราะต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ และไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๒๓๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลา จึงมีความเห็นไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นด้วยกับการประเมินข้างต้น และคณะกรรมการพิจารณากลับนกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประเมินผลการปฏิบัติราชการของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประเมิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าในการประเมินผลการปฏิบัติงานกรณีของพนักงานเทศบาลอื่นไม่มีการให้คะแนนแยกเป็นรายข้อตามรายการประเมินที่กำหนดไว้ในแบบประเมิน เพียงแต่ให้คะแนนผลการปฏิบัติงานโดยรวมในช่องสุดท้ายของตาราง ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่จะต้องพิจารณาให้คะแนนในแต่ละรายการอย่างถูกต้องและเหมาะสมในแต่ละรายการของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน แต่ปรากฏว่าแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้คะแนนตามรายการที่กำหนดไว้ทุกรายการ ซึ่งเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว แม้ผลการประเมินหรือคะแนนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่ละรายการนั้นจะค่อนข้างต่ำ ก็ย่อมเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล ความแตกต่างในทางวิธีการดังกล่าวจึงไม่ทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเสียไป และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เพราะกรณีดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบของการประเมิน มิใช่ข้อเท็จจริงในส่วนเนื้อหาของการประเมินที่จะสามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้อย่างชัดเจนว่ามีการใช้ดุลพินิจที่เป็นการเลือกปฏิบัติในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ และผลการประเมินดังกล่าวต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงของแต่ละบุคคล หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานจนมีผลการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับบุคคลอื่นที่ได้รับผลการประเมินได้เลื่อนขั้นเงินเดือน ก็เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องแสดงให้เห็นปรากฏชัดแจ้งว่า มีผลการปฏิบัติงานที่จะได้รับการประเมินเช่นเดียวกัน หรือแตกต่างกันอย่างไร และเมื่อพิจารณาจากเหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาที่ทำการประเมินผู้ฟ้องคดีตามแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีผลการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพและปริมาณงานที่มีประสิทธิภาพตลอดจนไม่รักษาวินัยของการเป็นข้าราชการ ย่อมแสดงถึงการไม่มีความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการและการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน ผู้ฟ้องคดี

เป็นพนักงานระดับ ๗ สมควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างแก่พนักงานระดับรองลงมา อันเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของผู้ปฏิบัติงานที่สมควรจะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เพื่อเป็นการตอบแทนการปฏิบัติงานและสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานให้แก่ทางราชการ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแสดงพยานหลักฐานสนับสนุน ข้อกล่าวอ้างในชั้นการร้องทุกข์ว่าตนเองมีผลงาน ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีผลการปฏิบัติงานหรือผลงานที่สมควรจะได้รับผลการประเมินให้เลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย กำหนด

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนพร้อมด้วย เหตุผลที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบและเปิดโอกาสให้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตาม ข้อ ๒๒๕ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลาฯ ซึ่งปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนพร้อมด้วยเหตุผล ที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และไม่เปิดโอกาสให้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือคำปรึกษา เกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าวก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๒๒๕ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดยะลาฯ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการดำเนินการกรณีดังกล่าว เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินและอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะ ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนได้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมิน และผลการประเมินดังกล่าวก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการ เลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้รับการประเมิน มีโอกาสได้ทราบและมีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการประเมินของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้อง ตรงตามข้อเท็จจริง และการเปิดโอกาสดังกล่าวเป็นการมุ่งเน้นให้ผู้รับการประเมินได้รับทราบ ผลการประเมินผลการปฏิบัติงานในกรณีที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องปรับปรุงเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ ผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินใช้ดุลพินิจไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมก่อนการมีคำสั่งที่จะ มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นการรับฟังคู่กรณีก่อนการ มีคำสั่งทางปกครอง และเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม หลังจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำร้องทุกข์จากผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ส่งเอกสารหลักฐานว่ามีผลงานตามที่กล่าวอ้างภายใน ๑๕ วัน เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาทบทวนการเลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ทั้งได้นัดหมาย



ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปรึกษาหารือ หรือแก้ไขความคับข้องใจ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้เข้าพบตามวันที่นัดหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้สรุปความเห็นว่าการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีมูลความจริงและผู้ฟ้องคดีไม่มีผลการปฏิบัติงานตามที่กล่าวอ้าง และผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุคับข้องใจแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดให้มีการรับฟังผู้ฟ้องคดีและได้ดำเนินการก่อนสิ้นกระบวนการพิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว อันเป็นการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องของตนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งยกคำร้องทุกข์จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๖/๒๕๕๕)

## ๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ

### ๖.๑ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลื่อนระดับข้าราชการส่วนท้องถิ่น

กรณีพนักงานส่วนท้องถิ่นได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในวันเดียวกับวันเลื่อนชั้นเงินเดือน ต้องใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนชั้นเงินเดือนมาตรฐานเดียวกับที่ ก.พ. กำหนด โดยให้ผู้มีอำนาจพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีก่อน แล้วจึงเลื่อนผู้นั้นขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ได้แจ้งแนวทางปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นพร้อมชักซ้อมแนวทางการปฏิบัติของสำนักงาน ก.พ. ให้ประธานกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกจังหวัด แจ้งต่อไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

๒) ๓)

๒) ๓)

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

๒) ๓)

๒) ๓)

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ระดับ ๔ ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ที่จะเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นเป็นระดับ ๕ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ เป็นต้นไป ได้เสนอขอประเมินผลงานเพื่อขอเลื่อนระดับที่สูงขึ้น โดยคณะกรรมการประเมินผลงานได้พิจารณาให้ผ่านการประเมิน แล้วเสนอให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบตามขั้นตอน ต่อมา ในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๗ พระราชกฤษฎีกาปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษามับกฤษฎีกา โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ เป็นต้นไป คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.จ. , ก.ท. และ ก.อบต. ต่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๓/ว ๖๗๗ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ เรื่อง การปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ถึงประธาน ก.จ.จ. , ก.ท.จ. , ก. เมืองพัทยา และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัด ให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานเมืองพัทยาและพนักงานส่วนตำบลโดยอนุโลม ตามนัยประกาศ ก.จ.จ. , ก.ท.จ. , ก. เมืองพัทยา และ ก.อบต. จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยภายหลังการเลื่อนขั้นเงินเดือนในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ให้ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการและพนักงานโดยใช้บัญชีอัตราเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกา ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการประชุมสองครั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบการเสนอขอประเมินผลงานเพื่อเลื่อนระดับที่สูงขึ้นโดยเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเลื่อนระดับเป็นระดับ ๕ ได้ไม่ก่อนวันที่คณะกรรมการประเมินดังกล่าวพิจารณาให้ผ่านการประเมิน (๑ เมษายน ๒๕๔๗) และให้ได้รับอัตราเงินเดือนหลังเลื่อนระดับในขั้น ๙,๐๔๐ บาท โดยแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้นสังกัดดำเนินการออกคำสั่งเลื่อนระดับให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามให้ถูกต้อง จากนั้นในวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ ได้แจ้งแนวทางปฏิบัติให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบถึงแนวทางดำเนินการในการปรับอัตราเงินเดือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ เข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยให้พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในรอบที่ ๑ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗) ก่อนการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แล้วให้ปรับอัตราเงินเดือนที่ได้รับตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘



เข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยข้าราชการพลเรือนที่ได้รับเงินเดือนในอันดับใดและขั้นใดตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนฯ ให้ได้รับเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ในอันดับนั้นและในขั้นที่เทียบได้ตรงกันตามตารางการปรับอัตราเงินเดือนฯ แต่ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนบางแห่งได้มีการออกคำสั่งเลื่อนระดับแล้วและได้มีการออกคำสั่งปรับอัตราเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่เป็นขั้น ๑๐,๓๕๐ บาท (ยกเว้นของผู้ฟ้องคดีที่ ๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ ได้รับเงินเดือนขั้น ๙,๓๒๐ บาท) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือสำนักงาน ก.จ. , ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๔๐๙.๒/ว ๓๘ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ถึงประธาน ก.จ.จ. , ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัด แจ้งแนวทางปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ในส่วนของการเลื่อนระดับของพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังและตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธาที่เลื่อนจากระดับ ๔ เป็นระดับ ๕ ว่า เมื่อได้เลื่อนขั้นเงินเดือนในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ตามบัญชีอัตราเงินเดือนเดิมแล้ว ทำให้เงินเดือนในปีงบประมาณที่ผ่านมา และในปีงบประมาณปัจจุบันไม่ต่ำกว่าอัตราเงินเดือนตามที่ ก.อบต. กำหนดไว้เดิม และมีคุณสมบัติอื่นครบ ให้ปรับอัตราเงินเดือนจากบัญชีอัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบันเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และให้เสนอขอประเมินผลงาน เมื่อผ่านการประเมินผลงานแล้วให้เสนอขอความเห็นชอบจาก ก.อบต. จังหวัด ในการเลื่อนระดับที่สูงขึ้น โดยการออกคำสั่งแต่งตั้งให้มีผลหลังวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ หรือเมื่อได้เลื่อนขั้นเงินเดือนในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ (รอบวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗) ตามบัญชีอัตราเงินเดือนเดิมแล้ว แต่เงินเดือนที่ได้รับในปีงบประมาณที่ผ่านมา และในปีงบประมาณปัจจุบันยังต่ำกว่าอัตราเงินเดือนตามที่ ก.อบต. กำหนดไว้เดิม และเมื่อปรับอัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบันเข้าสู่บัญชีเงินเดือนใหม่แล้ว ปรากฏว่าได้รับเงินเดือนในปีงบประมาณปัจจุบันไม่ต่ำกว่าขั้น ๙,๔๕๐ บาท (เดิมขั้น ๙,๑๕๐ บาท) และปีงบประมาณที่แล้วมาไม่ต่ำกว่าขั้น ๙,๐๒๐ บาท (เดิมขั้น ๘,๗๘๐ บาท) ให้เสนอขอประเมินผลงานเพื่อเลื่อนระดับให้สูงขึ้นได้ และเมื่อผ่านการประเมินผลงานแล้ว ให้เสนอขอความเห็นชอบจาก ก.อบต. จังหวัดในการเลื่อนระดับที่สูงขึ้น โดยให้มีผลไม่ก่อนวันที่ผ่านการประเมินของคณะกรรมการประเมินผลงาน โดยต้องมีผลหลังวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

จึงได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๕๕.๒/ว ๒๓๕๐ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ถึงนายอำเภอทุกอำเภอ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และนายกเทศมนตรีเมืองแพร่ ให้แจ้งแนวทางปฏิบัติดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นถึงประธาน ก.จ.จ. , ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัด ว่า เนื่องจากปรากฏว่าได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ถือปฏิบัติในการเลื่อนขึ้นเงินเดือน และเลื่อนระดับที่สูงขึ้นแตกต่างกันออกไป โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เมื่อเลื่อนขึ้นเงินเดือนในวันที่ ๑ เมษายน แล้ว ไม่ปรับอัตราเงินเดือนที่ได้รับเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ก่อนแล้วจึงเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินเพื่อเลื่อนระดับ แต่กลับดำเนินการเลื่อนระดับที่สูงขึ้นก่อนแล้วจึงปรับอัตราเงินเดือนที่ได้รับเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ในระดับที่ได้ปรับสูงขึ้นซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น จึงขอให้ ก.จ.จ. , ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ได้สั่งกำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทให้ตรวจสอบการถือปฏิบัติกรณีดังกล่าวให้ถูกต้อง หากพบว่ามีข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นใด ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือเลื่อนระดับพร้อมกันไม่เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว ก็ให้สั่งแก้ไขให้ถูกต้อง มิฉะนั้นจะถือว่าบุคคลผู้นั้นเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงนายอำเภอทุกอำเภอ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเทศมนตรี ให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ชักซ้อมแนวปฏิบัติดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้รับการปรับอัตราเงินเดือนที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งควรได้รับเงินเดือนภายหลังจากปรับเป็นระดับ ๕ แล้วเป็นอัตรา ๑๐,๓๙๐ บาท แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือชักซ้อมแนวทางปฏิบัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดเกี่ยวกับการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จึงส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้รับเงินเดือนในอัตรา ๙,๓๒๐ บาท ซึ่งไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดความเดือดร้อน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือชักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นตามฟ้อง

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๑๘ ของประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ กำหนดให้ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยใช้





หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นมาตรฐานเดียวกับที่ ก.พ. กำหนด และสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๔/ว ๖ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๒๕ แจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือนตามตำแหน่ง โดยการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในวันที่ ๑ ตุลาคม ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีก่อน แล้วจึงเลื่อนผู้นั้นขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น จากนั้นได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ เป็นต้นไป โดยให้ปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๐๘.๑/ว ๘ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗ ถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แจ้งแนวทางดำเนินการปรับอัตราเงินเดือนดังกล่าว ดังนั้น การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขั้นเงินเดือนมาตรฐานเดียวกับที่ ก.พ. กำหนด โดยการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในวันที่ ๑ ตุลาคม ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีก่อน แล้วจึงเลื่อนผู้นั้นขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติก็ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการเลื่อนขั้นเงินเดือน คือ ให้เลื่อนเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ก่อน แล้วจากนั้นจึงปรับอัตราเงินเดือนเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นบัญชีการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการโดยผลของกฎหมายในอีกลักษณะหนึ่ง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ต้องมีการแต่งตั้งข้าราชการในระดับที่สูงขึ้น ในกรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับการเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นเป็นระดับ ๕ ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ จึงต้องมีการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ และปรับเงินเดือนดังกล่าวเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ก่อน แล้วจึงดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการในระดับที่สูงขึ้นจึงจะถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและแนวปฏิบัติของสำนักงาน ก.พ. และเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นตาม



หนังสือชักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ก็เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกับ แนวปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. และหนังสือคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ อีกทั้ง แนวทางปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและการเลื่อนข้าราชการ ขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ก็ไม่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนสูญเสียสิทธิประโยชน์ หรือมีความแตกต่างในการปรับเงินเดือนเข้าสู่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน ตามพระราชกฤษฎีกาการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่อย่างใด เพราะหนังสือแจ้งแนวทางปฏิบัติดังกล่าว ยังผลให้เกิดความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน แก่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกลาง พนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ได้แจ้งแนวทางปฏิบัติในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและ พนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น พร้อมชักซ้อมแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวเพื่อให้ ประชานกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกจังหวัด แจ้งต่อไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายตาม ข้อ ๑๘ ของประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ แล้ว พิจารณาแยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๒/๒๕๕๔)

## ๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

### ๗.๑ การขยายเวลาราชการกรณีข้าราชการมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

การที่ข้าราชการผู้ยื่นคำขอขยายเวลาราชการไม่ได้รับมอบหมายงานตาม ภาระงานตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ที่ จะได้รับการขยายเวลาราชการต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในฐานะอาจารย์ผู้สอน ที่มีภาระงานตามมาตรฐานขั้นต่ำที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด กรณีจึงถือได้ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามประกาศที่ใช้ในการพิจารณาคำขอขยายเวลาราชการ มติที่อนุมัติไม่ขยายเวลาราชการให้แก่ข้าราชการผู้ยื่นคำขอจึงเป็นการกระทำโดยชอบ ด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการระดับ ๙ ตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ภาควิชา ชีววิทยาประยุกต์ คณะวิทยาศาสตร์ สังกัดสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดียื่นแบบแสดงความจำนงขอขยายเวลาราชการ ซึ่งหัวหน้าภาควิชาชีววิทยาประยุกต์ คณะวิทยาศาสตร์สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า



เจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ได้ประชุมเพื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า วิชาที่ผู้ฟ้องคดีสอนมีอาจารย์ที่สามารถสอนแทนผู้ฟ้องคดีได้ทุกวิชา ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แจ้งผลการพิจารณาให้คณะฯ ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีบันทึกข้อความถึงคณบดีคณะวิทยาศาสตร์ว่า ที่ประชุมของภาควิชาฯ มีมติว่าไม่มีภาระงานสอนที่จะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดี คณะฯ จึงมีบันทึกข้อความถึงอธิการบดีว่า คณะกรรมการประจำคณะฯ มีมติให้ขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากอธิการบดีเห็นว่า คณะกรรมการบริหารงานบุคคลข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องนี้ใหม่ ตามประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ จึงส่งเรื่องกลับคืนให้คณะฯ พิจารณาดำเนินการใหม่ ซึ่งคณะกรรมการประจำคณะฯ พิจารณาแล้ว เห็นควรให้ขยายเวลาราชการแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ภาควิชาฯ มอบหมายภาระงานสอนแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีอธิการบดีเป็นประธานกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดไว้ เนื่องจากภาควิชาฯ ไม่มีภาระงานสอนที่จะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบต่อไป จึงเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองการขยายเวลาราชการของข้าราชการสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้นำเสนอสภาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาระงับการขอขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติอนุญาติไม่ขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ขยายเวลาราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กลับแก้งไม่มอบหมายภาระงานสอนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งที่คณะกรรมการประจำคณะฯ ได้มีมติให้ขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี และให้ภาควิชาฯ มอบหมายภาระงานสอนแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายเวลาราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคืนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ และให้มติของภาควิชาฯ เป็นโมฆะ พร้อมทั้งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๒ ด้วย

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีนี้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง<sup>๑๖</sup> และมาตรา ๖๖ วรรคสอง<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขยายเวลาราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์จะได้รับการขยายเวลาราชการ ต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในฐานะอาจารย์ผู้สอนที่มีภาระงานตามมาตรฐานขั้นต่ำที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด และให้สภาสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจดุลพินิจในการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมตามความเหมาะสมให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของ ก.ม. ที่ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. ดังกล่าวได้ โดยการจะพิจารณาให้บุคคลใดได้รับการขยายเวลาราชการในฐานะอาจารย์ผู้สอนได้นั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบภาระงานสอนต่อไปด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะสภาสถาบันอุดมศึกษา ประชุมพิจารณาเพื่อออกประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยกำหนดความในข้อ ๔ ว่า ภาควิชาจะต้องยืนยันภาระงานซึ่งระบุวิชาที่จะมอบหมายให้ข้าราชการผู้นั้นรับผิดชอบต่อไป กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และหลักเกณฑ์ตามที่ ก.ม. ทำการแทน ก.พ.อ. กำหนด แม้ภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ยกเลิกประกาศดังกล่าว และออกประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ ใช้บังคับแทน ซึ่งได้แก้ไข

<sup>๑๖-๑๗</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖๖ ให้ดำเนินการให้มี ก.พ.อ. ตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มี ก.พ.อ. ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ ก.ม. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ทำหน้าที่ ก.พ.อ. ไปพลางก่อน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๒ ภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มิให้นำมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับและให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่ระดับรองศาสตราจารย์ขึ้นไปเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณ อาจได้รับราชการเพื่อทำหน้าที่สอนหรือวิจัยต่อไปได้จนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



หลักเกณฑ์เดิม แต่หลักเกณฑ์ที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวก็มีได้มีเนื้อหาหรือข้อความขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขยายเวลาราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญในสถาบันอุดมศึกษาที่ ก.ม. ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. กำหนดไว้แต่อย่างใด ซึ่งต่อมา ก.พ.อ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขยายเวลาราชการ (ฉบับปรับปรุง) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๕/ว ๑ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ในทำนองเดียวกันกับหลักเกณฑ์ที่ ก.ม. ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. กำหนดไว้เดิม ดังนั้นการออกประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ จึงชอบด้วยหลักเกณฑ์ที่ ก.ม. ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. กำหนดขึ้น และชอบด้วยหลักเกณฑ์ของ ก.พ.อ. ตามหนังสือคณะกรรมการการอุดมศึกษาดังกล่าวด้วยเช่นกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มติของภาควิชาชีววิทยาประยุกต์มีได้ระบุว่า ไม่มีภาระงานสอนที่จะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบ แต่ที่ประชุมได้พิจารณาภาระงานสอนตามที่คุณฟ้องคดีระบุมาพร้อมกับแบบแสดงความจำเป็นในการขอขยายเวลาราชการ โดยมีมติเห็นชอบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งเป็นประธานในที่ประชุมแจ้งว่า ภาระงานสอนตามวิชาที่คุณฟ้องคดีระบุมานั้นมีอาจารย์ในภาควิชาเป็นผู้รับผิดชอบสอนแทนได้ทั้งหมด โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงว่าคุณฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบภาระงานสอนในภาควิชาฯ อีกต่อไป จึงฟังได้ว่าที่ประชุมภาควิชาฯ เห็นชอบไม่มอบหมายภาระงานสอนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อเสนอของคุณฟ้องคดีที่ ๕ อันเป็นตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ แม้ภายหลังได้มีการยกเลิกประกาศดังกล่าว และออกประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ ใช้บังคับแทน แต่หลักเกณฑ์ตามประกาศที่กำหนดขึ้นใหม่ก็ยังคงมีเนื้อหาในส่วนนี้ทำนองเดียวกันกับเนื้อหาเดิม มติของที่ประชุมภาควิชาฯ ดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งกับประกาศฉบับใหม่ และโดยที่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งมีตำแหน่งรองศาสตราจารย์ขึ้นไปที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์อาจได้รับอนุมัติให้ขยายเวลาราชการออกไปจนถึงอายุหกสิบห้าปีบริบูรณ์ได้นั้น บุคคลดังกล่าวต้องยื่นแบบแสดงความจำเป็นพร้อมกับเอกสารประกอบ เพื่อให้ภาควิชา คณะ สถาบันอุดมศึกษา และสภาสถาบันอุดมศึกษา พิจารณาวินิจฉัยการขยายเวลาราชการของบุคคลผู้นั้น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในแบบแสดงความจำเป็นและเอกสารประกอบ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่บุคคลนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ การพิจารณาของภาควิชาฯ จึงไม่จำต้อง

ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมในการพิจารณาคำขอขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี อันถือเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓)<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แจ้งต่อที่ประชุมว่า มีอาจารย์ในภาควิชาเป็นผู้รับผิดชอบภาระงานสอนแทนผู้ฟ้องคดี แม้คณะกรรมการประจำคณะฯ มีมติเห็นชอบให้ขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี และให้ภาควิชาฯ มอบหมายภาระงานสอนแก่ผู้ฟ้องคดี ตลอดจนคนบัตินิติศาสตร์ได้แจ้งต่อที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ภาควิชาฯ เคยแสดงความประสงค์จะมอบหมายภาระงานสอนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ที่ประชุมของคณะกรรมการประจำคณะฯ และคนบัตินิติฯ มิได้โต้แย้งว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มอบหมายภาระงานสอนให้แก่อาจารย์อื่นแทนผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมเนียมแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างไร และไม่ปรากฏเหตุอื่นใดว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ หรือกรรมการที่เข้าร่วมประชุมพิจารณาในการประชุมภาควิชาฯ มีสภาพร้ายแรงตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงฟังได้ว่า การประชุมของภาควิชาฯ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ได้รับมอบหมายภาระงานสอนจากภาควิชาฯ จึงตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๔ ของประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ (เพิ่มเติม) ในการขยายเวลาราชการของข้าราชการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติเห็นฟ้องตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ โดยนำเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๗ และข้อ ๘ ของประกาศดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติอนุญาติไม่ขยายเวลาราชการของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยประกาศสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขยายเวลาราชการ (ฉบับปรับปรุง) ที่ใช้บังคับอยู่ในเวลาที่มติดังกล่าวแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๒/๒๕๕๔)

<sup>๑๘-๑๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

ฯลฯ

ฯลฯ



## บทที่ ๓๒

### คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

#### ๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

##### ๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

##### ๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

- กรณีข้าราชการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสุภาพ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีฐานะเป็นข้าราชการจึงย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ หรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อเพิกถอนการโอนที่ดินของลูกหนี้ แต่ได้แถลงรับข้อเท็จจริงในชั้นศาลโดยไม่ตั้งใจสับสนในประเด็นที่ดินมีหน้าที่นำพยานเข้าสืบ อันเป็นเหตุให้ประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวยุติลง โดยมีได้มีการเสนอความเห็นหรือรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อน กรณีดังกล่าวถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสุภาพ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

##### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนิติกร ขณะปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าของสำนวนในคดีล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีได้ทำความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาขอเพิกถอนการโอนและการจำนองที่ดินจำนวนสองแปลงตามมาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอเพิกถอนการโอนและการจำนองที่ดินพิพาททั้งสองแปลงต่อศาล ปรากฏว่ามีผู้คัดค้านจำนวน ๕ ราย





โดยในชั้นการไต่สวนของศาล ผู้ฟ้องคดีได้แถลงรับข้อเท็จจริงจำนวน ๒ ครั้ง สรุปความได้ว่า ผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงผู้คัดค้านที่ ๓ ได้รับโอนที่ดินพิพาทมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน และแถลงว่า ผู้คัดค้านที่ ๑ ได้รับโอนที่ดินมาจากสินสมรส ส่วนผู้คัดค้านที่เหลือได้รับโอนมาตามวันที่จดทะเบียน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แถลงรับข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยไม่ตั้งใจสืบพยาน ศาลจึงมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงในการดำเนินการดังกล่าวและได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนเห็นว่า การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ต้องศึกษากฎหมาย ระเบียบ คำสั่งให้ละเอียดถี่ถ้วน ผู้ฟ้องคดีไปแถลงข้อเท็จจริงโดยไม่ปรึกษาผู้บังคับบัญชาก่อน ทั้งยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และถือเป็นการกระทำการไปโดยไม่มีอำนาจตามมาตรา ๔๑ และมาตรา ๑๔๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายฯ จึงมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสุสาหะ เอาใจใส่ ระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ตอบแทนจากคู่ความฝ่ายใดและภายหลังจากศาลมีคำสั่งยกคำร้องแล้ว ไม่มีคู่ความฝ่ายใดร้องเรียนพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี เห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ต่อมา อ.ก.พ. กรมบังคับคดีได้มีมติให้ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธาน อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม อ.ก.พ. กระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและมติที่ให้อยกอุทธรณ์ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลายฯ โดยการพิจารณาคดีในชั้นศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจหน้าที่จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ ฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีในศาล รวมทั้งดำเนินคดีในชั้นศาลตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหมายให้กองทรัพย์สินของลูกหนี้มีจำนวนเพิ่มขึ้น เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายของบุคคลล้มละลายที่จะได้รับการชำระหนี้อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายฯ





บัญญัติว่า การโอนทรัพย์สินหรือกระทำการใด ๆ ซึ่งลูกหนี้ได้กระทำหรือยินยอมให้กระทำ ในระหว่างระยะเวลาสามเดือนก่อนมีการขอให้ล้มละลายและภายหลังนั้น โดยมุ่งหมายให้เจ้าหนี้ คนหนึ่งคนใดได้เปรียบแก่เจ้าหนี้อื่น ถ้าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนการโอนหรือการกระทำนั้นได้ โดยมีข้อที่จะต้องพิจารณาว่าเป็นการโอน ให้เจ้าหนี้อื่นในขณะที่มีการขอให้ลูกหนี้ล้มละลายหรือไม่ โดยกฎหมายมุ่งถึงเจตนาของลูกหนี้ เท่านั้นเป็นสำคัญ ถ้าหากว่าลูกหนี้ได้กระทำโดยมุ่งหมายหรือเจตนาให้เจ้าหนี้ของตนคนหนึ่ง คนใดได้เปรียบเจ้าหนี้คนอื่น ๆ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจทำคำร้องขอต่อศาลให้สั่ง เพิกถอนการโอนหรือการกระทำนั้นได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเจ้าหนี้ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ จะกระทำโดยสุจริตหรือมีค่าตอบแทนหรือไม่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีภาระการพิสูจน์ แต่เพียงว่าลูกหนี้โอนทรัพย์สินโดยมุ่งหมายหรือเจตนาให้เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดได้เปรียบเจ้าหนี้อื่น หรือไม่ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้เสนอต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลเพิกถอน การโอนที่ดินระหว่างนาง พ. ลูกหนี้ กับเจ้าหนี้ผู้รับโอนและบุคคลภายนอกที่รับโอนรายต่อ ๆ มา โดยผู้ฟ้องคดีได้เสนอว่าการโอนดังกล่าวเป็นการโอนภายใน ๓ เดือน หลังจากการขอให้ลูกหนี้ (จำเลย) ล้มละลาย และผู้รับโอนไม่สุจริตเพราะทราบดีว่าจำเลย (ลูกหนี้) มีหนี้สินล้นพ้นตัว แต่ยังรับโอนที่ดินแทนการชำระหนี้ ผู้บังคับบัญชาจึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอต่อศาล ขอให้เพิกถอนการโอนที่ดินดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ ซึ่งประเด็นข้อพิพาทในคดีที่เป็น ปัญหาข้อเท็จจริงว่าผู้คัดค้านได้รับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนหรือไม่ ภาระการพิสูจน์ จะตกอยู่แก่ผู้รับประโยชน์หรือผู้รับโอน ส่วนประเด็นเรื่องลูกหนี้ได้โอนทรัพย์สินโดยมุ่งหมาย ให้เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดได้เปรียบแก่เจ้าหนี้อื่นหรือไม่ ภาระการพิสูจน์ตกอยู่แก่เจ้าพนักงาน พิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งศาลได้กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นำพยานเข้าสืบก่อน ผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีหน้าที่นำพยานเข้าสืบต่อศาลเพื่อให้ประเด็นข้อพิพาท ในคดีที่เป็นข้อเท็จจริงยุติลง การที่ผู้ฟ้องคดีแถลงรับข้อเท็จจริงว่า ผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงผู้คัดค้านที่ ๕ ได้รับโอนที่ดินพิพาททั้งสองแปลงมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนและได้แถลงต่อศาล ไม่ตั้งใจสืบพยาน อันเป็นการขัดต่อคำร้องขอเพิกถอนสัญญาซื้อขายที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ระบุในคำร้องว่าผู้คัดค้านที่ ๑ รับโอนที่ดินโดยไม่สุจริต ซึ่งเป็น ภาระการพิสูจน์ของผู้คัดค้านเป็นอันเสร็จสิ้นไปด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีแถลงรับข้อเท็จจริงในศาล ดังกล่าวไม่ใช้การสละสิทธิหรือการประนีประนอมยอมความที่ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับความเห็นชอบ จากที่ประชุมเจ้าหนี้ก่อน และการแถลงรับข้อเท็จจริงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมีเจตนาให้ปัญหา ข้อเท็จจริงยุติลงคงเหลือแต่ปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น ซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะ วางแผนการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลได้ อย่างไรก็ตาม โดยที่ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็น ข้าราชการจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการหรือดำเนินการตามที่ได้รับ

มอบหมายจากผู้บังคับบัญชา การที่ผู้ฟ้องคดีแถลงรับข้อเท็จจริงต่อศาลซึ่งเป็นข้อพิจารณาที่ยังไม่ยุติและยังไม่ได้เสนอความเห็นดังกล่าวหรือรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนไปดำเนินการ จึงถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔<sup>๑</sup> และมาตรา ๘๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๘/๒๕๕๕)

### ๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

- กรณีข้าราชการไม่รักษาชื่อเสียงของตน และไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

ข้าราชการครูจะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบแห่งวินัยข้าราชการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม นอกจากนี้ยังจะต้องประพฤติตนให้เป็นไปตามระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยจรรยาบรรณครู ในอันที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ทั้งหลายอีกด้วย การที่ข้าราชการครูมีพฤติกรรมพาหึงอื่นซึ่งมิใช่ภรรยาของตนเข้าโรงแรมสองต่อสองซึ่งมีสภาพแวดล้อมฟังได้ว่าเป็นความสมควรใจของข้าราชการครูผู้นั้นที่พร้อมจะมีเพศสัมพันธ์กับหญิงคนดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ขัดต่อประเพณีอันดีงาม จรรยาบรรณครูและความรู้สึกของสังคมทั่วไปเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ

<sup>๑</sup>๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



ของตน พฤติกรรมดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว  
ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการครูคนดังกล่าว  
โดยอาศัยเหตุข้างต้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี  
ที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ๕ % ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการ เป็นเวลา ๑ เดือน ด้วยเหตุ  
มีพฤติการณ์เป็นที่อับอายขายหน้าต่อบุคคลอื่นและเป็นการเสียชื่อเสียง เป็นการกระทำความผิด  
วินัยอย่างร้ายแรง กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง  
หน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๘๘  
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีที่ผู้ฟ้องคดี  
พานางสาว ว. ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งปฏิบัติงานในที่ทำงานเดียวกันไปร่วมประเวณี โดยปรากฏว่า  
ฝ่ายหญิงได้แจ้งความร้องทุกข์ แต่พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์  
คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัย ชุดที่ ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)  
ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีนั้นมิใช่เป็นการสั่งลงโทษ  
ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกแจ้งความร้องทุกข์ กรณีเป็นการสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุ  
พาหญิงอื่นที่มีชักรรยาของตน และเป็นผู้ปฏิบัติงานในสถานที่ทำงานเดียวกับตนไปในโรงแรม  
เพื่อเจตนาร่วมประเวณีซึ่งถือเป็นพฤติกรรมไม่เหมาะสม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งลงโทษ  
ตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม  
กับพฤติกรรมแห่งการกระทำผิดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง  
เพิกถอนคำสั่งที่ให้ลงโทษตัดเงินเดือนดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๔<sup>๓</sup> ประกอบมาตรา ๖๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๓-๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๔ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ  
มาใช้บังคับแก่ข้าราชการครูโดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับตามวรรคหนึ่ง ให้บรรดาอำนาจและ  
หน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. และในกรณีใดที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดให้ ก.พ.  
ออกกฎ ก.พ. หรือระเบียบ ในกรณีนั้น ให้ ก.ค. ออกกฎ ก.ค. หรือระเบียบแทน

บรรดาคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” ที่มีอยู่ในกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ และข้อบังคับอื่นใด ให้หมายความรวมถึง  
ข้าราชการครูด้วย เว้นแต่จะได้มีกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่นใดบัญญัติไว้สำหรับข้าราชการครูโดยเฉพาะ



มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งถ้าเป็นกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มาตรา ๑๐๓<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน เนื่องจากเห็นว่ามีความผิดกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยกรณีถูกดำเนินคดีอาญา ข้อหาข่มขืนกระทำชำเราหญิงซึ่งมิใช่ภริยาของตนโดยใช้กำลัง แม้ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องเพราะน่าเชื่อว่าฝ่ายหญิงยินยอมและมีได้มีการบังคับข่มขืนกระทำชำเรา แต่พฤติการณ์ดังกล่าวทำให้เป็นที่อับอายขายหน้าต่อบุคคลอื่นและเป็นการเสียชื่อเสียง เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงกรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว ตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ สมควรได้รับโทษตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นข้าราชการครู

มาตรา ๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ ให้บรรดาอำนาจและหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. อำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ. จังหวัด เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัด แล้วแต่กรณี และให้อำนาจและหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้

<sup>๕-๖</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้นั้นควรจะต้องได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ที่มีอำนาจเพื่อให้พิจารณาดำเนินการเพื่อลงโทษตามควรแก่กรณี

ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษตามมาตรานี้ ผู้บังคับบัญชาใดจะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.



มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะการเป็นข้าราชการครูที่นอกจากจะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบแห่งวินัยข้าราชการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ข้าราชการครูยังจะต้องประพฤติตนให้เป็นไปตามระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยจรรยาบรรณครู ในอันที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ทั้งหลายอีกด้วย อีกทั้ง การเข้าไปในโรงแรมของผู้ฟ้องคดีกับนางสาว ว. สองต่อสองซึ่งเป็นโรงแรมที่มีโรงจอดรถยนต์ติดกับห้องพัก โดยโรงจอดรถยนต์มีลักษณะห้องโถงไม่มีประตูหรือม่านปิดเปิด สามารถเห็นรถยนต์จากด้านนอกได้อย่างชัดเจน จึงถือเป็นความสมควรใจของผู้ฟ้องคดีเองที่พร้อมจะมีเพศสัมพันธ์กับนางสาว ว. ซึ่งมีไฉภรรยาตน ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีบุตรและภรรยาอยู่แล้ว การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีย่อมไม่เหมาะสมและขัดต่อประเพณีอันดีงาม จรรยาบรรณครูและความรู้สึกของสังคมทั่วไป เป็นการไม่รักษาชื่อเสียงของตน และไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน พฤติกรรมดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ยิ่งไปกว่านั้นแม้ว่าจะไม่มีผลการลงโทษอาญาแก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ผลการลงโทษทางวินัยก็หาจำต้องมีผลไปทางเดียวกันไม่ เพราะกระบวนการพิจารณาทางวินัยและทางอาญามีความแตกต่างกัน การรับฟังพยานหลักฐานก็ย่อมแตกต่างกัน ทั้งการมีอยู่ของพยานหลักฐานและการให้ถ้อยคำหรือการเบิกความของพยานอาจจะมีความแตกต่างกันได้ กล่าวคือ ในคดีอาญานั้นศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานปรากฏชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัย ส่วนการลงโทษทางวินัยผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาได้โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาที่ปรากฏในสำนวนของคณะกรรมการสอบสวนเป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องปรากฏพยานหลักฐานชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัยดังเช่นคดีอาญา และไม่ต้องรอฟังผลคดีอาญาแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาความผิดและกำหนดโทษที่ลงแก่ผู้ฟ้องคดีโดยลงโทษตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ ประกอบกับมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และกฎ ก.ค. ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๔/๒๕๕๔)

### ๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือน

- กรณีข้าราชการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ

พฤติการณ์ของข้าราชการครูที่ลาป่วยภายในปีงบประมาณเดียวรวมทั้งสิ้น ๒๐ ครั้ง เป็นเวลา ๖๗ วัน และขาดสอนในภาคเรียนที่ ๑ จำนวน ๘๖ คาบ ภาคเรียนที่ ๒ จำนวน ๒๔ คาบ ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีพฤติการณ์ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีแก่ทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีคำสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนข้าราชการครูดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครูในสังกัดวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี กำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีกรณีร้องเรียนกล่าวหาซึ่งกันและกันระหว่างผู้ฟ้องคดีรวมทั้งข้าราชการครูกับนาย ส. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี กำแพงเพชรว่า ต่างฝ่ายต่างกระทำการไม่ชอบด้วยระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (กรมอาชีวศึกษา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผลการสอบสวนได้ความว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีไม่ไปปฏิบัติราชการที่วิทยาลัยต้นสังกัด โดยไม่ยื่นใบลากิจล่วงหน้าและได้ยื่นใบลาป่วยย้อนหลังซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุญาตเพราะเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ป่วยจริง คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการและไม่ปฏิบัติตามระเบียบของราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบด้วย จึงมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งที่ ๘๗/๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทราบและโต้แย้งคัดค้านก่อนออกคำสั่ง แต่ อ.ก.ค. กรม ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีมีเหตุอันควรสงสัยว่าหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยลาหยุดบ่อยครั้งและไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งผลการสอบสวนฟังได้ว่ากรณีลาหยุดราชการบ่อยครั้งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีลาป่วย ๒๐ ครั้ง เป็นเวลา





๖๗ วัน การลาหยุดดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอนเพราะบางครั้งไม่อาจจัดอาจารย์เข้าสอนแทน กรณีไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่การสอน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีขาดสอนในภาคเรียนที่ ๑/๒๕๓๙ จำนวน ๘๖ คาบ ภาคเรียนที่ ๒/๒๕๓๙ จำนวน ๒๔ คาบ คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีแก่ราชการและเป็นความผิดวินัยตามมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น และติดตามความประพฤติเป็นเวลา ๑ ปี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาและมีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ขั้น ตามคำสั่งที่ ๒๐๔๙/๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนไม่สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และเมื่อผู้ฟ้องคดีขอเปลี่ยนคณะกรรมการสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตแต่ได้เพิ่มกรรมการสอบสวนอีก ๑ คน จนล่วงพ้นเวลา ๑๕ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ตอบข้อคัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งที่ ๘๗/๒๕๔๑ ส่วนคำขออื่น ให้ยก ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอกรณีขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒๐๔๙/๒๕๔๑ เรื่อง ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อกรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านเป็นกรรมการสอบสวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้ง ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๐ ดังนั้น แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อในหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีมีถึงอธิบดีกรมอาชีวศึกษา เรื่อง ขอเปลี่ยนตัวกรรมการระบุว่าผู้ฟ้องคดีได้พบกรรมการสอบสวนดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐ จึงเห็นได้ว่า การยื่นคำคัดค้านดังกล่าวล่วงพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ วรรคสอง<sup>๗</sup> ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ แล้ว นอกจากนี้ ยังปรากฏว่า

<sup>๗</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๙ ผู้ถูกกล่าวหาอาจคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งมีเหตุอันจะทำให้การสอบสวนไม่ได้รับความจริงและยุติธรรมอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ได้

- (๑) เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำผิดวินัยตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (๒) เป็นผู้ที่มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (๓) เป็นผู้ที่มีเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นคู่สมรส หรือญาติโดยเกี่ยวข้องเป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานหรือพี่น้องร่วมบิดาและมารดาหรือร่วมแต่บิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหา





ผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนตัวคณะกรรมการสอบสวนด้วยเหตุว่ามีคณะกรรมการ ๒ คน วางตัวไม่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่หรือตำแหน่งของคณะกรรมการสอบสวน อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมหรือความเป็นกลางในฐานะคณะกรรมการสอบสวน โดยกรรมการสอบสวนบางคนแสดงกิริยาท่าทางไม่พอใจผู้ฟ้องคดี และกรรมการสอบสวนอีกสองคนรู้จักกับนาย ส. และยังเป็นคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นกรณีเกี่ยวกับการสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของข้าราชการครูกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีได้เป็นเหตุที่จะขอเปลี่ยนตัวกรรมการได้ตาม กฎ ก.พ. ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้คำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีจะยื่นเกินกำหนดเวลาและไม่มีเหตุอ้างตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำคัดค้านดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ให้ความเป็นธรรมโดยได้ประสานกับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการขอให้แต่งตั้งนิติกร ๑ คน จากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการร่วมเป็นกรรมการสอบสวนตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ และต่อมาก็ได้มีคำสั่งแต่งตั้งนิติกรจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นกรรมการเพิ่มเติมอีก ๑ คน กรณีจึงเห็นได้ว่าเมื่อข้อคัดค้านของผู้ฟ้องคดีไม่ต้องด้วยเหตุคัดค้านและยื่นเกินกำหนดเวลาตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ จึงไม่มีผลให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการวินิจฉัย

---

การคัดค้าน ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือนับแต่วันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน โดยแสดงเหตุผลที่คัดค้านนั้นด้วยว่าจะทำให้การสอบสวนไม่ได้ความจริงและยุติธรรมอย่างไร

ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า การคัดค้านนั้นไม่มีเหตุอันควรรับฟัง ก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งยกคำคัดค้าน และให้พิจารณาสั่งการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านแล้วรีบแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาที่คัดค้านทราบ และส่งเรื่องให้คณะกรรมการสอบสวนรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน การส่งยกคำคัดค้านให้เป็นที่สุด ถ้าผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ส่งยกคำคัดค้านภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุรับฟังได้ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการโดยเร็ว

ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า การคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรรับฟังได้ ก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการ และให้พิจารณาสั่งการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน แต่ถ้าผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า การให้ผู้ที่ถูกคัดค้านซึ่งเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำความผิดวินัยตามเรื่องที่กำลังสอบสวนด้วยจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่า เพราะจะทำให้ได้ความจริง จะส่งยกคำคัดค้านก็ได้โดยแสดงเหตุผลว่าจะได้ความจริงอย่างไร ทั้งนี้ให้สั่งการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน แล้วรีบแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาที่คัดค้านทราบ และส่งเรื่องให้คณะกรรมการสอบสวนรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน การส่งยกคำคัดค้านให้เป็นที่สุด ถ้าผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สั่งการภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุรับฟังได้ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการโดยเร็ว

การที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นประธานกรรมการ กรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการ ไม่กระทบกระเทือนถึงการสอบสวนที่ผู้นั้นได้ร่วมดำเนินการไปแล้ว



เกินกว่าสิบห้าวันตามระยะเวลาที่ข้อ ๙ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ กำหนด ก็ไม่ทำให้คณะกรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน ขั้นตอน การสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ลาป่วยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๙ รวม ๒๐ ครั้ง เป็นเวลา ๖๗ วัน และขาดสอนในภาคเรียนที่ ๑/๒๕๓๙ จำนวน ๘๖ คาบ ภาคเรียนที่ ๒/๒๕๓๙ จำนวน ๒๔ คาบ ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีพฤติการณ์ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีแก่ทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๘๓<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งที่ ๒๐๔๙/๒๕๔๑ สั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๒๘/๒๕๕๔)

## ๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

### ๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

- กรณีข้าราชการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของ ทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหาย แก่ราชการอย่างร้ายแรง

ข้าราชการระดับ ๖ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าเรือนจำ โดยสภาพย่อมต้องทราบระเบียบและข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับกรมราชทัณฑ์เป็นอย่างดี การที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวนำตัวผู้ต้องขังออกจาก เรือนจำโดยไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและระเบียบกรมราชทัณฑ์ จึงย่อนำมาซึ่งความเสียหายต่อกรมราชทัณฑ์และทำให้ประชาชนเสื่อมความเชื่อถือ ในการปฏิบัติราชการของกรมราชทัณฑ์และข้าราชการในสังกัดในฐานะที่เป็นหน่วยงาน ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังตามคำพิพากษาของศาล พฤติการณ์ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและไม่รักษา เกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ราชการอันตนดำรงอยู่ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น การที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีคำสั่งลงโทษปลดเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวออกจาก

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ



ราชการ อันเป็นโทษระดับต่ำสุดสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการลงโทษที่เหมาะสมกับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำตามมาตรฐานการลงโทษแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานอบรมและฝึกวิชาชีพ ๖ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าเรือนจำชั่วคราว เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โรงเรียนต่อผู้บัญชาการเรือนจำว่าผู้ฟ้องคดีพาผู้ต้องขังจำนวน ๕ คน กลับจากภายนอกเรือนจำในเวลากลางคืนและได้ไขกุญแจเปิดประตูห้องขังให้ผู้ต้องขังกลับเข้าเรือนนอนซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เจ้าหน้าที่ผู้ร้องเรียนปฏิบัติหน้าที่เวรยามอยู่ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผลการสอบสวนเห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเสนอผลการสอบสวนต่อ อ.ก.พ. เพื่อพิจารณา ผลการพิจารณาเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงมีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ. ต่อมา รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากข้อเท็จจริงเห็นได้ว่า เมื่อนักโทษเด็ดขาดซึ่งเป็นประจักษ์พยานและเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ซึ่งน่าเชื่อได้ว่าได้รู้เห็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องของผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหา ต่างให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาจริง โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพยานบุคคลดังกล่าวเคยมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีมาก่อน กรณีจึงไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะให้การปรักปรำหรือใส่ร้ายผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด สำหรับพยานที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างต่อศาลก็เป็นเพียงการรับรองความประพฤติของผู้ฟ้องคดี แต่ก็ได้ยืนยันข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้นำผู้ต้องขังออกไปจากห้องขังในเวลากลางคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง ยิ่งไปกว่านั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการระดับ ๖ ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าเรือนจำ ซึ่งโดยสภาพย่อมต้องทราบเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องตามที่กรมราชทัณฑ์วางกรอบไว้เป็นอย่างดี แต่ผู้ฟ้องคดีกลับนำผู้ต้องขัง



ตามคำพิพากษาของศาลออกไปจากเรือนจำโดยไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย และระเบียบกรมราชทัณฑ์ การกระทำของผู้ฟ้องคดีย่อมนำมาซึ่งความเสียหายต่อกรมราชทัณฑ์ และทำให้ประชาชนเสื่อมความเชื่อถือในการปฏิบัติราชการของกรมราชทัณฑ์และข้าราชการ ในสังกัดกรมราชทัณฑ์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขัง ตามคำพิพากษาของศาล พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าเป็นการจงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ ราชการอันตนดำรงอยู่ จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันเป็นโทษระดับต่ำสุดสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจ ในการลงโทษที่เหมาะสมกับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรฐานการลงโทษแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๐/๒๕๕๔)

- กรณีข้าราชการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

ข้าราชการผู้ใดไม่ได้ปฏิบัติราชการเป็นเวลานานเกินสิบห้าวัน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ขออนุญาตผู้บังคับบัญชาไปปฏิบัติราชการในช่วงระยะเวลา ดังกล่าวแต่อย่างใด พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นละทิ้งหน้าที่ราชการ ติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันควร หรือมีพฤติการณ์ อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งอาจถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๔ แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษ ลงต่ำกว่าปลดออก ทั้งนี้ ภายในบังคับวรรคสอง



### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับข้าราชการตำแหน่งเจ้าพนักงานการเกษตร จังหวัดกำแพงเพชร มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผลการสอบสวนปรากฏว่ามีมูล ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผลการพิจารณาคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ลงชื่อปฏิบัติงานตลอดจนไม่เข้าร่วมประชุมเฉพาะกิจและประชุมประจำเดือน โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตไปราชการท้องที่แต่อย่างใด รวมทั้งไม่มีพยานเอกสารที่ชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตรอยู่ที่ตำบลนาบ่อคำตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการอีก ประกอบกับผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานด้วยดีมาตลอด จึงเห็นควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยและส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัดกำแพงเพชร พิจารณา อ.ก.พ. จังหวัดกำแพงเพชรได้พิจารณาแล้วมีมติไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรจึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผลการพิจารณาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาสั่งการให้กรมส่งเสริมการเกษตรสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรออกคำสั่งลงโทษตามคำสั่งเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และขอให้มีมติลงโทษต่ำกว่าขั้นปลดออกจากราชการหรือไม่มีควมผิด และให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่าเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ลงชื่อปฏิบัติราชการเนื่องจากผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีไม่เข้มงวดกับการลงชื่อ หากแต่ยึดถือการปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นหลัก โดยขอให้งานเสร็จตามเป้าหมายและเป็นผลดีแก่ทางราชการและสามารถลงชื่อภายหลังได้โดยเจ้าหน้าที่ทุกคนยึดถือปฏิบัติมาช้านาน นั้น ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวปราศจากพยานหลักฐานสนับสนุน อีกทั้ง หากข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นความจริง



แล้วเหตุใดผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีการลงลายมือชื่อในระหว่างวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๑ ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตรและทำการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานการเกษตรกับเกษตรกรในเขตพื้นที่ตำบลนาบ่อคำนั้น คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้สอบปากคำพยานแล้วก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ออกปฏิบัติงานตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานการเกษตร แต่กลับไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๑ เป็นเวลารวม ๙๕ วัน โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมประชุมเฉพาะกิจในทุกวันจันทร์ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมประจำเดือน ตลอดจนไม่ได้มาลงชื่อปฏิบัติราชการและไม่ได้ขออนุญาตไปปฏิบัติราชการในท้องที่ในช่วงเวลาดังกล่าวแต่อย่างใด อันถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ ววรรคสอง<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจถูกกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการได้ตามมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันแล้ว ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๒๖<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

<sup>๑๐-๑๑</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒๖ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติของ ก.พ. และ ก.พ. พิจารณาความเห็นของนายกรัฐมนตรีแล้วยืนยันตามมติเดิม ให้ ก.พ. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ หรือให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือให้ดำเนินการประการใด ให้กระทรวง ทบวง กรมดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี และเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่งเป็นประการใดแล้วจะอุทธรณ์ต่อไปอีกมิได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ให้ตามมาตรา ๑๐๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



พลเรือนฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาสั่งการให้กรมการส่งเสริมการเกษตรสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สั่งการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๒/๒๕๕๔)

- กรณีข้าราชการกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

พฤติกรรมของข้าราชการครูที่พานักเรียนเข้าห้องพยาบาลแล้วขึ้นไปนอนกอดนักเรียนดังกล่าวบนเตียง และขอหาโอกาสพูดจาหยอกล้อและเข้าไปสนิทสนมกับเด็กนักเรียนในเชิงชู้สาวซึ่งเกินกว่าวิสัยอันดีงามของผู้เป็นครูจะพึงกระทำ อีกทั้ง ยังได้ชักชวนเด็กนักเรียนทั้งชายและหญิงให้ไปทำงานในสถานที่ซึ่งจำหน่ายสุราและเบียร์ในเวลากลางคืนโดยให้นักเรียนบริการรินสุราและเบียร์แก่ลูกค้า กรณีจึงเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม และเป็นการกระทำอันถือได้ว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู มีผู้กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ๓ กรณี คือ (๑) พานักเรียนหญิงชั้นอนุบาล ๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทำการสอนประจำชั้นเข้าห้องพยาบาล แล้วขึ้นไปนอนกอดนักเรียนดังกล่าวบนเตียง (๒) พานักเรียนหญิงและชายชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปทำงานในร้านคาราโอเกะของผู้ฟ้องคดีซึ่งจำหน่ายสุราและเบียร์ในเวลากลางคืนและให้นักเรียนบางคนรินสุราและเบียร์แก่ลูกค้า และได้เลิกกระทำการเพราะผู้บังคับบัญชาสั่งห้ามและผู้ปกครองไม่อนุญาต และ (๓) ชักชวนเด็กหญิง ช. นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปเที่ยวน้ำตกและลงเล่นน้ำด้วยกัน โดยมีความสนิทสนมกับเด็กนักเรียนเป็นพิเศษออกไปทางชู้สาว ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต ๒ (ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าการณีนี้อาจกล่าวหา จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอรายงานการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการดังกล่าวจริงตามข้อกล่าวหาทั้งสามประการ ซึ่งพฤติการณ์และ





การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย จึงได้ให้เสนอ อ.ก.ค. จังหวัดสงขลาพิจารณา และ อ.ก.ค. จังหวัดสงขลา ได้มีมติอนุมัติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงออกคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อ ก.ค. ซึ่ง ก.ค. พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์และนายรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ตามมติของ ก.ค. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนชุดดังกล่าวได้ดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานโดยสอบปากคำพยานและผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบพร้อมแจ้งสิทธิในการชี้แจงข้อกล่าวหาตลอดจนนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อกล่าวหาอันเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการในการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับข้าราชการครูตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ แล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ดังนั้น การดำเนินการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับเมื่อกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีพาเด็กนักเรียนหญิงซึ่งผู้ฟ้องคดีทำการสอนประจำชั้นเข้าห้องพยาบาลแล้วให้ชู้นอนบนเตียงและนอนกอดนักเรียนดังกล่าว ได้มีพยานบุคคล ซึ่งเป็นนักเรียนและข้าราชการครูโรงเรียนเดียวกันให้การสนับสนุนข้อกล่าวหา โดยต่างให้การสอดคล้องกันว่าเห็นผู้ฟ้องคดีอยู่ในห้องพยาบาลกับเด็กนักเรียนหญิงคนดังกล่าว อีกทั้ง บิดาของเด็กนักเรียนหญิงได้สอบถามเรื่องดังกล่าวจากเพื่อนนักเรียนของบุตรสาวก็ได้ความว่าเป็นเรื่องจริงจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหา ซึ่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมระหว่างครูกับศิษย์ซึ่งเป็นนักเรียนหญิง

สำหรับกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีพานักเรียนชายและหญิงไปทำงานที่ร้านคาราโอเกะของผู้ฟ้องคดีซึ่งจำหน่ายสุราและเบียร์ในเวลากลางคืน โดยให้นักเรียนคอยให้บริการรินสุราและเบียร์แก่ลูกค้า โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความยินยอม



จากผู้ปกครองของนักเรียนดังกล่าวก่อนนั้น เมื่อผู้ปกครองและเด็กนักเรียนที่ผู้ฟ้องคดีชักชวนให้ไปทำงานที่ร้านคาราโอเกะต่างให้การสอดคล้องกันว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการตามข้อกล่าวหาจริง กรณีจึงทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ซึ่งการนำนักเรียนไปทำงานในสถานที่ซึ่งจำหน่ายสุราและเบียร์ในเวลากลางคืนและให้นักเรียนคอยให้บริการรินสุราและเบียร์ให้แก่ลูกค้านั้น ถือเป็นกรกระทำที่ไม่เหมาะสม และสำหรับกรณีที่ถูกกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีได้พาเด็กหญิง ช. ไปเที่ยวหน้าตกแล้วลงเล่นน้ำด้วยกัน และมีความสนิทสนมกับเด็กนักเรียนหญิงคนดังกล่าวเป็นพิเศษนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เด็กหญิง ช. ได้ให้ถ้อยคำเป็นพยานในชั้นสืบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งคำให้การดังกล่าวสอดคล้องกับคำให้การของบิดาของเด็กหญิง ช. ที่ให้การกับคณะกรรมการสอบสวนในฐานะพยานว่าผู้ฟ้องคดีได้ชักชวนเด็กหญิง ช. ไปหน้าตก นอกจากนี้ น้องชายและญาติลูกพี่ลูกน้องของเด็กหญิง ช. ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าเมื่อไปถึงหน้าตกผู้ฟ้องคดีกับเด็กหญิง ช. ได้ลงเล่นน้ำตกด้วยกัน ส่วนเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีชอบทำตาเจ้าชู้ใส่และบอกว่าชอบเด็กหญิง ช. นั้น เพื่อนนักเรียนหญิงของเด็กหญิง ช. ได้ให้การยืนยันว่าได้รับฟังคำบอกเล่าจากเด็กหญิง ช. ถึงการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจริง รวมถึงข้าราชการครูในโรงเรียนเดียวกันที่ให้การถึงพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีชอบหาโอกาสพูดจาหยอกล้อ จับกลุ่มพูดคุยกับนักเรียนหญิงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริงและคณะกรรมการสอบสวนได้มีความเห็นว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถือว่าไม่ปฏิบัติตามมาตรการตามหนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ที่กำหนดมาตรการห้ามมิให้บุคลากรชายเข้าใกล้ชิดสนิทสนมกับนักเรียนหญิงเกินกว่าวิสัยอันดีงามของผู้เป็นครูจะพึงกระทำแล้ว ดังนั้น เมื่อพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมและเป็นการกระทำอันถือได้ว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ รวมถึงการที่ ก.ค. มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๓/๒๕๕๔)

การพิจารณาว่าการกระทำใดจะถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องพิจารณาถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมที่มีต่อการกระทำของข้าราชการผู้นั้นประกอบกับเจตนาในการกระทำ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นั้นว่าได้กระทำการอันทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อภาพพจน์ชื่อเสียงหรือไม่ และสำหรับข้าราชการตำรวจนั้นโดยสถานภาพย่อมได้รับการยกย่อง



นับถือจากบุคคลทั่วไปว่าเป็นผู้มีเกียรติศักดิ์และศักดิ์ศรี จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และประพฤตินออยู่ในระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด เป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม เมื่อข้าราชการตำรวจมีพฤติการณ์ใช้กำลังปลุกปล้ำกระทำล่วงเกินทางเพศหญิงอื่น โดยไม่ยินยอม โดยไม่คำนึงว่าเป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรม และเป็นการไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นที่รังเกียจของสังคม อีกทั้ง ยังตีมสุรา ขณะปฏิบัติหน้าที่จนมีเมามาใช้กริยาวาจาหยาบคาย และนำอาวุธปืนของทางราชการ ออกมาถือในสภาพพร้อมใช้งาน แล้วพุดจาทำทนายต่อหน้าผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน พฤติกรรมดังกล่าวถือเป็นการกระทำที่ขาดจิตสำนึกของการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้อยู่ในระเบียบวินัย แต่กลับแสดงกริยาอาการเยี่ยงหักเลงอหังพาลกระทำการ ไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการตำรวจ พฤติการณ์และการกระทำดังกล่าวจึงได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การที่ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาคมีคำสั่งลงโทษ ปลดข้าราชการตำรวจคนดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงและถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ต่อมา ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๙ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๙ ที่ ๒๐๑/๒๕๔๗ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ กรณีใช้กำลังปลุกปล้ำล่วงเกินทางเพศนางสาว ว. และออกคำสั่งตำรวจภูธร ภาค ๙ ที่ ๒๐๒/๒๕๔๗ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีตีมสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ใช้วิทยุสื่อสารในเรื่องส่วนตัวโดยใช้ถ้อยคำหยาบคาย นำอาวุธปืนออกมาถือไว้ในลักษณะ ที่น่าหวาดเสียวแก่บุคคลอื่น และนำอาวุธปืนของทางราชการออกนอกที่ตั้งโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งสองคำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่ง อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา อุทธรณ์แล้วมีความเห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยและการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทั้งสองคำสั่งและให้รับผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการ

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากบทบัญญัติมาตรา ๙๘ และมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งนำมาใช้กับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ



ตำรวจโดยอนุโลม การจะพิจารณาว่าการกระทำใดที่จะถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องพิจารณาถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมที่มีต่อการกระทำของข้าราชการผู้นั้น ประกอบกับเจตนาในการกระทำโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นั้น ว่าได้กระทำการอันทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อภาพพจน์ชื่อเสียงหรือไม่ โดยที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ซึ่งโดยสภาพของการเป็นข้าราชการตำรวจย่อมได้รับการยกย่องนับถือจากบุคคลทั่วไปว่าเป็นผู้มีเกียรติศักดิ์และศักดิ์ศรี ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและประพฤตินอยู่ในระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด เป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เกิดเหตุผู้ฟ้องคดีกำลังปฏิบัติหน้าที่เวรยามดูแลรักษาความปลอดภัยสถานีตำรวจ เมื่อผู้เสียหายเข้ามาติดต่อสอบถามถึงเพื่อน ซึ่งเคยประจำอยู่ที่นี้ ผู้ฟ้องคดีควรที่จะอำนวยความสะดวกให้ตามสมควร แต่กลับออกอุบายชักชวนผู้เสียหายไปที่บ้านพักและได้ใช้กำลังปลุกปล้ำกระทำล่วงเกินทางเพศโดยผู้เสียหายไม่ยินยอม แต่ผู้เสียหายหลบหนีออกมาได้ พฤติการณ์ตามที่ปรากฏแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนากระทำเพื่อสนองความต้องการทางเพศของตน โดยไม่คำนึงว่าเป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรมและเป็นการไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นที่รังเกียจของสังคม พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งปลดออกจากราชการเนื่องจากดื่มสุราขณะปฏิบัติหน้าที่จนมีเมมา และได้ใช้คลื่นวิทยุสื่อสารสำหรับไว้ใช้ในการติดต่อราชการในเรื่องส่วนตัวด้วยน้ำเสียงของคนที่อยู่ในอาการมีเมมา จึงมีผู้ไม่ทราบชื่อวิทยุตอบกลับมามากเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงเกิดความไม่พอใจจึงได้นำอาวุธปืนเล็กยาว (เอช.เค.) ของทางราชการออกมาถือไว้โดยดิ่งคันรั้งกระชากลูกเลื่อนบรรจุกระสุนเข้าไปในรังเพลิง แล้วพุดจาตะโกนทำทนายต่อหน้าผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน พฤติการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีขาดจิตสำนึกของการเป็นข้าราชการตำรวจผู้อยู่ในระเบียบวินัย กลับแสดงกริยาอาการเยี่ยงนักเลงอันธพาล กระทำการไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการตำรวจที่มีอาวุธปืนสงครามซึ่งมีอำนาจร้ายแรงอยู่ในการครอบครอง พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น เมื่อฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงโทษ



ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๒๓<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสอง และมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจฯ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๒/๒๕๕๔)

## ๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

- กรณีข้าราชการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

การที่ข้าราชการครูได้จัดทำเอกสารเท็จเพื่อขออนุมัติเงินงบประมาณตามที่โรงเรียนได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ดำเนินโครงการจัดสอนวิชาชีพให้แก่เด็กนักเรียน และเก็บเงินดังกล่าวไว้กับตนเอง แม้ต่อมากจะมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจริง แต่ก็เป็นเวลาภายหลังจากที่ได้มีการร้องเรียน จึงเชื่อได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อปกปิดความผิดของตนเอง พฤติการณ์ดังกล่าวจึงถือได้ว่ามีเจตนาทุจริตเงินของทางราชการ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๒๓ ข้าราชการตำรวจผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ส่วนการสอบสวนการพิจารณา และการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังสอบสวนไม่เสร็จก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนหรือพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้การสอบสวนหรือพิจารณา แล้วแต่กรณีนั้น เป็นอันใช้ได้

กรณีที่ได้มีการส่งเรื่องหรือนำสำนวนสอบสวนเสนอหรือส่งให้คณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง หรือ ก.ตร. พิจารณาตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง หรือ ก.ตร. พิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

อย่างร้ายแรง ดังนั้น การมีคำสั่งไล่ข้าราชการครูดังกล่าวออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอาจารย์ใหญ่โรงเรียนหนองบัว  
ครูรัฐประชาสรรค์ โดยทางโรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อจัดสอน  
วิชาชีพให้นักเรียน ผู้ฟ้องคดีจึงได้เสนอรายชื่อวิทยากรบุคคลภายนอกมาทำการสอนวิชาชีพ  
ให้แก่นักเรียน เมื่อถึงกำหนดระยะเวลาวิทยากรไม่สามารถมาทำการสอนได้ แต่ผู้ฟ้องคดี  
กลับเบิกเงินค่าตอบแทนวิทยากรและได้รับเงินดังกล่าวเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๓๙ ต่อมา  
มีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากโครงการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือเชิญวิทยากร  
บุคคลภายนอกชุดใหม่ให้มาทำการสอนแทน ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์  
จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า  
ในการเชิญวิทยากรบุคคลภายนอกชุดใหม่ได้มีการขอเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนวิทยากร  
และได้รับเงินด้วยแล้ว แต่ไม่มีโครงการและไม่ได้รับการอนุมัติโครงการจากสำนักงาน  
การประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ อีกทั้ง ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานการอนุญาตให้เชิญบุคคล  
ดังกล่าวมาเป็นวิทยากรแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ  
และนโยบายของรัฐบาล แต่พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ  
อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา  
สองเดือน แต่เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้เสนอ  
อ.ก.ค. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติพิจารณา อ.ก.ค. เห็นว่าผู้ฟ้องคดี  
มีพฤติกรรมเบิกเงินค่าตอบแทนวิทยากรบุคคลภายนอก โดยทำหลักฐานประกอบการเบิกเงิน  
ค่าวิทยากรบุคคลภายนอกทำการสอนแล้วทั้งที่ยังไม่มีการสอนและผู้ฟ้องคดีได้เก็บรักษาเงินไว้  
กับตนเอง ถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น  
ได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ  
ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติ  
ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์จึงมีคำสั่ง  
ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการแล้วรายงานไปยังคณะกรรมการข้าราชการครู  
และบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า  
ผู้ฟ้องคดีได้เก็บเงินดังกล่าวไว้กับตนเอง ต่อมา เมื่อมีการร้องเรียนจึงได้จัดให้วิทยากร  
บุคคลภายนอกอื่นมาทำการสอนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา จึงมีมติให้เพิ่มโทษ  
ผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการ ซึ่งนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓)  
เห็นชอบด้วยตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์





จึงได้มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งต่อมา ได้มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำโครงการสอนวิชาชีพให้แก่นักเรียน เพื่อขออนุมัติงบประมาณประจำปีการศึกษา ๒๕๓๙ และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินไปแล้วในเดือน กันยายน ๒๕๓๙ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการสอนตามโครงการในปีการศึกษาดังกล่าว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่าไม่มีกรณีที่ต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่วิทยากรบุคคลภายนอก เอกสารหลักฐานเพื่อขอเบิกเงินค่าตอบแทนวิทยากรดังกล่าวจึงเป็นเอกสารเท็จ ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้จัดให้มีการสอนวิชาชีพให้แก่นักเรียนในปีการศึกษา ๒๕๔๐ ในภายหลัง โดยอ้างว่าเงิน งบประมาณที่เบิกจ่ายมาล่วงหน้าผู้ฟ้องคดีเก็บไว้ในตู้เหล็กของโรงเรียน ซึ่งเป็นการกล่าวอ้าง โดยปราศจากพยานหลักฐานจึงรับฟังไม่ได้ จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตเงิน ของทางราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยมิชอบ ประกอบกับการจัดสอน วิชาชีพในภายหลังเป็นการจัดสอนหลังจากผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนกล่าวหาแล้ว จึงน่าเชื่อว่าเป็น การจัดสอนเพื่อปกปิดความผิดของตนเอง และกรณีดังกล่าวไม่อาจทำให้ความผิด ที่ได้กระทำความสำเร็จแล้วกลับเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายได้ อีกทั้ง ไม่อาจนำมาเป็นเหตุ เพื่อขอลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการได้ พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตเงินของทางราชการเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และเป็น การกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจ สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ประกอบกับกรณีต้องด้วย มติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ได้วางแนวทางไว้ว่า การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริต

<sup>๑๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒

ขลข

ขลข

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง





ไปแล้วมาคืนหรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใด ไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการ ดังนั้น คำสั่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการใช้อำนาจสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เหมาะสมกับความผิดแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๙/๒๕๕๔)

กรณีที่ข้าราชการตำรวจเรียกเก็บเงินจากผู้ประกอบการรถยนต์บรรทุกปลา โดยมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าเป็นการจงใจเพื่อมิให้มีการจับกุมผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย พฤติกรรมดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ดังนั้น การออกคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ นายกสมาคมประมงสมุทรสงครามได้ร้องเรียนว่าตำรวจภูธรในเส้นทางภาคใต้เรียกเก็บเงินจากผู้ประกอบการขนส่งรถยนต์บรรทุกปลา ๑๐ ล้อ พร้อมทั้งส่งบัญชีรายชื่อผู้รับส่วยและหลักฐานการโอนเงินประกอบหนังสือร้องเรียนซึ่งปรากฏว่ามีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับส่วยด้วย โดยมีรายละเอียดว่า นาย ค. ผู้ประกอบการรถยนต์บรรทุกปลา ใต้โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๓,๐๐๐ บาท ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนว่า นาย ค. ให้การยืนยันว่าได้โอนเงินให้ผู้ฟ้องคดีโดยเสนาหา จึงไม่มีหลักฐานยืนยันการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี เห็นควรยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยฐานไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของข้าราชการตำรวจและประพฤติตนไม่สมควร จึงมีคำสั่งลงทัณฑ์กักยามผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๑๕ วันและรายงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจพิจารณา ซึ่งอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย คณะที่ ๒ ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจพิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงโทษ



ใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์พิจารณาแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น และมีมติให้รายงานนายกรัชมন্ত্রী (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาสั่งการ ต่อมาจึงได้มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และผลการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าสายตรวจจราจรมีหน้าที่ควบคุมดูแลอำนวยความสะดวกจราจรภายในเขตรับผิดชอบ รวมทั้งจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ผู้ฟ้องคดีจึงอาจให้คุณให้โทษกับผู้ประกอบการรถยนต์บรรทุกปลาซึ่งทำผิดกฎหมายจราจรทางบกได้ ประกอบกับนาย ค. ก็ได้ให้การยอมรับว่ารถยนต์บรรทุกปลาของตนไม่มีการชั่งน้ำหนัก บางครั้งน้ำหนักเกินซึ่งอาจเป็นเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจสอบจับกุมได้ ดังนั้น เมื่อทั้งนาย ค. และผู้ฟ้องคดีต่างให้การยอมรับว่าได้มีการโอนเงินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งๆ ที่มีได้รู้จักคุ้นเคยหรือมีนิติสัมพันธ์ใดๆ ต่อกันมาก่อน กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าการโอนเงินดังกล่าวมิใช่เป็นการให้โดยเสนหาแต่อย่างใด สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเหตุที่นาย ค. โอนเงินให้เพราะเคยได้รับความช่วยเหลือจากผู้ฟ้องคดีถึงสองครั้ง ซึ่งแม้พยานหลักฐานในสำนวนคดีจะรับฟังไม่ได้เป็นที่ยุติว่าได้มีการโอนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นประจำทุกเดือน แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนเงินทั้งสองครั้งดังกล่าวไว้โดยมิชอบ ก็เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว อีกทั้ง ในการโอนเงินของนาย ค. นั้น เมื่อนาย ค. ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาในข้อหาให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินแก่เจ้าหน้าที่ หรือสนับสนุนเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ การที่นาย ค. ให้การว่า ได้โอนเงินให้ผู้ฟ้องคดีโดยเสนหาก็คงต้องการให้ตนพ้นผิดในข้อหาผิดอาญาดังกล่าว ดังนี้ เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ช่วยเหลือนาย ค. ตามคำกล่าวอ้างดังกล่าวจึงไม่น่ารับฟัง และไม่อาจหักล้างข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วว่าผู้ฟ้องคดีได้รับโอนเงินจากนาย ค. ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เชื่อได้ว่าเป็นการโอนเงินเพื่อจูงใจให้ผู้ฟ้องคดีไม่จับกุมรถยนต์บรรทุกปลาซึ่งอาจทำผิดกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการนับได้ว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ



ข้าราชการพลเรือนฯ คำสั่งตำรวจภูธรภาค ๒ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๙/๒๕๕๔)

- กรณีข้าราชการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

พฤติการณ์ของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ร้อยเวรสอบสวนคดีจราจรที่ไม่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษและไม่ยอมดำเนินการสอบสวนดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อเหตุขับรถเฉี่ยวชนผู้อื่น อีกทั้ง ได้นำรถจักรยานยนต์ของกลางมาเก็บรักษาไว้ โดยไม่ได้ลงบันทึกประจำวันว่ามอบให้ผู้ใดเก็บรักษาตามระเบียบจนเป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์คันดังกล่าวสูญหาย ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น การที่ผู้บังคับบัญชาการตำรวจภูธรภาคมีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจคนดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่ร้อยเวรสอบสวนคดีจราจร สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองอุดรธานี ได้รับแจ้งว่าเกิดอุบัติเหตุ นาย ค. ขับรถจักรยานยนต์ชนรถจักรยานซึ่งมีนางสาว ห. เป็นผู้ขับขี่ เป็นเหตุให้บุคคลทั้งสองได้รับบาดเจ็บและต่อมานางสาว ห. ได้เสียชีวิต ผู้ฟ้องคดีได้ไปตรวจสถานที่เกิดเหตุพร้อมนำรถจักรยานยนต์ของกลางมาเก็บรักษาไว้ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองอุดรธานี ต่อมา นาย ว. ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รถจักรยานยนต์คันเกิดเหตุได้นำหลักฐานติดต่อขอรับรถจักรยานยนต์คืนจากผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่า รถจักรยานยนต์คันดังกล่าวหายไปจากสถานที่เก็บรักษา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เจรจาตกลงยินยอมชดใช้ค่าเสียหาย แต่ปรากฏว่าภายหลังจากนั้น นาย ว. ได้ติดตามทวงถามหลายครั้งแต่ไม่ได้รับเงินชดใช้ค่าเสียหายตามที่ตกลง จึงได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีถือว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยเป็นพนักงานสอบสวนได้รับแจ้งเหตุรถจักรยานยนต์เฉี่ยวชนรถจักรยานเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต แต่ไม่รับคำร้องทุกข์ดำเนินคดี คณะกรรมการ



สอบสวนทางวินัยเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเห็นควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานการสอบสวนทางวินัยแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดียังไม่ก่อเกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหาเห็นควรลงโทษกักขัง ๓๐ วัน และรายงานการดำเนินการทางวินัยให้คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณา อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย คณะที่ ๒ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายต่อทางราชการอย่างร้ายแรง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษกักขังนั้น ยังไม่ถูกต้องเหมาะสม จึงมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยมี อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๖๑<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดให้ ระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๕๓๗ ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัย และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจมาใช้บังคับโดยอนุโลม พร้อมทั้งกฎกระทรวง กฏ ก.พ. มติ ก.พ. มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งที่ใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๐<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

<sup>๑๔-๑๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๖๐ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวงหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๔ หมวด ๕ และหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัยการออกจากราชการและการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ทั้งนี้ โดยให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรืออำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ตร. หรือของผู้มีอำนาจตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๑ ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๕๓๗ ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๔ หมวด ๕ และหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัยการออกจากราชการและการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ทั้งนี้ โดยให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรืออำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ตร. หรือของผู้มีอำนาจตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี



ข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนได้รับแจ้งว่าเกิดอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์เฉี่ยวชนกับรถจักรยานเป็นเหตุให้นางสาว ห. ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานสอบสวนไม่ได้รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษและสอบสวนดำเนินคดีอาญากับนาย ค. ผู้ก่อเหตุ และได้นำรถจักรยานยนต์คันที่เกิดเหตุมาเก็บรักษาไว้โดยไม่ได้ลงบันทึกประจำวันว่ามอบให้ผู้ใดเก็บรักษาตามระเบียบ เป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์คันดังกล่าวสูญหายจนไม่สามารถคืนให้เจ้าของได้ แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีตกลงว่าจะชดใช้ค่าเสียหายให้ แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการตามที่ตกลง เป็นเหตุให้เจ้าของมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ทั้งที่ตามระเบียบของทางราชการกำหนดให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติเมื่อเกิดอุบัติเหตุ มีผู้ได้รับบาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่ความตาย พนักงานสอบสวนจะต้องรับคำร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดียังมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการสืบสวน รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดเพื่อให้รู้ตัวผู้กระทำผิดและจับกุมตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย ดังนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รักษากฎหมายและเป็นผู้อยู่ในกระบวนการยุติธรรมชั้นต้นที่ไม่ดำเนินการตามที่ระเบียบของทางราชการกำหนดไว้ซึ่งนับตั้งแต่วันที่เกิดอุบัติเหตุจนถึงวันที่นาย ค. เสียชีวิต เป็นเวลาถึง ๑ ปี ๘ เดือน จึงเป็นการแสดงถึงความไม่ตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเคร่งครัด

ส่วนกรณีการเก็บรักษาจักรยานยนต์คันที่เกิดอุบัติเหตุขึ้น ตามประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีในการเก็บรักษาของกลาง กำหนดให้พนักงานสอบสวนจัดรูปพรรณสิ่งของลงในรายงานประจำและสมุดยัตริพย์ของกลางแล้วเขียนเลขลำดับที่ยัตริพย์ติดไว้กับสิ่งของนั้นให้มั่นคง อย่าให้หลุดหรือสูญหาย และกรณีผู้รักษาของกลางจงใจหรือเลินเล่อละเลยเป็นเหตุให้เกิดการสูญหายขึ้น นอกจากจะต้องรับโทษอันพึงมีตามกฎหมายหรือตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ที่ใช้อยู่แล้ว ยังจะต้องชดใช้ราคาหรือค่าเสียหายด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานสอบสวนแต่ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัดเป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์ของกลางหายไปและไม่สามารถคืนให้กับเจ้าของรถจักรยานยนต์ได้ แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีตกลงว่าจะชดใช้ค่าเสียหายให้กับนาย ว. ผู้เสียหาย แต่ยังไม่ได้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวจนเป็นเหตุให้ถูกร้องเรียน พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีทำให้กระทบต่อภาพพจน์ของข้าราชการตำรวจและชื่อเสียงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของข้าราชการตำรวจ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยไม่รับคำร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีกับนาย ค. เมื่อพบว่านาย ค. เป็นผู้ที่อยู่ในข่ายการกระทำผิดกฎหมายในทันที รวมถึงมิได้ดำเนินการใดๆ ตามระเบียบ



ของทางราชการในการเก็บรักษารถจักรยานยนต์ของกลางทำให้เกิดความเสียหาย ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการยุติธรรม จนเป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์หายไป จากสถานที่เก็บรักษาของกลางและไม่อาจดำเนินคดีกับนาย ค. ได้ จึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมาตรา ๑๐๑<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้ส่งลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการต้องส่งลงโทษให้เหมาะสม กับความผิด และการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐๙ วรรคเจ็ด<sup>๑๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง จึงมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลงทัณฑ์กักขังเป็นไล่ออกจากราชการ นั้น จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑๗/๒๕๕๔)

- กรณีข้าราชการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลา เกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

กรณีที่ข้าราชการมีพฤติกรรมละทิ้งหน้าที่ราชการในคราวเดียวกัน เป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยมีได้มีการยื่นใบลาหรือแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ โดยไม่ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าวข้าราชการผู้นั้นได้ถึงแก่ความตายไปแล้ว

<sup>๑๖-๑๗</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๑ การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. วางไว้ ผู้ส่งลงโทษต้องส่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยพยาบาล โดยอคติ หรือโดยโทสะจริตหรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดตามมาตราใด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๙

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวงที่ได้รับรายงานตามวรรคหก เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสม และมีมติเป็นประการใด ให้อธิบดีสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น



และแม้ต่อมาศาลจะมีคำสั่งให้ข้าราชการคนดังกล่าวเป็นคนสาปสูญก็ตาม แต่เมื่อผลการสืบสวนของผู้บังคับบัญชาได้ความว่า เป็นการขาดราชการโดยไม่มีเหตุอันควร หรือข้าราชการดังกล่าวมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น การมีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการคนดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย ส. ซึ่งรับราชการในตำแหน่ง เจ้าพนักงานสาธารณสุขฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๑ นาย ส. ได้ไปทำงานที่โรงพยาบาลในช่วงเวลาดังกล่าวและได้หายตัวไป ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อบรรดาญาติพี่น้องซึ่งได้ความว่า เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๑ นาย ส. ได้ไปพบน้องชายและน้องสาว แต่หลังจากวันดังกล่าวก็ไม่มีผู้ใดทราบข่าวอีกเลย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๑ แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้ลงบันทึกไว้เป็นหลักฐาน จึงได้ไปแจ้งความอีกครั้งเพื่อให้พนักงานสอบสวนติดตามหาตัวต่อมา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวน กรณีนาย ส. ขาดราชการเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่ทราบสาเหตุ คณะกรรมการสืบสวนได้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานแวดล้อมรวมทั้งพฤติกรรมต่างๆ แล้ว เชื่อได้ว่านาย ส. ยังมีชีวิตอยู่และมีเจตนาที่จะไม่กลับไปปฏิบัติราชการอีก เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการและจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร เป็นการขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน ถือเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเห็นควรไล่ออกจากราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเสนอเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งที่ประชุม อ.ก.พ. ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. ดังกล่าว ต่อมาศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีคำสั่งให้นาย ส. เป็นคนสาปสูญ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคำสั่งศาลไปยื่นต่อปลัดกระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้พิจารณาแก้ไขคำสั่งลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า การหายสาบสูญของนาย ส. ถือเป็น การตายโดยผลของกฎหมายสามารถทำให้ทายาทโดยธรรมของนาย ส. มีสิทธิที่จะรับไปซึ่งบรรดาสีทธิต่างๆ ของการเป็นข้าราชการของนาย ส. เท่านั้น เห็นควรยกโทษนาย ส. และได้้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่านาย ส. ยังมีชีวิตอยู่ในวันที่เริ่มละทิ้งหน้าที่ราชการและอาจยังมีชีวิตอยู่เกินกว่าสิบห้าวันแต่ไม่ยอมมาปฏิบัติหน้าที่ราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการเหมาะสมแก่กรณีความผิด





และระดับโทษแล้ว จึงมีมติเห็นชอบกับการดำเนินการทางวินัยนาย ส. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่นาย ส. ไม่มาปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๑ โดยไม่ยื่นใบลาตามระเบียบของราชการจนถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๑ ทั้งที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๑ และวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๑ ยังมีผู้พบเห็นนาย ส. จึงฟังได้ว่า ในช่วงวันและเวลาดังกล่าวนาย ส. ยังมีชีวิตอยู่ แต่ไม่ปรากฏว่านาย ส. ได้ยื่นใบลาหรือแจ้งเหตุให้ผู้บังคับบัญชาได้ทราบทั้งที่สามารถกระทำได้จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่านาย ส. จงใจขาดราชการ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาประกอบกับคำสั่งศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีคำสั่งให้นาย ส. เป็นคนสาบสูญ ก็เป็นกรณีระบุนาย ส. เป็นคนสาบสูญเท่านั้น เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่านาย ส. ได้ถึงแก่ความตาย ก็ต้องถือว่านาย ส. ยังมีชีวิตอยู่จนวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๑ โดยไม่ไปปฏิบัติราชการเกินกว่าสิบห้าวัน เมื่อนาย ส. ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยมิได้ปฏิบัติราชการในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ กรณีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘/๒๕๕๕)

- กรณีข้าราชการกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

การที่ข้าราชการตำรวจซึ่งมีหน้าที่รักษากฎหมายและป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย แต่กลับมีพฤติกรรมเสพยาเสพติดติดเสียเอง ย่อมกระทบต่อภาพพจน์และชื่อเสียงของตนเองและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อีกทั้ง ภัยยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติ ข้าราชการตำรวจที่มีพฤติการณ์และการกระทำดังกล่าวจึงได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การมีคำสั่งลงโทษไล่นาย ส. ออกจากราชการตามมติ ก.ตร. ที่กำหนดแนวทางการพิจารณาและมาตรฐานการลงโทษในกรณีเกี่ยวกับยาเสพติด จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ มีผู้ร้องเรียนเป็นบัตรสนเท่ห์ว่า ผู้ฟ้องคดีเสพยาบ้าและให้การสนับสนุนการค้ายา ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงได้สั่งให้ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอนครชัยศรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการสืบสวนข้อเท็จจริง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้สั่งให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี ตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งภายหลังจากที่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีได้จับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดแล้วจึงได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาพบเพื่อตรวจสอบสารเสพติด ซึ่งผลปรากฏว่า ปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีมีสีน้ำตาลแสดงว่ามีสารเสพติดอยู่ในร่างกายและผลการตรวจสอบของโรงพยาบาลปรากฏว่า ปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีมีสารเสพติดเมทแอมเฟตามีน (ยาบ้า) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีคำสั่งให้มีการแจ้งความดำเนินคดีอาญาและให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดที่ถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) อ.ก.ต.ร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสพยาเสพติดตามที่ถูกกล่าวหา พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดที่ถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ถูกต้องเหมาะสมกับความผิดที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำ จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษปลดออกเป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งและมติของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและมติดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้คดีนี้จะเป็นการกล่าวหา ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีด้วยบัตรสนเท่ห์ว่ามีพฤติกรรมเสพยาบ้าและให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังผู้จำหน่ายยาบ้า แต่ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีก็หาได้ดำเนินการโดยอาศัยเพียงเฉพาะข้อความในบัตรสนเท่ห์มาดำเนินการแต่งตั้ง



คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีไม่ หากแต่ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำการสืบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ความจริงว่ามีมูลตามที่ถูกร้องเรียนกล่าวหาในบัตรสนเท่ห์ดังกล่าวหรือไม่ ประกอบกับเมื่อผู้บังคับบัญชาเรียกผู้ฟ้องคดีให้มาทำการตรวจหาสารเสพติดในร่างกาย ปรากฏว่าผลการตรวจปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีพบสารเสพติด จึงได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบ จนกระทั่งมีคำสั่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกเป็นลงโทษไล่ออก และคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รักษากฎหมายและป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่กลับเป็นผู้เสพยาเสพติดเสียเอง ย่อมกระทบต่อภาพพจน์และชื่อเสียงของตัวเองและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อีกทั้ง ภัยยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติ พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติกำหนดแนวทางการพิจารณาและมาตรฐานการลงโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีพฤติการณ์เสพยาหรือติดยาเสพติด เสพและมีไว้ในครอบครอง เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือเสพและจำหน่ายยาเสพติด ให้มีระดับโทษไล่ออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า การลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการยังไม่ถูกต้องเหมาะสมตามมติ ก.ตร. ที่ได้กำหนดไว้ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกเป็นไล่ออกจากราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วย

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๙

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยยังไม่พยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชาரிบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒)<sup>๑๙</sup> และมาตรา ๑๒๔<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ กับข้อ ๑๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๔/๒๕๕๔)

กรณีที่ข้าราชการตำรวจซึ่งมีหน้าที่รักษากฎหมายและนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ กลับมีพฤติการณ์กระทำผิดเป็นเจ้ามือสลากกินรวบเสียเอง พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ มีผู้ร้องเรียนเป็นบัตรสนเท่ห์ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเลยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้ามือสลากกินรวบและจำหน่ายยาบ้า จึงมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีร้องเรียนดังกล่าว ผลการสืบสวนเห็นว่าข้อเท็จจริงมีมูลเฉพาะกรณีเป็นเจ้ามือสลากกินรวบ ส่วนกรณีจำหน่ายยาบ้าไม่มีมูลให้ยุติเรื่อง ซึ่งในการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ซึ่งได้ให้ถ้อยคำในช่วงแรกว่า ผู้ฟ้องคดีและภรรยาเป็นเจ้ามือสลากกินรวบ แต่ต่อมาได้กลับคำให้การ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่า น่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับภรรยาเป็นเจ้ามือสลากกินรวบจริงตามที่ถูกกล่าวหา จึงเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่มีเหตุควรลงโทษเพียงให้

<sup>๑๙-๒๐</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๐๕ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสั่งลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) กรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.ตร.

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒๔ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๑๐๕

ผู้ใดมีสิทธิร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ผู้นั้นอาจร้องทุกข์ได้ตามมาตรา ๑๐๖



ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พยานหลักฐานไม่พอรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามที่ถูกลงโทษเห็นควรยุติเรื่อง แต่อนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย คณะที่ ๑ เห็นว่าพยานหลักฐานรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา อันเป็นการกระทำที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการตำรวจได้พิจารณาแล้วมีมติลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ซึ่งอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ และร้องทุกข์ ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น จึงมีมติเสนอคณะกรรมการข้าราชการตำรวจทราบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการข้าราชการตำรวจได้พิจารณาอีกครั้ง แล้วมีมติยืนยันตามความเห็นเดิมที่เคยพิจารณาไว้แล้ว พร้อมกับเสนอรายงานให้นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งได้มีการสั่งการโดยผู้มีอำนาจให้ยกอุทธรณ์ตามข้อเสนอดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยที่ให้ยกอุทธรณ์

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวน ได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานและสอบปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคลฝ่ายกล่าวหาและพยานบุคคลฝ่ายผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงลงมติเป็นเอกฉันท์ว่าพฤติการณ์นำเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จำหน่ายสลากกินรวบจริงและมีมติให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันเป็นการใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานแล้ว มิใช่เป็นการรับฟังเฉพาะพยานหลักฐานของฝ่ายผู้กล่าวหาแต่เพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้ จากการสอบปากคำพยานในชั้นสืบสวนข้อเท็จจริงครั้งแรก ซึ่งเป็นเวลาใกล้เคียงกับการเกิดเหตุและวันที่ตามบัตรสนเท่ห์ ต่างก็ให้การสอดคล้องกันว่าผู้ฟ้องคดีและภรรยาจำหน่ายสลากกินรวบ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจและอยู่อาศัยในหมู่บ้านที่เกิดเหตุหากไม่มีมูลความจริงบุคคลดังกล่าวคงไม่กล้าปรีกปรีาผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจ แม้ต่อมาภายหลังพยานดังกล่าวได้กลับคำให้การในชั้นสอบสวนใหม่เป็นปฏิเสธรว่าผู้ฟ้องคดีมิได้จำหน่ายสลากกินรวบก็ถือว่าเป็นเรื่องผิดปกติที่พยานทั้งหมดจะกลับคำให้การพร้อมกันและเชื่อว่ามีเจตนาเพื่อช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีมิให้ต้องรับโทษ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจมีหน้าที่รักษากฎหมายและนำตัว



ผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างพยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีโดยให้การว่ารู้จักพยานคนดังกล่าวและสนิทสนมกัน โดยทราบว่าพยานคนดังกล่าวเป็นเจ้าของขายสลากกินรวบซึ่งตนได้เคยตกเดือนและห้ามปรามมาโดยตลอด แต่ไม่ปรากฏว่ามีการจับกุมพยานคนดังกล่าว แม้แต่ครั้งเดียว อันแสดงถึงการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ เมื่อประมวลพฤติการณ์โดยตลอดแล้วมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของสลากกินรวบจริง แม้ไม่มีพยานหลักฐานยืนยันความผิดชัดแจ้งก็ตาม อีกทั้ง ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจมีกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจและพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องเกี่ยวกับการนำตัวผู้กระทำความผิดทางอาญามาลงโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การดำเนินการทางวินัยกับการดำเนินการทางอาญาจึงมีความแตกต่างกัน กรณีที่เกิดขึ้นเรื่องเดียวกันแต่ไม่มีความผิดทางอาญาแต่อาจเป็นความผิดทางวินัยได้ การพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ฝ่าฝืนกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่มิได้เคร่งครัดเช่นคดีอาญา และเมื่อกรณีนี้มีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของสลากกินรวบจริง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดมาตรฐานโทษเกี่ยวกับการพนันในกรณีข้าราชการตำรวจกระทำความผิดวินัยโดยเป็นเจ้าของการพนันผิดกฎหมายมีระดับโทษถึงขั้นไล่ออก เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ แต่กลับกระทำความผิดเสียเองโดยเป็นเจ้าของสลากกินรวบ จึงเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๐/๒๕๕๔)

พฤติการณ์ของข้าราชการตำรวจที่เข้าไปตรวจค้นรถยนต์ของผู้เสียหาย และได้ทำการข่มขู่จนทำให้ผู้เสียหายเกิดความกลัวจนยอมส่งมอบทรัพย์สินให้พฤติการณ์ดังกล่าวถือเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น การมีคำสั่งไล่อข้าราชการตำรวจคนดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ มีผู้กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามกับพวกอีก ๒ คน ร่วมกันกระทำความผิดทางวินัย ร. จึงถูกจับกุมและดำเนิน





คดีอาญา โดยในการดำเนินคดีอาญาพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสาม แต่ในการดำเนินการทางวินัยผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งสาม และตำรวจภูธรภาค ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำสั่งให้พักราชการผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้สรุปผลการสอบสวนเสนอต่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ว่า น่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามน่าจะรู้เห็นและสมคบกันกระทำความผิด เห็นควรให้กักขังผู้ฟ้องคดีทั้งสาม และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ตามพฤติการณ์มีเหตุที่น่าเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหา และกรณีมีมลทินมัวหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวนจึงเห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันกระทำความผิดฐานกรโชกทรัพย์ตามที่ถูกกล่าวหา จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อ ก.ตร. และ อ.ก.ตร. เกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์ซึ่งทำการแทน ก.ตร. ได้พิจารณาแล้วมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อพิจารณาสั่งการ โดยเห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพิ่มโทษจากลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการเป็นลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.ตร. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งให้เพิ่มโทษจากลงโทษปลดออกจากราชการเป็นลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามถูกสั่งพักราชการเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าตนมิได้มีความผิดตามข้อกล่าวหาและผลทางคดีอาญาพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กลับมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสามโดยอาศัยข้อเท็จจริงเดียวกันและไม่มีพยานหลักฐานอื่นใด ประกอบกับผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นควรยุติเรื่องกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายและเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบไม่เป็นธรรมและเป็นการใช้ดุลพินิจที่ขาดพยานหลักฐาน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการ และคำสั่งที่ให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสามจากปลดออกเป็นไล่ออกจากราชการ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามกับพวกที่เรียกร้องค่าเสียหายจากนางสาว ร. กรณีที่นางสาว ร. ขาดพลอยคุณภาพไม่ดีให้ ทำให้จำสับตำรวจ ข. นำพลอยไปขายต่อแล้วขาดทุนซึ่งถ้านางสาว ร. ไม่ซดใช้ค่าเสียหายให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะจับกุมตัวดำเนินคดีในกรณีที่นำคนต่างด้าวมาทำบัตรประจำตัวประชาชนปลอม นางสาว ร. จึงได้ยินยอม





จ่ายเงินให้ตามข้อเรียกร้องเนื่องจากเกรงว่าจะถูกจับกุมตัวดำเนินคดี หลังจากนั้นนางสาว ร. จึงได้ไปแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีทั้งสามกับพวกในความผิดอาญาฐานร่วมกันกระทำความผิดนั้น แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามจะไม่มี ความผิดอาญาฐานร่วมกันกระทำความผิดตามที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสามก็ตาม แต่จากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่ได้กระทำการตรวจค้นรถยนต์ของนางสาว ร. และข่มขู่ทำให้นางสาว ร. เกิดความกลัวและยินยอมมอบเงินให้ นั้น พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งให้พักราชการผู้ฟ้องคดีทั้งสามเพื่อรอฟังผลการสอบสวนในคดีอาญา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสามจากลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการเป็นลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้วพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๒-๕๙๔/๒๕๕๔)

**พฤติการณ์ของข้าราชการตำรวจที่นำตัวผู้ต้องขังหญิงออกไปจากห้องควบคุมและพาไปกระทำอนาจาร ถือเป็นพฤติการณ์อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง คำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการตำรวจคนดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย**

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้กำกับการหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองกระบี่มีคำสั่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนว่า มีการนำตัวผู้ต้องขังหญิงออกไปนอนที่โรงแรมและร่วมประเวณี โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีพานางสาว ส. ซึ่งถูกคุมขังตามอำนาจศาลไปจากห้องควบคุม และนำตัวนางสาว ส. ไปกระทำอนาจาร เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เห็นควรดำเนินคดีอาญา ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองกระบี่ จึงได้รายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๘ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี และข้าราชการตำรวจอื่นอีก ๑๐ คน และให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน



คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ก็ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ เห็นสมควรพิจารณาลงโทษข้าราชการตำรวจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดดังกล่าว โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่นำตัวนางสาว ส. ออกจากห้องควบคุมไปกระทำอนาจารบริเวณที่ทำการศาลจังหวัดกระบี่ ฐานไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจ และประพฤติไม่สมควรตามมาตรา ๕ (๓) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ โดยให้ลงโทษกักขัง ๓๐ วัน ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับรายงานผลการสอบสวนแล้ว ได้พิจารณามีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน และได้รายงานการดำเนินการทางวินัยให้คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ซึ่งอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับวินัย (อ.ก.ตร. วินัย) ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการส่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการให้เหมาะสมต่อความร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณากลับนกรองการพิจารณาสั่งลงโทษได้มีคำสั่งใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งเป็นต้นไป และได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ (อ.ก.ตร. อุทธรณ์) ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการถูกต้องเหมาะสมแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น จึงมีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้แม้ในทางคดีอาญาศาลฎีกาพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่การดำเนินการทางวินัย หากผลการสอบสวนพิจารณาในทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยรับฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดวินัยตามที่ถูกกล่าวหา ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจก็สามารถพิจารณาสั่งลงโทษไปตามกรณีความผิดได้โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงในคดีอาญาแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากผลการสอบสวนทางวินัยรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้นำตัวนางสาว ส. ผู้ต้องขังที่ถูกกักขังแทนค่าปรับออกจากห้องควบคุมและกระทำอนาจาร โดยมีพยานฝ่ายกล่าวหาให้ถ้อยคำยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามข้อกล่าวหาจริง ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏว่าพยานฝ่ายกล่าวหาที่มีสาเหตุโกรธเคือง

กับผู้ฟ้องคดีมาก่อน จึงไม่มีเหตุให้น่าเชื่อว่าเป็นการเอาความเท็จมากล้นเกล้าผู้ฟ้องคดีให้ต้องได้รับโทษ จึงเชื่อได้ว่าในวันเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีได้นำตัวผู้ต้องกักขังแทนค่าปรับออกจากห้องขังไปโดยไม่ปรากฏเหตุอันควร ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำอนาจาร นั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีสาเหตุโกรธเคืองกับนางสาว ส. มาก่อน จึงไม่มีเหตุให้น่าเชื่อว่าเป็นการเอาความเท็จมากล้นเกล้าให้ถ้อยคำโดยเจตนาให้ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับโทษ ยิ่งไปกว่านั้น การถูกกระทำอนาจารย่อมเป็นเรื่องที่เกิดความอับอายและเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล นั้น ประกอบกับถ้อยคำของพลตำรวจ ป. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รักษาความปลอดภัยบริเวณศาลจังหวัดกระบี่ยืนยันว่าเห็นผู้ฟ้องคดีอยู่กับนางสาว ส. เวลาประมาณ ๓.๓๐ นาฬิกา จึงน่าเชื่อได้ว่าในวันและเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้กระทำอนาจารนางสาว ส. ที่บริเวณศาลจังหวัดกระบี่จริง แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าในช่วงวันและเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ลากิจก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่สามารถอยู่ในที่เกิดเหตุตามวันและเวลาดังกล่าวได้ จากพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติน่ารังเกียจ เป็นความผิดวินัยร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอนุกรรมการที่ทำการแทนรับฟังและวินิจฉัยข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติน่ารังเกียจ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษตามมติ นั้น จึงไม่ใช่เป็นการออกคำสั่งชั่วคราวไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแผนของทางราชการแต่อย่างใด แต่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีจึงไม่อาจฟังว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และเป็นการสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๑/๒๕๕๔)

### ๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

### ๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

การที่ข้าราชการตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แม้ว่าการสอบสวนจะยังรับฟังไม่ได้แน่ชัดว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา แต่เมื่อข้อเท็จจริงที่ปรากฏพบว่าบุคคลดังกล่าวมีข้อพิรุธน่าสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ในชั้นสอบสวนทางวินัย โดยไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาหักล้างข้อพิรุธน่าสงสัยนั้นได้ พฤติการณ์การกระทำที่มีข้อพิรุธดังกล่าว จึงต้องถือว่ามี



เหตุผลที่หรือมัวหมองจากการที่ถูกละเลยซึ่งเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาไม่คำสั่งให้  
ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีถูกละเลยให้ต้องหาคดีอาญาข้อหาร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (กัญชา) ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและเสพ ในระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน พนักงานอัยการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานแล้วรายงานผลการสอบสวน เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเห็นว่า ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหา จากการตรวจพิสูจน์บัสสาวะของผู้ฟ้องคดีก็ไม่พบ สารเสพติดกัญชาและพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีเห็นควรยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ชั้นจับกุมผู้ฟ้องคดีแจ้งว่าชื่อนาย ช. และให้การ รับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา นาย ส. และนาย อ. ซึ่งร่วมกระทำผิดด้วยให้การยืนยันว่า ได้ร่วมกันเสพยาเสพติดให้โทษ (กัญชา) และมีตำรวจชุดจับกุมสองนายยืนยันว่าได้กลิ่นกัญชา จึงเข้าจับกุมผู้ฟ้องคดีกับพวกในที่เกิดเหตุ ประกอบกับวันเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างปฏิบัติ หน้าที่สืบเวร จากการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีรับสารภาพว่าได้ละทิ้งหน้าที่สืบเวรและ ถูกจับกุม ซึ่งสถานีตำรวจภูธรอำเภอพระพรหมได้มีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๗ วัน จึงเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงมีคำสั่งลงโทษ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการ ตำรวจ (ก.ตร.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อนุกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ขณะเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมไม่ได้ตรวจค้นพบกัญชา ของกลางจากตัวผู้ฟ้องคดี นาย ส. และนาย อ. ได้รับว่ากัญชาของกลางเป็นของตนเอง ขณะเข้าทำการจับกุม เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมไม่เห็นผู้ฟ้องคดีกำลังเสพกัญชา นอกจากนั้น ผลการตรวจสอบบัสสาวะของผู้ฟ้องคดีไม่พบสารเสพติด จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีตามที่ถูกละเลย แต่กรณีมีข้อพิรุธน่าสงสัยที่ทำให้รับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนหลายประการ คือ ผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมในที่เกิดเหตุ ซึ่งมีการมั่วสุมสูบบุหรี่ ในชั้นจับกุม ผู้ฟ้องคดีไม่แจ้งยศและชื่อจริงและให้การรับสารภาพ นาย ส. และนาย อ. ที่ถูกจับกุมยังให้การในชั้นสอบสวนคดีอาญาว่า ผู้ฟ้องคดีร่วมเสพกัญชาด้วย นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดียังได้ละทิ้งหน้าที่สืบเวรมาอยู่ในที่เกิดเหตุ ซึ่งแม้ว่าต่อมา นาย ส. นาย อ.



จะให้การชั้นสอบสวนทางวินัยว่า เหตุที่ให้การชั้นคดีอาญาว่าผู้ฟ้องคดีร่วมเสพกัญชา เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีรับสารภาพว่าร่วมเสพกัญชาด้วย ก็ยังไม่อาจมีน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้างข้อพิรุธสงสัยดังกล่าวมาแล้ว พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงตกอยู่ในลักษณะมีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน หากจะให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการยังไม่ถูกต้องเหมาะสม จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งจากลงโทษปลดออกจากราชการเป็นสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษจากปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติและคำสั่งดังกล่าว

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

บทบัญญัติในมาตรา ๑๐๒<sup>๒๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ กรณีที่ข้าราชการตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แม้ได้มีการสอบสวนแล้วและไม่ได้ความชัดว่าเป็นผู้กระทำผิด แต่ถ้าพิจารณาได้ว่ามีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนนั้น ก็อาจจะสั่งให้ออกจากราชการได้ ดังนั้น เมื่อได้มีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีแล้วปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุในการเข้าจับกุมผู้กระทำผิดจะไม่พบกัญชาของกลางจากตัวผู้ฟ้องคดี และไม่เห็นผู้ฟ้องคดีกำลังเสพกัญชา รวมทั้งผลการตรวจปัสสาวะไม่พบสารเสพติดในปัสสาวะของผู้ฟ้องคดี อันแสดงว่าไม่ได้ความแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งจากการดำเนินการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการพิจารณาต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีมีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนหรือไม่ ซึ่งในกรณีดังกล่าวผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมในที่เกิดเหตุซึ่งมีการมีวัหสมรสกัญชาในวันจับกุมผู้ฟ้องคดีไม่แจ้งยศและชื่อจริงและให้การรับสารภาพ รวมทั้งผู้ต้องหาอีกสองคนที่ถูกจับกุมก็ยังให้การในชั้นสอบสวนคดีอาญาว่าผู้ฟ้องคดีร่วมเสพกัญชาด้วย นอกจากนั้นผู้ฟ้องคดียังได้ละทิ้งหน้าที่สืบเวรมาอยู่ในที่เกิดเหตุ แม้ในชั้นสอบสวนทางวินัยผู้ต้องหาทั้งสามจะให้การปฏิเสธว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ร่วมเสพกัญชาด้วย แต่ก็ยังไม่มื่อน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้าง

<sup>๒๑</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๐๒ เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการสอบสวนตามมาตรา ๘๖ แต่ไม่ได้ความแน่ชัดว่าผู้นั้นกระทำผิดที่จะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกแต่มีมลทินหรือมีวัหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนนั้น หากจะให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้



ข้อพิรุธน่าสงสัยว่าไม่ได้ร่วมกระทำผิดได้ การที่ผู้ฟ้องคดีมีข้อพิรุธน่าสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ในชั้นสอบสวนทางวินัย โดยผู้ฟ้องคดีไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาหักล้างข้อพิรุธน่าสงสัยนั้นได้ พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่มีข้อพิรุธดังกล่าวจึงตกอยู่ในลักษณะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งให้เป็นไปตามมติดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๑/๒๕๕๔)

กรณีที่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ยืนยันได้อย่างแน่ชัดว่าเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากรได้รับทำบัญชีและยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีให้แก่ผู้เสียภาษีเรียกร้องเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากผู้เสียภาษี แต่เมื่อพฤติการณ์มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่ามีการรับทำบัญชีและเรียกร้องผลประโยชน์จริง ซึ่งหากให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ภาพพจน์ของกรมสรรพากร ผู้เสียภาษีขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร การที่อธิบดีกรมสรรพากรมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

#### สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ระดับ ๕ สำนักงานสรรพากรจังหวัดนครราชสีมา อธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในเรื่องอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการในฐานะข้าราชการกรมสรรพากร รับทำบัญชีและยื่นแบบแสดงรายการ และเมื่อได้รับเงินค่าภาษีแล้วกลับนำส่งค่าภาษีเพียงเล็กน้อย ส่วนที่เหลือยกยกออกเป็นประโยชน์ส่วนตัว อีกทั้ง นำข้อมูลการจดทะเบียนนิติกรรมที่ดินไปเรียกร้องเงินจากผู้ขายที่ดินอีกด้วย ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหาจริง ซึ่งเข้าลักษณะเป็นความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน และไม่รักษาชื่อเสียงแห่งตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย เป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ควรได้รับโทษปลดออก ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว





เห็นว่าจากการสอบสวนแม้ไม่มีพยานหลักฐานที่จะยืนยันอย่างแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีรับทำบัญชีและยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี เรียกร่องเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากผู้เสียภาษี แต่พฤติการณ์มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่ามีการรับทำบัญชีและเรียกร่องผลประโยชน์ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หากให้ผู้ฟ้องคดีรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ภาพพจน์ของกรมสรรพากรและผู้เสียภาษีขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการด้วยเหตุมีมลทินหรือมีหม่อมในกรณีที่ถูกสอบสวน และได้เสนอให้ อ.ก.พ. กรมสรรพากร พิจารณาซึ่งได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.พ. แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้ออกจากราชการดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในสังกัดกรมสรรพากร

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อรายงานผลการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนได้ความว่าจากการให้ถ้อยคำของพยาน ๔ รายซึ่งประกอบอาชีพต่างกัน ไม่มีผลประโยชน์ร่วมกันได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีรับทำบัญชีและหาผลประโยชน์ส่วนตนซึ่งมีทั้งยินยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการและกระทำการด้วยตนเอง จึงเข้าลักษณะความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ไม่รักษาชื่อเสียงแห่งตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย เป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒<sup>๒๒</sup>

<sup>๒๒</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง





มาตรา ๙๕<sup>๒๓</sup> และมาตรา ๙๘<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ควรได้รับ โทษปลดออก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานใดฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี เรียกร้องเงินและได้รับเงินค่าภาษีธุรกิจตามที่พยานกล่าวอ้าง อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่าแม้ไม่มีพยานหลักฐานที่ยืนยันอย่างแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีรับทำบัญชีและยื่นแบบ แสดงรายการเสียภาษีให้แก่ผู้เสียภาษี เรียกร้องเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากผู้เสียภาษี แต่พฤติการณ์มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่ามีการรับทำบัญชีและเรียกร้องผลประโยชน์ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หากให้ผู้ฟ้องคดีรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหาย แก่ราชการ ภาพพจน์ของกรมสรรพากร และผู้เสียภาษีขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมสรรพากร พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกลบออก ตามมาตรา ๑๑๖<sup>๒๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมสรรพากร พิจารณาแล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ บำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕/๒๕๕๕)

<sup>๒๓-๒๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์ อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการ อื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๑๐๒ และคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา ๑๐๙ วรรคสาม แล้วแต่กรณี เห็นว่ากรณีมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟัง ลงโทษตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาให้ออกจากราชการ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง มาใช้บังคับ โดยอนุโลม ในกรณีที่ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติให้ผู้นั้นออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกลบออก ก็ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ





คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ  
ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑ ผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือน

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องจากทางราชการเป็นเหตุ การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น เป็นเพียงการแบ่งการบริหารราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น การปฏิบัติงานของข้าราชการไม่ว่าจะสังกัดส่วนราชการใด ย่อมต้องถือเป็นการรับราชการทั้งสิ้น เพียงแต่จะมีขอบเขตภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่แตกต่างกันเท่านั้น สิทธิและสวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการของข้าราชการไม่ว่าจะสังกัดส่วนราชการใด จึงควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นในท้องที่กรุงเทพมหานคร และได้รับคำสั่งให้โอนไปเป็นข้าราชการครูที่วิทยาลัยครูนครราชสีมา ซึ่งอยู่ในท้องที่จังหวัดนครราชสีมา พร้อมกับยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ถือได้ว่าขณะที่ยื่นคำร้องผู้ฟ้องคดีมีสถานภาพเป็นข้าราชการตามความหมายในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัดกรุงเทพมหานคร ต่อมา ได้โอนไปรับราชการเป็นข้าราชการครูที่วิทยาลัยครูนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา (มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา) ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับเงินค่าเช่าบ้าน และได้รับอนุมัติให้รับเงินค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๙ ภายหลังจากการบดบี้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติเงินเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการของผู้ฟ้องคดีและให้เรียกเก็บเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไม่ถูกต้องคืนให้กับทางราชการตามผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการในสังกัดซึ่งมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นมิใช่ข้าราชการตามความหมายของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะย้ายมารับราชการในสังกัดสถาบันราชภัฏนครราชสีมา ก็ไม่อาจใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ และให้เรียกเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไม่ถูกต้องคืนให้กับทางราชการจำนวนเงินทั้งสิ้น ๓๐๙,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามกฎหมาย และต้องคืนเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไปแล้วคืนให้แก่ทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยลาภมิควรได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน

#### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ไม่ได้กำหนดว่าข้าราชการผู้ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนั้น จะต้องเริ่มรับราชการครั้งแรกโดยมีสถานภาพเป็นข้าราชการจำกัดเฉพาะข้าราชการ ๘ ประเภทตามมาตรา ๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเท่านั้น จึงจะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ อีกทั้ง กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องจากทางราชการเป็นเหตุ การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น เป็นเพียงการแบ่งการบริหารราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น การปฏิบัติงานของข้าราชการไม่ว่าจะสังกัดส่วนราชการใด ย่อมต้องถือเป็นการรับราชการทั้งสิ้น เพียงแต่จะมีขอบเขตภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่แตกต่างกันเท่านั้น สิทธิและสวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการของข้าราชการไม่ว่าจะสังกัดส่วนราชการใด จึงควรมีความเสมอภาค

<sup>๑</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู

ฯลฯ

ฯลฯ



เท่าเทียมกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัด กรุงเทพมหานคร ต่อมา ได้โอนไปรับราชการเป็นข้าราชการครู สังกัดวิทยาลัยครูนครราชสีมา กรมการฝึกหัดครู ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่จังหวัดนครราชสีมา และได้ยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านตาม พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ถือว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ผู้ฟ้องคดีมีสถานภาพเป็นข้าราชการตามความหมายของคำว่าข้าราชการ ที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว นอกจากนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเริ่มรับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนโอนไปเป็นข้าราชการครูซึ่งเป็นข้าราชการตามความหมายในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว ก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน เมื่อผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ต่อมา ได้รับคำสั่งให้โอนไปเป็นข้าราชการครูที่วิทยาลัยครูนครราชสีมา ซึ่งอยู่ในท้องที่จังหวัดนครราชสีมา ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงาน ในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ผู้ฟ้องคดี ไม่มีเหตุต้องห้ามที่ทำให้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกา ข้างต้น ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้เพิกถอนคำสั่งการอนุมัติเงินเบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน ของผู้ฟ้องคดีและให้คืนเงินในส่วนที่เบิกจ่ายไปแล้วให้แก่ทางราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้เพิกถอนคำสั่งการอนุมัติเงินเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีและให้คืนเงินในส่วนที่ เบิกจ่ายไปแล้วให้แก่ทางราชการ และเพิกถอนผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิที่มีอยู่ ตั้งแต่วันที่ถูกระงับสิทธิเป็นต้นไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๖/๒๕๕๔)

<sup>๒</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงาน ในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงิน ที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

- (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
- (๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่รวมกันได้ในห้องที่ไปประจำสำนักงานใหม่
- (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่
- (๔) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด



### ๑.๑.๒ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านกรณีมีเคสสถานเป็นของตนเองหรือคู่สมรส

มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กำหนดข้อห้ามมิให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไว้แต่เฉพาะกรณีที่ข้าราชการมีเคสสถานเป็นของตนเองหรือของสามีหรือภรรยาที่พักอาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีย้ายไปรับราชการในท้องที่ซึ่งเป็นคนละท้องที่กับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก โดยไม่มีเคสสถานของตนเองหรือภรรยาที่พ้ออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ การที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้านบิดาของภรรยาผู้ฟ้องคดีเป็นที่อยู่อาศัย เมื่อบ้านหลังดังกล่าวมิใช่กรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือของภรรยาผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุต้องห้ามไม่ให้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ตามกฎหมาย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านหลังดังกล่าวมาโดยตลอด ดังนั้น การไม่อนุมัติจ่ายเงินค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู เริ่มรับราชการครั้งแรกที่จังหวัดยโสธร ต่อมาได้ย้ายมารับราชการที่โรงเรียนชุมชนบ้านโพธิ์เมือง จังหวัดร้อยเอ็ด และได้เช่าบ้านบิดาของภรรยาผู้ฟ้องคดีเป็นที่อยู่อาศัย โดยได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านหลังดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ ภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ย้ายมารับราชการที่โรงเรียนบ้านหนองเต่า จังหวัดร้อยเอ็ด และยังคงพักอาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวและได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านมาโดยตลอด ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ขอความร่วมมือให้ตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการ เนื่องจากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไม่ถูกต้อง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือแจ้งให้โรงเรียนในสังกัดตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการในสังกัด ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหนองเต่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการดังกล่าว โดยคณะกรรมการรายงานผลการตรวจสอบว่า การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง เนื่องจากได้เช่าบ้านของบิดามารดาของภรรยาของผู้ฟ้องคดีเป็นที่พักอาศัย หนังสือสัญญาเช่าตลอดจนเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการขอเบิกค่าเช่าบ้านน่าจะเป็นนิติกรรมอำพราง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรายงานผลการตรวจสอบให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๑ ทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบกับผลการตรวจสอบดังกล่าว และระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดีระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ส่ง



แบบคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๑ ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๘ ยืนยันตามความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ได้ถอนเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวและนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการระงับสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเบิกค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ตุลาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นไป และให้เพิกถอนหนังสือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๑ ในส่วนของข้อความที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ กำหนดข้อห้ามมิให้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านไว้แต่เฉพาะกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นมีเคหสถานเป็นของตนเองหรือของสามีหรือภริยาที่พักอาศัยอยู่รวมกันได้ในห้องที่ไปประจำสำนักงานใหม่ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปรับราชการในห้องที่จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นคนละห้องที่กับจังหวัดโยธธา ซึ่งเป็นห้องที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก และไม่มีเคหสถานของตนเองหรือภรรยาที่พออาศัยอยู่รวมกันได้ในห้องที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านบิดาของภรรยาของผู้ฟ้องคดีเป็นที่พักอาศัย โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบิดาของภรรยาผู้ฟ้องคดีได้ยกกรรมสิทธิ์ในบ้านดังกล่าวให้เป็นของผู้ฟ้องคดีหรือภรรยาของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานการเช่าบ้านหลังดังกล่าวยื่นแสดงต่อผู้มีอำนาจตรวจสอบและอนุมัติการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านและไม่มีเหตุต้องห้ามไม่ให้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติจ่ายเงินค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แม้จะเป็นผู้มีอำนาจเบิกเงินกับสำนักงานคลังจังหวัดตามข้อ ๑๕ (๒)<sup>๓</sup> ของระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐

<sup>๓</sup> ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๕

ข้อ ๑๕ การเบิกเงินกับสำนักงานคลังจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) หน่วยงานสังกัดส่วนราชการส่วนกลาง แต่มีสำนักงานอยู่ในภูมิภาคให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นเป็นผู้เบิก และหัวหน้าหน่วยงานนั้นจะมอบหมายให้ข้าราชการในหน่วยงานนั้นเป็นผู้เบิกแทนได้อีกหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ





แต่หน้าที่ดังกล่าว เป็นหน้าที่โดยทั่วไปซึ่งเป็นขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองมิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่ามีกำหนดระยะเวลา ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๙ ตามหลักฐานสัญญาเช่าพิพาททำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและอนุมัติการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๙ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๖/๒๕๕๔)

๑.๒ การเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน

๑.๒.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือน

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต่อมาได้โอนมาสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอันเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ถือเป็นการโอนมารับราชการจากราชการส่วนท้องถิ่นมาเป็นราชการส่วนกลาง และถือว่าสภาพของการรับราชการของผู้ฟ้องคดีมีความต่อเนื่องกัน เมื่ออธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีคำสั่งรับโอนและมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพร อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นคนละท้องถิ่นกับท้องถิ่นที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ประกอบกับการโอนไปรับราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นความยินยอมของส่วนราชการต้นสังกัดเดิมที่ให้โอนตามความต้องการของส่วนราชการต้นสังกัดใหม่ และไม่ได้เกิดจากคำร้องขอของตนเอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อปลูกสร้างบ้านในท้องถิ่นที่อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องถิ่นที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน



### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๑ สุขาภิบาลน้ำจืด อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง และย้ายไปรับราชการที่เทศบาลตำบลบางกระดี อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ต่อมา ได้โอนมารับราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตำแหน่งนักวิชาการคลัง ๖ว และได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพร อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ระหว่างรับราชการ ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อปลูกสร้างบ้านในท้องที่อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร โดยผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับเงินค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ต่อท้องถิ่นจังหวัดชุมพร ซึ่งสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพรมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสภาพบ้านของผู้ฟ้องคดี และได้อนุมัติในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ หลังจากนั้น ท้องถิ่นจังหวัดชุมพรได้ส่งคำขอรับเงินค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีไปให้อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีหนังสือถึงสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพรแจ้งว่า ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการที่โอนมาจากราชการส่วนท้องถิ่น จึงถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือนที่รับราชการครั้งแรกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวไปให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในท้องที่สุขาภิบาลน้ำจืด อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง และย้ายไปรับราชการในท้องที่เทศบาลตำบลบางกระดี อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี อันเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งรับโอนผู้ฟ้องคดีมารับราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และมีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพร อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร เป็นการโอนมารับราชการจากราชการส่วนท้องถิ่นมาเป็นราชการส่วนกลางตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้สถานภาพของความเป็นข้าราชการมีความต่อเนื่องกันไปในกรณีโอนย้าย



ไม่ว่าจากราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงต้องถือว่าการรับราชการของผู้ฟ้องคดีในการโอนย้ายจากเทศบาลตำบลบางกะดีซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมาปฏิบัติราชการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นราชการส่วนกลางมีความต่อเนื่องกัน และถือว่าผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกในท้องที่จังหวัดระนอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพร อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นคนละท้องที่กับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก ประกอบกับเป็นการโอนไปรับราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามความต้องการของส่วนราชการต้นสังกัดใหม่ที่รับโอน โดยความยินยอมของส่วนราชการต้นสังกัดเดิม ไม่ได้เกิดจากคำร้องขอของตนเอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อปลูกสร้างบ้านในท้องที่อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ มาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๑๗<sup>๔</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

<sup>๔</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ย้ายราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าว มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเอง หรือคู่สมรส ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่นั้น จะเบิกจ่ายได้เฉพาะบ้านหลังแรกเท่านั้น เว้นแต่บ้านหลังที่เคยใช้สิทธิถูกทำลายหรือเสียหายเนื่องจากภัยพิบัติจนไม่สามารถพักอาศัยอยู่ได้

(๒) หากเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านร่วมกับบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่คู่สมรสและมีกรรมสิทธิ์ร่วมกับบุคคลอื่นในบ้านนั้น จะเบิกจ่ายค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ได้ตามสัดส่วนแห่งกรรมสิทธิ์สำหรับบ้านหลังดังกล่าว

(๓) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านกับสถาบันการเงิน และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๔) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใดในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่ที่เคยใช้สิทธิในอีก และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว หรือขณะที่ย้ายมารับราชการในท้องที่นั้นบ้านที่เคยใช้สิทธิได้โอนกรรมสิทธิ์ไปแล้ว

(๕) หากเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านสูงกว่าราคาบ้าน ให้นำค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ โดยให้คำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับกับการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านโดยอนุโลม



ทั้งนี้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีได้ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี และดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๙/๒๕๕๔)

**๑.๒.๒ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน กรณีทางราชการจัดที่พักอาศัยให้**

หนังสือที่ข้าราชการซึ่งอาศัยในบ้านพักของทางราชการแจ้งหน่วยงานต้นสังกัดว่ามีความจำเป็นต้องออกไปพักข้างนอกโดยวิธีการเช่าซื้อ เนื่องจากสภาพบ้านพักชำรุดทรุดโทรมมาก ไม่สามารถพักอาศัยต่อไปได้ เป็นเพียงหนังสือแจ้งถึงสภาพบ้านพักที่พักอยู่ว่า บ้านหลังดังกล่าวชำรุดทรุดโทรมมากจนไม่อาจพักอาศัยอยู่ได้ จึงขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเท่านั้น หากใช้การสละสิทธิที่จะพักอาศัยในบ้านพักข้าราชการอันมีผลทำให้สิ้นสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่อย่างไรก็ตาม และเมื่อผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งอนุญาตให้บุคคลอื่นเช่าพักอาศัยอยู่ในบ้านพักหลังดังกล่าวหลังจากที่ทางราชการได้ซ่อมแซมแล้วเสร็จ กรณีมิใช่หน้าที่ของข้าราชการผู้นั้นที่จะต้องยื่นคำขอกลับเข้าพักอาศัยหรือประสงค์ขอเช่าพักอาศัยบ้านพักหลังดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งนี้ หากในขณะนั้นไม่มีบ้านพักของทางราชการว่างอยู่ และข้าราชการผู้นั้นได้ไปเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ คำสั่งอนุมัติให้ข้าราชการผู้นั้นเบิกค่าเช่าบ้านจึงชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อไม่ปรากฏว่า

มีกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะเพิกถอนได้ตามบทบัญญัติดังกล่าว คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่เพิกถอนการอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกที่โรงเรียนบ้านไอร์กฐนแป อำเภอรือเสาะ จังหวัดนราธิวาส ต่อมา ได้โอนมารับราชการที่สถาบันพัฒนาการศึกษานอกกระบวนและการศึกษาตามอัธยาศัยภาคใต้ (ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้ เดิม) จังหวัดสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และได้เข้าพักอาศัยในบ้านพักที่ทางราชการจัดให้ ภายหลังผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าบ้านพักหลังดังกล่าวมีสภาพทรุดโทรมไม่สามารถให้พักอาศัยต่อไปได้ จึงให้ผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านหลังดังกล่าวและให้ดำเนินการซ่อมแซม จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๓๓ ถึงผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้ขอเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๓ เนื่องจากบ้านพักมีสภาพทรุดโทรมไม่สามารถพักอาศัยได้ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้เฉพาะช่วงซ่อมแซมบ้านหลังดังกล่าว แต่เมื่อทางราชการซ่อมแซมบ้านพักแล้วเสร็จ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้กลับอนุญาตให้ข้าราชการรายอื่นเข้าพักอาศัยในบ้านหลังดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้าน และได้รับอนุมัติมาโดยตลอด ต่อมา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๑๒ แจ้งว่า ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๘ - ๒๕๓๙ บ้านพักผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีผู้อาศัย แต่ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้กลับอนุญาตให้ข้าราชการเบิกค่าเช่าบ้านได้ เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหาย เห็นควรดำเนินการหาผู้รับผิดชอบ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกกระบวนและการศึกษาตามอัธยาศัย (กรมการศึกษานอกโรงเรียน เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือหารือเกี่ยวกับการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปยังกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิออกจากบ้านพักข้าราชการ ทำให้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนับแต่วันที่ออกจากบ้านพักข้าราชการ จึงต้องคืนเงินที่เบิกไปโดยไม่มีสิทธิแก่ทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคใต้จึงมีคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไป

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน และคำสั่งเพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง



แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อกำหนดสภาพของสิทธิ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๓๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่า มีความจำเป็นต้องออกไปพักข้างนอกโดยวิธีการเช่าซื้อเนื่องจากสภาพบ้านพักชำรุดทรุดโทรมมาก ไม่สามารถพักอาศัยต่อไปได้ เป็นเพียงหนังสือแจ้งถึงสภาพบ้านพักที่ผู้ฟ้องคดีพักอยู่ว่า บ้านหลังดังกล่าวชำรุดทรุดโทรมมากจนไม่อาจพักอาศัยอยู่ได้ จึงขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน เท่านั้น ซึ่งหากบ้านหลังดังกล่าวมีสภาพเช่นนั้นจริง ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ โดยผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาคใต้ เป็นผู้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อทางราชการซ่อมแซมบ้านพักแล้วเสร็จ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาคใต้ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจจัดที่พักของข้าราชการกลับมีคำสั่งอนุญาตให้บุคคลอื่นที่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัยอยู่ในบ้านดังกล่าว กรณีจึงมิใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องยื่นคำขอกลับเข้าพักอาศัยหรือประสงค์ขอเข้าพักอาศัยบ้านพักข้าราชการหลังดังกล่าวแต่อย่างใด และถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีสละสิทธิที่จะพักอาศัยในบ้านพักข้าราชการ อันมีผลทำให้สิ้นสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ และเมื่อบ้านพักของข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้นมีได้ว่างอยู่ ผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ ประกอบมาตรา ๑๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านจึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อ

<sup>๕</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ได้เช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเอง และสามีหรือภรรยา ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน อยู่เพียงหลังเดียวในท้องที่นั้น

(๒) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้กับสถาบันการเงิน หรือกับรัฐวิสาหกิจหรือสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเคหะ ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้ จะต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใดในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่นั้นอีก และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว



คำสั่งดังกล่าวเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา ๕๓ วรรคสี่<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อไม่ปรากฏในทางพิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติดังกล่าวที่คำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนได้ คือ เจ้าหน้าที่มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เพิกถอนการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแก่ทางราชการ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งผลว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปทั้งหมด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อน และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด โดยให้การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๕๕)

## ๒. คำรักษาพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

<sup>๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ

คำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ





### ๓. บำเหน็จบำนาญ

#### ๓.๑ สิทธิในการขอรับบำเหน็จตกทอด กรณีข้าราชการบำนาญส่วนท้องถิ่นถึงแก่ความตาย

กรณีที่ข้าราชการบำนาญส่วนท้องถิ่นถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาให้บุคคลที่แสดงหลักฐานได้ว่าเป็นผู้อุปการะผู้ตายหรือเป็นผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายเป็นผู้รับบำนาญพิเศษ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ และเมื่อมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคลดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ ดังนั้น เมื่อมีหลักฐานแสดงได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นบุตรของผู้ตาย เป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูผู้ตายขณะมีชีวิตและเป็นผู้จัดงานศพให้การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเป็นผู้อุปการะผู้ตาย จึงชอบด้วยกฎหมาย

#### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบุตรของนาย ส. ซึ่งเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ได้ยื่นเรื่องขอรับเงินบำเหน็จตกทอดและเงินช่วยเหลือพิเศษของนาย ส. ผู้ตาย แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า ขณะมีชีวิตอยู่ นาย ส. ได้ทำหนังสือยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นบุตรเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือพิเศษของตน โดยมีเพื่อนบ้าน และบุตรของผู้ตายทุกคน ต่างยืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูผู้ตาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเสนอเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณานุมัติจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดและเงินช่วยเหลือพิเศษให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเป็นผู้อุปการะและเป็นบุตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดและเงินช่วยเหลือพิเศษให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับเงินดังกล่าวไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้เบิกจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรงกับความเป็นจริง และไม่เคยเรียกผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำและไม่สอบปากคำพยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีที่เป็นเพื่อนบ้านใกล้เคียงกับนาย ส. ผู้ตาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๔๘<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้กรณีผู้ได้รับบำนาญปกติถึงแก่ความตายให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคล ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ เป็นจำนวนสามสิบเท่าของบำนาญรายเดือนที่ได้รับนั้น แต่บุตร ซึ่งมีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์แล้วในวันที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นตายไม่มีสิทธิได้รับเงิน บำเหน็จตกทอด เว้นแต่กำลังศึกษาในชั้นเตรียมอุดมศึกษาหรือชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษา ที่ทางราชการรับรองให้เทียบเท่าและยังมีอายุไม่เกินยี่สิบหกปีบริบูรณ์ หรือเว้นแต่เป็นบุคคล ซึ่งพิการถึงทุพพลภาพ ดังนั้น นาย ส. ผู้ตาย จึงไม่มีทายาทที่มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดในฐานะบุตร ตามเงื่อนไขแห่งมาตรา ๔๘ ดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๓ วรรคห้า<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะพิจารณาให้บุคคลที่แสดงหลักฐานได้ว่าเป็นผู้อุปการะ ผู้ตายหรือเป็นผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายเป็นผู้รับบำนาญพิเศษ เมื่อมีหลักฐานแสดงได้ว่าเป็น ผู้อุปการะผู้ตาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้รับบำนาญ พิเศษในฐานะเป็นผู้อุปการะผู้ตายตามบทบัญญัติข้างต้นได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้จ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเป็นผู้อุปการะนาย ส. ผู้ตาย จึงชอบด้วย กฎหมาย นอกจากนี้ มาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้กองมรดก ของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่

<sup>๗-๘</sup> พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๔๓ ๗๗ ๗๗

ถ้าไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับบำนาญพิเศษดังกล่าวทั้งสามอนุมาตรา ให้บุคคลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา เห็นว่ามีหลักฐานแสดงได้ว่าเป็นผู้อุปการะผู้ตายอยู่หรือเป็นผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายเป็นผู้รับบำนาญพิเศษตามส่วนที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้กำหนดให้ และเมื่อได้จ่ายบำนาญพิเศษให้แก่ผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายแล้ว หากปรากฏ ภายหลังว่ามีบุตรซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของผู้ตายซึ่งได้มีการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตร ก่อนหรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บิดาตายหรือนับแต่วันที่ได้อุปการะหรืออุปการะผู้ตายแล้ว ให้สั่งจ่ายบำนาญพิเศษให้แก่ บุตรซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว กรณีเช่นนี้ถ้าไม่สามารถเรียกเงินบำนาญพิเศษที่จ่ายให้ผู้อุปการะ หรือผู้อยู่ในอุปการะของผู้ตายรับไปแล้วคืนได้ ให้นำความในวรรคสามและวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๗๗ ๗๗

มาตรา ๔๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๗ ผู้ได้รับบำนาญปกติอยู่ หรือผู้มีสิทธิจะได้รับบำนาญปกติ หรือผู้ได้รับ บำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพ ตาย ให้จ่ายเงินเป็นบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคลดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ เป็นจำนวน สามสิบเท่าของบำนาญรายเดือนที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับนั้น และให้จ่ายตามส่วนและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรานั้น แต่บุตร ซึ่งมีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์แล้วในวันที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นตายไม่มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตกทอด เว้นแต่กำลังศึกษา ในชั้นเตรียมอุดมศึกษาหรือชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ทางราชการรับรองให้เทียบเท่าและยังมีอายุไม่เกินยี่สิบหกปี บริบูรณ์ หรือเว้นแต่เป็นบุคคลซึ่งพิการถึงทุพพลภาพ



ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้ ดังนั้น เมื่อเงินบำเหน็จตกทอดมิใช่ทรัพย์สินที่ผู้ตายมีอยู่ในขณะถึงแก่ความตาย จึงมิใช่มรดกของผู้ตาย เมื่อนาย ส. ผู้ตาย เป็นข้าราชการบำนาญในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก การจัดการเกี่ยวกับเงินบำเหน็จตกทอดของผู้ตายจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗-๑๑๑/๒๕๕๔)

**๓.๒ สิทธิในการขอรับเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการใหม่**

ข้าราชการที่เข้ารับราชการครั้งแรกก่อนใช้บังคับบทบัญญัติในหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่มิได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เมื่อได้ลาออกจากราชการและกลับเข้ารับราชการภายหลังจากที่บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ ต้องเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๓๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ หากข้าราชการคนดังกล่าวประสงค์จะรับบำนาญที่เคยได้รับอยู่เดิมต่อไปตามที่ได้คำนวณไว้ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ จะต้องยื่นหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งความประสงค์ดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจแยกคำนวณบำนาญเป็นสองช่วง คือ ช่วงก่อนกลับเข้ารับราชการตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และช่วงหลังจากกลับเข้ารับราชการตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอได้ การที่กรมบัญชีกลางจ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยนับเวลาราชการของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่ตอนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลัง เพื่อคำนวณการจ่ายบำนาญตามมาตรา ๓๕ (๑) ประกอบกับมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๐ ต่อมาได้ขอลาออกจากราชการโดยขอรับบำนาญเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้จ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ เดือนละ ๓๐,๓๕๕ บาท ภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ขอกลับเข้ารับราชการตำรวจอีกครั้งและได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ในตำแหน่งเดิมและสถานที่เดิม หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ โดยได้ยื่นคำขอรับบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ เดือนละ ๑๙,๙๖๗.๙๗ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ยกเลิกคำสั่งจ่ายบำนาญดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีได้รับบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่า การสั่งจ่ายบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ เป็นไปโดยถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายบำนาญให้กับผู้ฟ้องคดีโดยแยกคำนวณบำนาญออกเป็นสองช่วงเวลา โดยช่วงรับราชการครั้งแรกให้คำนวณตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ และช่วงกลับเข้ารับราชการให้คำนวณตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการตำรวจครั้งแรกก่อนใช้บังคับบทบัญญัติในหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่มิได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ต่อมา ได้ลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยได้รับบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานะการเป็นข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๙๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเลือกตั้งและได้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมและสถานที่ราชการเดิมเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เข้ารับราชการตั้งแต่วันดังกล่าว อันเป็นเวลาภายหลังจากที่บทบัญญัติในหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ ใช้บังคับ และ



ต้องเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๓๕ (๑)<sup>๙๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหมายความรวมถึงกรณีการขอกลับเข้ารับราชการด้วย ฉะนั้น การคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๕<sup>๑๐๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะรับบำนาญต่อไปจะต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ และจะนับเวลาราชการต่อเนื่องไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์จะรับบำนาญต่อไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว การนับเวลาราชการของผู้ฟ้องคดีจึงต้องนับตั้งแต่วันที่ออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลัง และการคำนวณบำนาญของผู้ฟ้องคดีจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติตามมาตรา ๓๕ (๑) ประกอบมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่อาจแยกคำนวณออกเป็นสองช่วงเวลาการเข้ารับราชการตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายบำนาญ

<sup>๙๙-๑๐๐</sup> พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๕ ให้บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิก

(๑) ผู้ซึ่งเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๘ ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ ถ้ากลับเข้ารับราชการใหม่ตั้งแต่วันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้ เว้นแต่ข้าราชการผู้นั้นถูกปลดออก หรือไล่ออกจากราชการเนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและไม่มียศได้รับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญจากการรับราชการก่อนออกจากราชการ

ข้าราชการซึ่งได้รับบำเหน็จไปแล้ว จะนับเวลาราชการต่อเนื่องตามวรรคหนึ่งได้จะต้องคืนบำเหน็จที่ได้รับพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราเงินฝากประจำของธนาคารออมสิน ส่วนระยะเวลาในการคืนบำเหน็จให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้าราชการซึ่งได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติแล้ว จะนับเวลาราชการต่อเนื่องตามวรรคหนึ่งได้จะต้องคืนเงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่ได้รับแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และให้จัดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไป จะต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ และจะนับเวลาราชการต่อเนื่องมิได้ ทั้งนี้ หากไม่คืนเงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไปด้วย ในกรณีที่รับบำนาญต่อไปถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะกลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิม เมื่อออกจากราชการให้จัดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของเงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิม โดยให้ส่วนราชการที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่และกองทุนเพื่อจัดหรือลดการจ่ายบำนาญ เมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญโดยคำนวณจากเงินเดือนและเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิมบำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ข้าราชการซึ่งกลับเข้ารับราชการใหม่อาจมีสิทธิได้รับเงินประเดิมและเงินชดเชยตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการประเภทต่างๆ ตามคํานิยามในมาตรา ๓ โดยอนุโลม

ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๖๐/๒๕๕๕)

#### ๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

#### ๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

##### ๕.๑ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่จะยื่นเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ต้องใช้แบบฟอร์มให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และหากเป็นกรณีที่ไม่ได้ทำสัญญาเบิกเงินกับทางราชการไว้ก่อน ก็ต้องยื่นคำร้องและรายงานการเดินทางเพื่อขอเบิกค่าใช้จ่ายคืนในภายหลัง ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลสามัญที่ได้รับคำสั่งให้โอนย้ายไปบรรจุเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมจะมีสิทธิได้รับค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว ในลักษณะเหมาจ่ายจากสังกัดเดิมตามข้อ ๓๒ ประกอบกับข้อ ๑๓ และข้อ ๔๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการโดยใช้แบบฟอร์มที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้ทำสัญญาเบิกเงินกับทางราชการไว้ก่อน แต่กลับยื่นขอเบิกในขณะที่ยังไม่ได้เดินทางจริง อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการ การที่นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่าย ไม่ดำเนินการเบิกจ่ายค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในการเดินทางไปราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

##### สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ตำแหน่งบุคลากร ๔ สำนักปลัดเทศบาลตำบลสนั่นรักษ์ จังหวัดปทุมธานี ต่อมา สอบโอนเพื่อไปบรรจุเป็นข้าราชการศาลยุติธรรม ในตำแหน่งเจ้าพนักงานศาลยุติธรรม ๓ สังกัดสำนักงานประจำศาลจังหวัดเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เทศบาลตำบลสนั่นรักษ์จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๖ โอนย้ายผู้ฟ้องคดีเพื่อไปบรรจุเป็นข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป ภายหลังผู้ฟ้องคดีได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๖ ถึง



นายกเทศมนตรีเมืองสนั่นรักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อขอเบิกค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในการเดินทางไปราชการตามแบบ ๘๗๐๗ โดยผู้ฟ้องคดีได้ออกเดินทางไปราชการในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๖ เพื่อรายงานตัวปฏิบัติราชการที่สำนักงานประจำศาลจังหวัดเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ในวันจันทร์ที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๖ ติดตามทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวให้กับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเบิกจ่ายค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวจำนวน ๓,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ต่อมา ได้โอนย้ายไปบรรจุเป็นข้าราชการศาลยุติธรรม ที่สำนักงานประจำศาลจังหวัดเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในลักษณะเหมาจ่ายได้จากสังกัดเดิมตามข้อ ๓๒<sup>๑๑</sup> ประกอบกับข้อ ๑๓<sup>๑๒</sup> และข้อ ๔๐<sup>๑๓</sup> ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยผู้ฟ้องคดีสามารถขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้ ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง เดินทางไปราชการตามระยะเวลาที่กำหนด และเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการโดยต้องรายงานการเดินทางพร้อมด้วยใบสำคัญคู่จ่าย และเงินเหลือจ่าย (หากมี) จากสังกัดเดิมภายในสิบห้าวันนับแต่วันเดินทางไปถึงหน่วยงานใหม่ หรือกรณีที่สอง ยืมเงินทดรองจ่ายบางส่วนเท่าที่จำเป็นโดยทำสัญญาเงินยืมกับทางราชการ และเมื่อเดินทางไปราชการแล้วจึงกลับมาทำรายงานส่งใช้เงินยืมในภายหลัง และหากมีเงินเหลือจากที่ยืมก็ให้ส่งคืนเงินยืมภายในสิบห้าวันนับแต่วันเดินทางกลับหรือวันเดินทางไปถึงหน่วยงานแห่งใหม่ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ทำสัญญายืมเงินกับทางราชการไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้อง และต้องยื่นรายงานการเดินทางตามแบบใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (แบบ ๘๗๐๘)

<sup>๑๑-๑๓</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖

ข้อ ๑๓ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราว ได้แก่

(๑) เบี้ยเลี้ยงเดินทาง

(๒) ค่าเช่าที่พัก

(๓) ค่าพาหนะ รวมถึงค่าเช่ายานพาหนะ ค่าเชื้อเพลิงหรือพลังงานสำหรับยานพาหนะ ค่าระวางบรรทุก ค่าจ้างคนหาบหาม และอื่นๆ ทำนองเดียวกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓๒ ผู้เดินทางไปราชการประจำให้เบิกค่าใช้จ่ายได้ ตามข้อ ๑๓ และให้เบิกค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในลักษณะเหมาจ่ายได้ตามอัตราในบัญชี ๓ ทำระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔๐ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ในกรณีไปประจำสำนักงานซึ่งต่างสังกัด ให้เบิกจากสังกัดเดิม





ซึ่งประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ เป็นใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการที่กำหนดให้  
ระบุสถานที่เดินทางไปปฏิบัติราชการ วันเดือนปี เวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของการเดินทางไป  
ไปราชการ และส่วนที่ ๒ เป็นหลักฐานการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การที่  
ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้ปฏิบัติราชการอยู่ที่เทศบาลเมืองสนั่นรักษ์ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม  
๒๕๕๖ และออกเดินทางในช่วงเย็นของวันศุกร์ที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อไปรายงานตัวที่  
สำนักงานประจำศาลจังหวัดเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี อันเป็นสังกัดใหม่ในวันจันทร์ที่ ๓  
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อขอเบิก  
ค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว โดยใช้แบบ ๘๗๐๗ มิใช่แบบ ๘๗๐๘ อันเป็นแบบใบเบิกค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทางที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ประกอบกับแบบ ๘๗๐๗ ของผู้ฟ้องคดีมีรายการไม่ครบถ้วน  
ตามที่ระเบียบกำหนดไว้ ถือว่าแบบ ๘๗๐๗ ของผู้ฟ้องคดีที่ใช้เป็นหลักฐานการขอเบิกค่าใช้จ่าย  
ในการเดินทางไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อ ๕๖  
วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> ของระเบียบดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้ขอเบิกจ่ายค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวจะต้อง  
เดินทางไปราชการก่อนแล้วจึงนำหลักฐานการจ่ายเงินแนบประกอบรายงานการเดินทางไป  
ราชการเพื่อขอเบิกค่าใช้จ่ายคืนในภายหลัง หรือยื่นเงินทดรองจ่ายของทางราชการไปก่อนแล้ว  
นำหลักฐานการจ่ายเงินและรายงานการเดินทางมาขึ้นแสดง เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับในคำอุทธรณ์ว่า  
ผู้ฟ้องคดีอยู่ปฏิบัติราชการจนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ แต่ได้ยื่นใบเบิกค่าใช้จ่ายในการ  
เดินทางไปราชการเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ในขณะที่ยังไม่ได้เดินทางจริง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มี  
ข้อเท็จจริงที่จะต้องกรอกใน แบบ ๘๗๐๘ กรณีจึงเป็นการจัดทำรายงานการเดินทางขัดต่อ  
ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการในตำแหน่งบุคลากร ๔  
โดยยอมรับว่าทราบระเบียบของทางราชการเป็นอย่างดี แต่กลับยื่นใบเบิกค่าใช้จ่ายในการ  
เดินทางไปราชการโดยใช้แบบฟอร์มที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และเป็นกรณียื่น  
ขอเบิกในขณะที่ยังไม่ได้เดินทางจริง อันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี  
ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายไม่ดำเนินการเบิกจ่ายค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในการ  
เดินทางไปราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง  
ปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๑/๒๕๕๔)

<sup>๑๔</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖

ข้อ ๕๖ การเบิกเงินตามระเบียบนี้ ผู้เบิกต้องยื่นรายงานการเดินทางตามแบบหมายเลข ๒ ท้ายระเบียบนี้ พร้อมด้วย  
ใบสำคัญคู่จ่ายและเงินเหลือจ่าย (หากมี) ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเจ้าสังกัดภายในสิบห้าวัน นับแต่วันกลับหรือ  
วันเดินทางไปถึงหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แล้วแต่กรณี



## ๕.๒ ค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่

คำสั่งของอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในอัตราสามเท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย เป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่เป็นไปตามมาตรา ๗๐ (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่กำหนดให้ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่กลับประเทศไทยเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในลักษณะเหมาจ่ายในอัตราหนึ่งเท่าครึ่งของเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์จึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่ปรากฏเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่สามารถอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งดังกล่าวได้ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้ใช้เงินอันเกิดจากคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปแล้วทั้งหมด ความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้น การที่อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกส่งใช้เงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศไทยที่อ้างว่าเบี่ยงเกินสิทธิคืน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับคำสั่งจากอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ ณ สำนักงานที่ปรึกษาการประชาสัมพันธ์ในต่างประเทศ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกลับมาปฏิบัติหน้าที่ประจำกรมประชาสัมพันธ์ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงกลับมาปฏิบัติราชการประจำกรมประชาสัมพันธ์ในระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๑ และได้ขอเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในอัตราสามเท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย ตามมาตรา ๗๐ (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้เบิกได้ตามคำขอ ต่อมา ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๑ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ซึ่งมาตรา ๕

แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้แก้ไขความในมาตรา ๗๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยบัญญัติให้ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่กลับประเทศไทยเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ ในลักษณะเหมาจ่ายในอัตราหนึ่งเท่าครึ่งของเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งหกว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่เกินสิทธิ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกมีหนังสือยืนยันว่าการเบิกค่าใช้จ่ายเป็นการใช้สิทธิโดยสุจริตและถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ภายหลังอธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหนังสือแจ้งว่า การเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ และกระทรวงการคลังไม่อาจให้ความตกลง นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ในมาตราดังกล่าวได้ โดยให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลางที่ กค ๐๕๑๘.๔/๕๓๖๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกนำเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ที่เกิดเกินสิทธิ ส่งคืนกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๖ มีหนังสือร้องทุกข์ต่อประธานกรรมการ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี ขอให้ยกเลิกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ซึ่ง อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรีมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีทั้งหก จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกนำเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ที่เกิดเกินสิทธิส่งคืน และหนังสือกรมบัญชีกลางที่ กค ๐๕๑๘.๔/๕๓๖๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในอัตราสามเท่าของเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทยเป็นคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๐ (๔)<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการ

<sup>๑๔</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖

มาตรา ๗๐ ค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เบิกในลักษณะเหมาจ่ายตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่กลับประเทศไทย และคู่สมรสหรือบุตรซึ่งกลับมาด้วยจากประเทศเดียวกับผู้เดินทาง ให้เบิกได้ในอัตราสามเท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศที่บุคคลดังกล่าวได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย ในกรณีที่คู่สมรสหรือบุตรเดินทางกลับก่อนการเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เป็นไปตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด



เดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อสิทธิหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งหก จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่อมา มาตรา ๗๐ (๔) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๑ ซึ่งมาตรา ๗๐ (๔)<sup>๑๖</sup> ที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว บัญญัติให้ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่กลับประเทศไทยเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในลักษณะเหมาจ่ายในอัตราหนึ่งเท่าครึ่งของเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับ โดยมาตรา ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน บัญญัติให้พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ทั้งนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ พ.ศ./๒๕๔๗ ว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดวันใช้บังคับย้อนหลังไว้ชัดเจนและไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นพระราชกฤษฎีกาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศไทยในอัตราสามเท่าของเงินเพิ่มพิเศษฯ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่เกินอัตราหนึ่งเท่าครึ่งของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษฯ ซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ แม้พระราชกฤษฎีกาคำใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ จะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการและเรียกคืนเงินที่อนุมัติไปแล้วบางส่วนไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้เกิดขึ้นและมีผลในทางกฎหมายไปจนกว่าจะมีการกระทำทางปกครองอื่นมาลบล้างคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่ง

<sup>๑๖</sup> พระราชกฤษฎีกาคำใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาคำใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๗๐ คำใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เบิกในลักษณะเหมาจ่ายตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่กลับประเทศไทย และคู่สมรสหรือบุตรซึ่งกลับมาด้วยจากประเทศเดียวกับผู้เดินทาง ให้เบิกได้ในอัตราหนึ่งเท่าครึ่งของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศที่บุคคลดังกล่าวได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย ในกรณีที่คู่สมรสหรือบุตรเดินทางกลับก่อนการเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เป็นไปตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด



ทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓<sup>๑๗</sup> มาตรา ๕๐<sup>๑๘</sup> และ มาตรา ๕๑<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จะต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีทั้งหกในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่ได้แสดงข้อความ อันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้แสดงถึงข้อความซึ่งไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ หรือผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง ทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะที่ได้รับคำสั่ง หรือการไม่รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของคำสั่งเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีทั้งหก ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงอ้าง ความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ และได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับคำสั่งให้เดินทางกลับประเทศไทย จึงมีค่าใช้จ่าย

<sup>๑๗-๑๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผล ย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการ ให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือ ให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจาก คำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้น ต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการ ให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้น เป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้ نابทบัญญัติว่าด้วยลภกมิควรไต้ในประมวลกกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่ง ทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรรู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง ให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการ คืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน



ในการเดินทางเกิดขึ้นจริง และได้ใช้เงินอันเกิดจากคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปแล้วทั้งหมด ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายดังกล่าวหลังจากเวลาผ่านไปแล้วประมาณ ๔ ปี ย่อมจะทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี อีกทั้ง เมื่อได้พิจารณาเจตนารมณ์ของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ เห็นได้ว่า เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยประสบกับปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงอัตราค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ของผู้ที่ได้รับคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งประจำในต่างประเทศ หรือกรณีที่ผู้นั้นเดินทางกลับประเทศไทยให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณรายจ่าย อย่างไรก็ตาม ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกนำเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ไปเบิกเกินสิทธิส่งคืนกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ ปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจได้คลี่คลายไปในระดับหนึ่งแล้ว และภายหลังได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้เบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่จากต่างประเทศกลับประเทศไทยได้ในอัตราสามเท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย<sup>๒๐</sup> เช่นที่เคยบัญญัติไว้ก่อนการแก้ไข ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายให้เหมาะสมกับสภาพความจริง กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายดังกล่าวหลังจากเวลาผ่านไปแล้วประมาณ ๔ ปี จึงมิได้เป็นประโยชน์กับสาธารณะตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกนำเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ไปเบิกเกินสิทธิส่งคืนกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘-๕๗/๒๕๕๔)

<sup>๒๐</sup> พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๗๐ ค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เบิกในลักษณะเหมาจ่ายตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้เดินทางจากต่างประเทศที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศกลับประเทศไทย และคู่สมรสหรือบุตรซึ่งกลับมาจากประเทศเดียวกับผู้เดินทาง ให้เบิกได้ในอัตราสามเท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศที่บุคคลดังกล่าวได้รับครั้งสุดท้ายก่อนเดินทางกลับประเทศไทย ในกรณีนี้ คู่สมรสหรือบุตรเดินทางกลับก่อนการเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ให้เป็นไปตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด





**ภาคผนวก**



ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๔

พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๗/๒๕๕๔	๓๗๗
ป.๑๓/๒๕๕๔	๓๗๗
ป.๒๑/๒๕๕๔	๒๘๓
ป.๒๔/๒๕๕๔	๑๓๒
ป.๒๖/๒๕๕๔	๓๗๙
ป.๓๗/๒๕๕๔	๓๒๒
ป.๔๗/๒๕๕๔	๔๔๐
ป.๕๖/๒๕๕๔	๔๐๔
ป.๕๘-๕๙/๒๕๕๔	๑๑๔๓
ป.๗๐/๒๕๕๔	๕๖๒
ป.๗๔/๒๕๕๔	๑๕๔
ป.๘๖/๒๕๕๔	๓๘๖
ป.๘๗/๒๕๕๔	๔๓๗
ป.๙๔/๒๕๕๔	๒๙, ๗๗
ป.๙๘/๒๕๕๔	๑๗๔
ป.๙๙/๒๕๕๔	๓๗๙
ป.๑๐๕/๒๕๕๔	๕๒
ป.๑๐๗-๑๑๑/๒๕๕๔	๑๑๓๓
ป.๑๕๐/๒๕๕๔	๓๕
ป.๑๕๒/๒๕๕๔	๔๓๗
ป.๑๖๘/๒๕๕๔	๔๔๕
ป.๑๗๑/๒๕๕๔	๑๐๕๘
ป.๑๗๗/๒๕๕๔	๑๐๔๙
ป.๑๘๒/๒๕๕๔	๔๐๑, ๔๐๕
ป.๑๘๓/๒๕๕๔	๕๘๐
ป.๒๐๐/๒๕๕๔	๔๓๗

พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๒๐๒/๒๕๕๔	๑๐๓๖
ป.๒๐๕/๒๕๕๔	๔๓๗
ป.๒๐๖/๒๕๕๔	๑๑๒๔
ป.๒๑๒/๒๕๕๔	๑๐๗๒
ป.๒๒๖/๒๕๕๔	๑๘๖, ๒๘๖
ป.๒๓๐/๒๕๕๔	๔๖๖
ป.๒๓๗/๒๕๕๔	๔๗๕
ป.๒๕๑/๒๕๕๔	๑๑๓๘
ป.๒๕๓/๒๕๕๔	๔๖๗
ป.๒๕๖/๒๕๕๔	๔๔๓
ป.๒๕๗/๒๕๕๔	๗๗๐, ๗๘๘
ป.๒๗๖/๒๕๕๔	๕๒, ๒๐๔, ๒๙๕
ป.๒๘๕/๒๕๕๔	๙๙๓
ป.๒๙๑/๒๕๕๔	๔๕๗, ๔๕๙
ป.๒๙๔/๒๕๕๔	๓๙๓
ป.๒๙๗/๒๕๕๔	๖๓๑
ป.๓๐๒/๒๕๕๔	๓๘๐, ๔๔๐
ป.๓๓๑-๓๓๓/๒๕๕๔	๙๗๖
ป.๓๓๔/๒๕๕๔	๔๓๗
ป.๓๓๘/๒๕๕๔	๖๕๑
ป.๓๕๘/๒๕๕๔	๖๑๐
ป.๓๕๙/๒๕๕๔	๔๖๘, ๙๑๐
ป.๓๖๙/๒๕๕๔	๑๐๒๒
ป.๓๗๑/๒๕๕๔	๙๘๘
ป.๓๗๒/๒๕๕๔	๑๐๑๒
ป.๓๗๗/๒๕๕๔	๓๗๗
ป.๓๗๘/๒๕๕๔	๖๔, ๕๐๓
ป.๓๘๑/๒๕๕๔	๔๓๗



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๓๘๕/๒๕๕๔	๔๐๕
ป.๔๐๔/๒๕๕๔	๘๙๘
ป.๔๐๕/๒๕๕๔	๓๗๘
ป.๔๑๐/๒๕๕๔	๒๙, ๗๗
ป.๔๑๑/๒๕๕๔	๑๑๑๒
ป.๔๑๔-๔๒๒/๒๕๕๔	๑๐๔๐
ป.๔๒๓/๒๕๕๔	๔๕๘
ป.๔๒๕/๒๕๕๔	๗๖๖
ป.๔๒๖/๒๕๕๔	๘๓๕
ป.๔๒๘/๒๕๕๔	๑๐๘๓
ป.๔๒๙/๒๕๕๔	๓๘๑, ๑๑๒๗
ป.๔๓๐/๒๕๕๔	๙๑๔
ป.๔๓๑/๒๕๕๔	๗๓๐
ป.๔๓๖/๒๕๕๔	๔๗๔
ป.๔๓๗/๒๕๕๔	๖๘๐
ป.๔๔๔/๒๕๕๔	๖๕๓
ป.๔๔๗/๒๕๕๔	๘๖๑
ป.๔๔๘/๒๕๕๔	๒๒๗, ๔๔๒
ป.๔๕๑/๒๕๕๔	๔๐๔, ๖๒๔, ๖๒๘
ป.๔๕๕/๒๕๕๔	๗๗๙
ป.๔๖๑/๒๕๕๔	๓๘๔
ป.๔๖๗/๒๕๕๔	๓๘๐, ๘๙๒
ป.๔๖๘/๒๕๕๔	๘๗๘
ป.๔๗๓/๒๕๕๔	๑๔๒
ป.๔๗๘/๒๕๕๔	๓๑๙, ๓๕๔, ๔๖๓
ป.๔๘๒/๒๕๕๔	๓๘๑, ๔๔๐
ป.๔๙๑/๒๕๕๔	๒๙
ป.๔๙๔/๒๕๕๔	๙๖๖



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๔๗๖/๒๕๕๔	๔๖๔
ป.๕๐๒/๒๕๕๔	๖, ๑๒๕, ๕๗๗
ป.๕๐๕/๒๕๕๔	๖๘๕
ป.๕๐๘/๒๕๕๔	๗๕๘, ๗๙๔
ป.๕๐๙/๒๕๕๔	๑๐๒๘
ป.๕๑๐/๒๕๕๔	๙๐๒
ป.๕๑๓/๒๕๕๔	๘๘๒
ป.๕๑๔/๒๕๕๔	๑๑๐๖
ป.๕๑๕/๒๕๕๔	๕๗๗
ป.๕๑๘/๒๕๕๔	๑๐๕๑
ป.๕๑๙/๒๕๕๔	๑๐๙๘
ป.๕๒๓/๒๕๕๔	๗๕๔
ป.๕๒๔/๒๕๕๔	๑๐๗๙
ป.๕๒๖/๒๕๕๔	๑๐๒๕
ป.๕๒๘/๒๕๕๔	๔๘๐, ๕๐๓
ป.๕๓๐/๒๕๕๔	๘๓๙
ป.๕๓๒/๒๕๕๔	๗๐๐
ป.๕๓๓/๒๕๕๔	๙๓๐
ป.๕๓๔/๒๕๕๔	๗๐๔
ป.๕๓๖/๒๕๕๔	๙๙๑
ป.๕๓๗/๒๕๕๔	๗๗๓, ๗๙๓
ป.๕๔๐/๒๕๕๔	๑๐๘๕
ป.๕๔๒/๒๕๕๔	๑๐๙๓
ป.๕๔๔/๒๕๕๔	๖๗๗
ป.๕๔๕/๒๕๕๔	๒๑๗
ป.๕๔๗/๒๕๕๔	๖๖๐
ป.๕๕๐/๒๕๕๔	๘๔๖
ป.๕๕๒/๒๕๕๔	๑๐๘๘



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๕๕๓/๒๕๕๔	๑๐๙๐
ป.๕๕๖/๒๕๕๔	๗๘๑
ป.๕๗๑/๒๕๕๔	๖๓๖
ป.๕๗๒/๒๕๕๔	๗๑๙
ป.๕๗๓/๒๕๕๔	๘๓๑
ป.๕๗๖/๒๕๕๔	๑๑๒๑
ป.๕๗๙/๒๕๕๔	๑๐๙๖
ป.๕๘๐/๒๕๕๔	๖๑๔
ป.๕๘๑/๒๕๕๔	๕๘๓
ป.๕๘๒/๒๕๕๔	๗๓๕
ป.๕๘๙/๒๕๕๔	๘๘๕
ป.๕๙๐/๒๕๕๔	๕๕๓
ป.๕๙๒-๕๙๔/๒๕๕๔	๑๑๑๐
ป.๖๐๓/๒๕๕๔	๕๖๖
ป.๖๐๔/๒๕๕๔	๙๙๖
ป.๖๐๖/๒๕๕๔	๑๐๑๙
ป.๖๑๐/๒๕๕๔	๙๘๓
ป.๖๑๓-๖๑๔/๒๕๕๔	๑๙๔
ป.๖๑๗/๒๕๕๔	๘๘๙
ป.๖๑๙/๒๕๕๔	๖๙๓
ป.๖๒๐/๒๕๕๔	๗๙๘
ป.๖๒๒/๒๕๕๔	๑๐๖๘
ป.๖๒๓/๒๕๕๔	๗๑๒
ป.๖๓๒/๒๕๕๔	๘๐๑
ป.๖๓๓/๒๕๕๔	๙๖๑
ป.๖๓๙/๒๕๕๔	๕๖๙
ป.๖๔๐/๒๕๕๔	๗๘๙
ป.๖๔๑/๒๕๕๔	๙๒๐



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๖๗๐/๒๕๕๔	๗๘๔
ป.๖๗๕/๒๕๕๔	๘๐๒
ป.๖๗๖/๒๕๕๔	๘๔๓
ป.๖๘๐/๒๕๕๔	๑๑๐๘
ป.๖๘๒/๒๕๕๔	๘๔๙
ป.๖๘๓/๒๕๕๔	๘๕๒, ๘๖๕
ป.๖๘๕/๒๕๕๔	๕๗๓
ป.๖๘๖/๒๕๕๔	๖๖๒
ป.๖๘๑/๒๕๕๔	๑๑๑๕
ป.๖๘๒/๒๕๕๔	๖๕๗
ป.๖๘๓/๒๕๕๔	๖๕๗
ป.๖๘๔/๒๕๕๔	๗๗๖, ๗๘๙
ป.๖๘๗/๒๕๕๔	๖๘๒
ป.๗๐๖/๒๕๕๔	๘๐๕
ป.๗๐๗-๗๐๘/๒๕๕๔	๘๖๙
ป.๗๐๘/๒๕๕๔	๗๕๐
ป.๗๑๐/๒๕๕๔	๖๗๐
ป.๗๑๑/๒๕๕๔	๗๐๙
ป.๗๑๒/๒๕๕๔	๗๐๖
ป.๗๑๓/๒๕๕๔	๘๒๕
ป.๗๑๕/๒๕๕๔	๑๐๓๑
ป.๗๑๗/๒๕๕๔	๑๑๐๑
ป.๗๑๘/๒๕๕๔	๘๐๘
ป.๗๑๙/๒๕๕๔	๑๐๑๔
ป.๗๓๓/๒๕๕๔	๘๗๔, ๘๐๕
ป.๗๓๔/๒๕๕๔	๔๐๓, ๔๓๘, ๕๐๑



## ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๕

พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๕/๒๕๕๕	๕๑๒, ๙๕๖
พ.๖/๒๕๕๕	๕๑๒, ๙๕๖
พ.๗/๒๕๕๕	๕๑๒, ๙๕๖
พ.๔๕/๒๕๕๕	๙๕๙
พ.๔๖/๒๕๕๕	๙๕๙
พ.๔๗/๒๕๕๕	๙๕๙
พ.๔๘/๒๕๕๕	๙๕๙
พ.๔๙/๒๕๕๕	๙๕๙
พ.๕๐/๒๕๕๕	๙๕๙
อ.๑/๒๕๕๕	๕๑๗, ๖๐๓
อ.๔/๒๕๕๕	๑๑๐๓
อ.๗/๒๕๕๕	๕๒๐, ๕๓๖
อ.๑๕/๒๕๕๕	๗๙๑
อ.๑๖/๒๕๕๕	๓๕๗, ๔๔๒
อ.๑๗-๑๘/๒๕๕๕	๗๔, ๘๕๗
อ.๒๐/๒๕๕๕	๘๕๐
อ.๒๑/๒๕๕๕	๑๙๑, ๕๔๙, ๕๕๗
อ.๒๒/๒๕๕๕	๑๐๐๑
อ.๓๒/๒๕๕๕	๑๐๐๖
อ.๓๕/๒๕๕๕	๘๑๐
อ.๓๗/๒๕๕๕	๑๐๕๕
อ.๓๙/๒๕๕๕	๖๘๗
อ.๔๕/๒๕๕๕	๑๑๑๗
อ.๔๗/๒๕๕๕	๕๕๓
อ.๕๕/๒๕๕๕	๗๑๖
อ.๕๗/๒๕๕๕	๙๑๘



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๕๗/๒๕๕๕	๖๖๖
ป.๗๐/๒๕๕๕	๑๐๔๕
ป.๗๒/๒๕๕๕	๑๑๓๐
ป.๗๓/๒๕๕๕	๔๓๗
ป.๘๖/๒๕๕๕	๘๑๗
ป.๙๑/๒๕๕๕	๘๒๒
ป.๙๒/๒๕๕๕	๘๑๑
ป.๙๓/๒๕๕๕	๙๗๙
ป.๙๗/๒๕๕๕	๕๒๗
ป.๑๐๔/๒๕๕๕	๙๖๕
ป.๑๐๗/๒๕๕๕	๓๑๕
ป.๑๑๔/๒๕๕๕	๘๑๔
ป.๑๑๘/๒๕๕๕	๙๓๖, ๙๓๘
ป.๑๑๙/๒๕๕๕	๘๔๓
ป.๑๒๐/๒๕๕๕	๖๗๓
ป.๑๒๑/๒๕๕๕	๗๔๐
ป.๑๒๒/๒๕๕๕	๗๔๐
ป.๑๒๓/๒๕๕๕	๗๔๐
ป.๑๒๔/๒๕๕๕	๗๔๐
ป.๑๒๕/๒๕๕๕	๗๔๐
ป.๑๒๘/๒๕๕๕	๓๗๕, ๖๔๒
ป.๑๓๗/๒๕๕๕	๓๒๑
ป.๑๓๘/๒๕๕๕	๙, ๕๙๑
ป.๑๓๙/๒๕๕๕	๙๘๖
ป.๑๔๐/๒๕๕๕	๙๖๘
ป.๑๔๒/๒๕๕๕	๕๒๓
ป.๑๔๕/๒๕๕๕	๖๒๒
ป.๑๔๖/๒๕๕๕	๓๒๑



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๔๗/๒๕๕๕	๑๑๘
ป.๑๔๘/๒๕๕๕	๖๙๗
ป.๑๕๐/๒๕๕๕	๙๓๔
ป.๑๕๒/๒๕๕๕	๗๒๓
ป.๑๕๘/๒๕๕๕	๙๙๘
ป.๑๗๐/๒๕๕๕	๖๙๐
ป.๑๗๑/๒๕๕๕	๗๓
ป.๑๗๔/๒๕๕๕	๗๔๓
ป.๒๐๑/๒๕๕๕	๓๒๐
ป.๒๐๕/๒๕๕๕	๙๒๓
ป.๒๐๖/๒๕๕๕	๙๗๒
ป.๒๐๘/๒๕๕๕	๔๓๕
ป.๒๑๕/๒๕๕๕	๓๕๕, ๔๓๗
ป.๒๑๘/๒๕๕๕	๖๙๔
ป.๒๒๓/๒๕๕๕	๒๑, ๕๑๔
ป.๒๒๔/๒๕๕๕	๗๒๔
ป.๒๔๒/๒๕๕๕	๙๒๖
ป.๒๕๐/๒๕๕๕	๔๗๕
ป.๒๕๒-๒๕๔/๒๕๕๕	๗๓, ๔๓๗
ป.๒๖๑/๒๕๕๕	๖๔๖
ป.๒๖๘/๒๕๕๕	๑๐๗๖
ป.๒๘๖/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่)	๓๗๖, ๘๑๙
ป.๒๙๐/๒๕๕๕	๘๙๖
ป.๓๑๒/๒๕๕๕	๓๘๐
ป.๓๒๙/๒๕๕๕	๔๓๗
ป.๓๔๙/๒๕๕๕	๒๒
ป.๓๕๑/๒๕๕๕	๔๖๑, ๔๗๑
ป.๓๕๕/๒๕๕๕	๔๔๑, ๔๘๑



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๓๖๐/๒๕๕๕	๑๑๓๖
ป.๓๗๒/๒๕๕๕	๔๐๓
ป.๓๗๖/๒๕๕๕	๑๐๖๓
ป.๓๙๙/๒๕๕๕	๗๖๒
ป.๔๒๖/๒๕๕๕	๕๔๐
ป.๔๓๘/๒๕๕๕	๓๕๕
ป.๔๔๔/๒๕๕๕	๓๗๖, ๕๓๑, ๖๑๘
ป.๔๗๔/๒๕๕๕	๔๗๕
ป.๕๐๔/๒๕๕๕	๓๕๖, ๓๗๓, ๔๗๗
ป.๕๐๙/๒๕๕๕	๔๔๒
ป.๕๒๐/๒๕๕๕	๔๗๙
ป.๕๓๒/๒๕๕๕	๓๘๒, ๔๗๘, ๔๘๐
ป.๖๐๖/๒๕๕๕	๓๗๘



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๒

พ.ศ. ๒๕๕๒	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๗๐/๒๕๕๒	๘๐

ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๓

พ.ศ. ๒๕๕๓	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๗๔๒/๒๕๕๓	๘๘

ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๔

พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ฟ.๖/๒๕๕๔	๓๕
ฟ.๗/๒๕๕๔	๑๓
ฟ.๒๓/๒๕๕๔	๒๓
ฟ.๓๑/๒๕๕๔	๑๓, ๑๐๓, ๒๕๙
ฟ.๓๔/๒๕๕๔	๔๓๔, ๔๕๖
ฟ.๓๕/๒๕๕๔	๔๕๖
ฟ.๓๖/๒๕๕๔	๒๖๓
ฟ.๓๘/๒๕๕๔	๒๒๙
ฟ.๔๐/๒๕๕๔	๔๕๗
ฟ.๔๑/๒๕๕๔	๑๐๔
ฟ.๔๖/๒๕๕๔	๙, ๕๗
๖/๒๕๕๔	๙๓
๗/๒๕๕๔	๗๗
๑๐/๒๕๕๔	๒๖๕
๑๑/๒๕๕๔	๒๓๗
๑๓/๒๕๕๔	๑๐
๑๔/๒๕๕๔	๑๐
๑๕/๒๕๕๔	๑๐
๑๙/๒๕๕๔	๓๙
๒๐/๒๕๕๔	๒๙๔, ๓๔๗
๒๓/๒๕๕๔	๕๓, ๒๙๕
๔๑/๒๕๕๔	๒๗๖
๔๗/๒๕๕๔	๑๖๖
๕๑/๒๕๕๔	๑๒๒
๕๔/๒๕๕๔	๒๙๕
๕๖/๒๕๕๔	๑๓๘





พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๕๗/๒๕๕๔	๓๐
๖๐/๒๕๕๔	๒๙๔
๖๓/๒๕๕๔	๒๐๙
๖๔/๒๕๕๔	๒๐๙
๖๖/๒๕๕๔	๗๙
๖๗/๒๕๕๔	๗
๖๙/๒๕๕๔	๓๑
๗๐/๒๕๕๔	๑๕๗
๗๓/๒๕๕๔	๖๔
๗๖/๒๕๕๔	๑๔๒
๗๙/๒๕๕๔	๕๒
๘๐/๒๕๕๔	๒๖๔
๘๑/๒๕๕๔	๕๐
๘๒/๒๕๕๔	๔๙
๘๓/๒๕๕๔	๓๗, ๑๕๒
๘๔/๒๕๕๔	๑๒๕
๘๕/๒๕๕๔	๓๔
๘๘/๒๕๕๔	๑๗๑
๙๐/๒๕๕๔	๑๙๖
๙๒/๒๕๕๔	๙
๙๕/๒๕๕๔	๑๓๙
๙๖/๒๕๕๔	๑๓๙
๙๙/๒๕๕๔	๑๑๒, ๒๔๙
๑๐๑/๒๕๕๔	๖๔
๑๐๒/๒๕๕๔	๖๔, ๒๐๙
๑๐๘/๒๕๕๔	๕๙
๑๐๙/๒๕๕๔	๒๒๙
๑๑๐/๒๕๕๔	๑๓๓, ๒๙๓, ๓๓๙, ๓๙๐



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๑๒/๒๕๕๔	๒๗๔
๑๑๓/๒๕๕๔	๒๓๐
๑๑๖/๒๕๕๔	๒๐, ๑๔๓, ๒๔๓, ๒๖๖
๑๑๙/๒๕๕๔	๔๕, ๑๖๕, ๒๗๑
๑๒๔/๒๕๕๔	๒๙๖
๑๒๕/๒๕๕๔	๔๗
๑๒๗/๒๕๕๔	๖๔, ๒๐๙
๑๒๘/๒๕๕๔	๖๔
๑๓๓/๒๕๕๔	๓๙
๑๓๔/๒๕๕๔	๓๑๑
๑๓๖/๒๕๕๔	๗๗
๑๓๗/๒๕๕๔	๑๗๕, ๒๔๕
๑๔๐/๒๕๕๔	๑๗๑, ๒๙๖
๑๔๒/๒๕๕๔	๒๕๐
๑๔๕/๒๕๕๔	๓๕๔
๑๔๙/๒๕๕๔	๑๐
๑๕๐/๒๕๕๔	๑๐
๑๕๑/๒๕๕๔	๑๐
๑๕๒/๒๕๕๔	๑๐
๑๕๓/๒๕๕๔	๑๐
๑๕๔/๒๕๕๔	๓๐๒
๑๕๕/๒๕๕๔	๑๒๙
๑๕๖/๒๕๕๔	๓๙
๑๖๓/๒๕๕๔	๑๑๒, ๒๒๓, ๒๖๑
๑๖๕/๒๕๕๔	๑๗๑, ๒๙๖
๑๖๖/๒๕๕๔	๒๓๙
๑๖๘/๒๕๕๔	๑๕๙
๑๗๐/๒๕๕๔	๑๖๙



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๗๒/๒๕๕๔	๑๓๘
๑๗๔/๒๕๕๔	๙๙
๑๗๗/๒๕๕๔	๔๗, ๒๙๗
๑๗๘/๒๕๕๔	๑๐
๑๘๑/๒๕๕๔	๒๓๙
๑๘๒/๒๕๕๔	๑๕๙, ๒๓๙
๑๘๙/๒๕๕๔	๓๑๕
๑๙๐/๒๕๕๔	๒๙๔, ๒๙๗
๑๙๗/๒๕๕๔	๙, ๑๐๒, ๒๓๙
๑๙๘/๒๕๕๔	๑๕๓
๑๙๙/๒๕๕๔	๒๙๑
๒๐๐/๒๕๕๔	๕๙, ๓๐๙
๒๐๗/๒๕๕๔	๒๗
๒๑๒/๒๕๕๔	๒๕๑
๒๑๓/๒๕๕๔	๑๗๙, ๒๑๑
๒๑๕/๒๕๕๔	๑๓๙
๒๑๖/๒๕๕๔	๑๓๙
๒๑๙/๒๕๕๔	๔๒๑
๒๒๑/๒๕๕๔	๑๙๗
๒๒๒/๒๕๕๔	๑๗๗
๒๒๘/๒๕๕๔	๓๓๙
๒๓๓/๒๕๕๔	๑๑๗
๒๓๕/๒๕๕๔	๕, ๙, ๑๑, ๑๒๙
๒๓๙/๒๕๕๔	๑๕๗
๒๔๒/๒๕๕๔	๑๕๒
๒๔๓/๒๕๕๔	๑๖๙
๒๔๖/๒๕๕๔	๑๖๓
๒๕๐/๒๕๕๔	๙

พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๕๒/๒๕๕๔	๓๙๑
๒๕๔/๒๕๕๔	๒๖๒, ๓๔๓
๒๕๗/๒๕๕๔	๑๑๒, ๒๖๑
๒๕๙/๒๕๕๔	๑๑๓, ๒๔๐
๒๖๐/๒๕๕๔	๒๖๓
๒๖๒/๒๕๕๔	๓๒๙
๒๖๓/๒๕๕๔	๗๗
๒๖๔-๓๓๔/๒๕๕๔	๗๗
๓๓๙/๒๕๕๔	๔๕๙
๓๔๕/๒๕๕๔	๓๖๗
๓๔๘/๒๕๕๔	๖๕, ๑๗๖, ๓๑๒
๓๕๗/๒๕๕๔	๒๗๐
๓๖๕/๒๕๕๔	๒๑๔, ๓๙๔
๓๗๗/๒๕๕๔	๒๙
๓๘๓/๒๕๕๔	๓๐๔, ๓๙๙
๓๘๖/๒๕๕๔	๒๖๗
๓๙๐/๒๕๕๔	๑๘๐, ๒๑๑
๓๙๓/๒๕๕๔	๔๑๙
๓๙๔/๒๕๕๔	๓๘๖, ๔๕๐
๓๙๕/๒๕๕๔	๔๑๖
๔๐๐/๒๕๕๔	๕๐๕
๔๐๓/๒๕๕๔	๖๙, ๒๔๐
๔๐๔/๒๕๕๔	๔๔๙
๔๐๗/๒๕๕๔	๓๑๐
๔๐๘/๒๕๕๔	๑๗๑
๔๒๑/๒๕๕๔	๔๐, ๒๙๐
๔๒๓/๒๕๕๔	๔๓๗
๔๒๖/๒๕๕๔	๔๙, ๒๑๔



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๒๙/๒๕๕๔	๑๙
๔๓๐/๒๕๕๔	๑๑๓, ๒๔๙, ๒๗๕
๔๓๑/๒๕๕๔	๑๙๐
๔๓๒/๒๕๕๔	๒๗, ๓๔๐
๔๓๔-๔๓๖/๒๕๕๔	๔๕๕
๔๓๗/๒๕๕๔	๑๒๙
๔๓๘/๒๕๕๔	๒๒๔
๔๔๐/๒๕๕๔	๔๙, ๒๑๔
๔๔๒/๒๕๕๔	๓๖๐
๔๔๕/๒๕๕๔	๙๕
๔๔๖/๒๕๕๔	๒๕๒, ๓๐๖
๔๔๗/๒๕๕๔	๔๗๒
๔๔๘/๒๕๕๔	๓๖๖
๔๕๐/๒๕๕๔	๓๓๓, ๓๙๑, ๔๖๗
๔๕๒/๒๕๕๔	๒๓๕
๔๕๕/๒๕๕๔	๒๙๓
๔๕๗/๒๕๕๔	๓๗๒
๔๕๘/๒๕๕๔	๓๙๑, ๔๙๙
๔๕๙/๒๕๕๔	๒๔๙
๔๖๒/๒๕๕๔	๒๕
๔๖๗/๒๕๕๔	๓๖๙
๔๖๘/๒๕๕๔	๖๙, ๒๓๔
๔๗๑/๒๕๕๔	๔๕๐
๔๗๒/๒๕๕๔	๒๒, ๒๔, ๒๗๐, ๓๔๓
๔๗๔/๒๕๕๔	๓๙๑, ๔๙๙
๔๗๕/๒๕๕๔	๖๙
๔๙๒/๒๕๕๔	๒๓๔
๔๙๔/๒๕๕๔	๓๙๑

พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๘๘-๔๙๐/๒๕๕๔	๔๘
๔๙๒/๒๕๕๔	๕๘
๔๙๔/๒๕๕๔	๑๓๘
๔๙๘/๒๕๕๔	๒๑, ๕๗, ๓๐๑
๕๐๑/๒๕๕๔	๓๐๗
๕๐๖/๒๕๕๔	๒๖๐
๕๐๗/๒๕๕๔	๑๘๒
๕๐๘/๒๕๕๔	๑๒๙
๕๑๐/๒๕๕๔	๔๘, ๒๑๔
๕๑๑/๒๕๕๔	๔๘, ๒๑๔
๕๑๓/๒๕๕๔	๔๘
๕๑๔/๒๕๕๔	๔๙, ๑๖๔, ๒๘๘
๕๑๕/๒๕๕๔	๑๒๙, ๓๙๑, ๔๘๙
๕๑๙/๒๕๕๔	๒๗๑
๕๒๐/๒๕๕๔	๒๑๙
๕๒๒/๒๕๕๔	๑๔๔
๕๒๓/๒๕๕๔	๑๓๐
๕๒๔/๒๕๕๔	๓๙๑, ๔๙๐
๕๒๕/๒๕๕๔	๒๗, ๑๑๓, ๒๔๙, ๒๗๖
๕๒๗/๒๕๕๔	๔๔๘
๕๓๐/๒๕๕๔	๕๓, ๑๗๑, ๒๙๗
๕๓๒/๒๕๕๔	๓๙๐, ๔๘๙
๕๓๓/๒๕๕๔	๖, ๗, ๙, ๑๕๕, ๒๒๗, ๓๓๒, ๓๔๖
๕๓๔/๒๕๕๔	๒๑, ๑๑๐
๕๓๕/๒๕๕๔	๑๔๔
๕๓๖/๒๕๕๔	๓๘๓, ๔๕๗, ๔๗๖
๕๓๗/๒๕๕๔	๑๓๙
๕๓๙/๒๕๕๔	๒๘, ๒๔๔



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๕๔๐/๒๕๕๔	๔๕๙
๕๔๑/๒๕๕๔	๕๖, ๑๗๙
๕๔๒/๒๕๕๔	๖๐, ๒๐๗, ๓๐๙
๕๔๔/๒๕๕๔	๑๓๐
๕๔๖/๒๕๕๔	๑๑๐
๕๔๗/๒๕๕๔	๓๐, ๖๐, ๓๐๙
๕๔๙/๒๕๕๔	๔๐๙
๕๕๒/๒๕๕๔	๒๓๓
๕๕๓/๒๕๕๔	๙๖
๕๕๖/๒๕๕๔	๔๕, ๒๙๒
๕๕๗/๒๕๕๔	๑๓๙
๕๖๒/๒๕๕๔	๓๐๒
๕๖๓/๒๕๕๔	๑๙๓
๕๖๔/๒๕๕๔	๓๙๐, ๔๙๗
๕๖๕/๒๕๕๔	๖๗, ๑๗๙
๕๖๖/๒๕๕๔	๑๐๑, ๓๙๓
๕๖๗/๒๕๕๔	๑๒๐, ๒๕๐
๕๗๐/๒๕๕๔	๑๔๕, ๒๑๔
๕๗๑/๒๕๕๔	๖๓, ๑๙๓, ๒๑๐
๕๗๒/๒๕๕๔	๑๙๕
๕๗๔/๒๕๕๔	๓๕๔, ๓๙๓, ๓๙๖, ๓๙๗
๕๗๖/๒๕๕๔	๕๑
๕๗๗/๒๕๕๔	๒๕, ๒๔๐
๕๘๓/๒๕๕๔	๒๙๙
๕๘๕/๒๕๕๔	๗, ๑๑
๕๘๙/๒๕๕๔	๔๓๓
๕๙๐/๒๕๕๔	๓๙๐, ๔๙๗
๕๙๒/๒๕๕๔	๑๑





พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๕๙๕/๒๕๕๔	๒๑๓
๕๙๖/๒๕๕๔	๗๗, ๓๑๗
๕๙๗/๒๕๕๔	๖๕, ๓๑๑
๕๙๘/๒๕๕๔	๑๔๐
๖๐๓/๒๕๕๔	๓๑๖, ๓๔๔
๖๐๔/๒๕๕๔	๘๐
๖๐๕/๒๕๕๔	๓๘๘, ๔๙๔
๖๐๖/๒๕๕๔	๗๐
๖๐๗/๒๕๕๔	๑๑๓, ๒๔๙, ๒๗๕
๖๐๘/๒๕๕๔	๔๑๑
๖๑๑/๒๕๕๔	๑๗๕, ๒๐๗, ๓๐๓
๖๑๓/๒๕๕๔	๔๐๙
๖๑๗/๒๕๕๔	๖๕, ๓๑๒
๖๑๘/๒๕๕๔	๓๖๖
๖๑๙/๒๕๕๔	๒๗๒
๖๒๑/๒๕๕๔	๔๗๔
๖๒๒/๒๕๕๔	๑๔๕
๖๒๓/๒๕๕๔	๘๑
๖๒๖/๒๕๕๔	๓๙๐
๖๒๘/๒๕๕๔	๒๓๐
๖๒๙/๒๕๕๔	๕๖, ๓๐๓, ๓๒๗
๖๓๕/๒๕๕๔	๗๖
๖๔๐/๒๕๕๔	๓๖๖
๖๔๗/๒๕๕๔	๔๒๐
๖๔๘/๒๕๕๔	๔๒๖
๖๔๙/๒๕๕๔	๔๐
๖๕๐/๒๕๕๔	๒๕, ๑๙๐, ๒๑๗
๖๕๑/๒๕๕๔	๓๑๙



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๖๕๒/๒๕๕๔	๖๖, ๓๑๕
๖๕๓/๒๕๕๔	๒๑๕
๖๕๖/๒๕๕๔	๑๒๓, ๑๔๙
๖๕๙/๒๕๕๔	๔๙๒
๖๖๕/๒๕๕๔	๓๗๐
๖๖๖/๒๕๕๔	๑๔, ๑๕๙
๖๗๒/๒๕๕๔	๓๙๓
๖๗๕/๒๕๕๔	๔๙๙
๖๗๘/๒๕๕๔	๗๐
๖๘๐/๒๕๕๔	๒๖๓, ๓๔๒
๖๘๑/๒๕๕๔	๑๑๗
๖๘๒/๒๕๕๔	๕๕, ๑๗๐
๖๘๓/๒๕๕๔	๓๙๐
๖๘๔/๒๕๕๔	๑๔๖
๖๘๙/๒๕๕๔	๓๖๑
๖๙๔/๒๕๕๔	๓๒๔
๖๙๖/๒๕๕๔	๑๙, ๒๕๗
๖๙๘/๒๕๕๔	๒๒๙
๗๐๑/๒๕๕๔	๓๕๙
๗๐๓/๒๕๕๔	๒๙, ๑๓๑
๗๐๘/๒๕๕๔	๑๓๑, ๓๖๒
๗๑๐/๒๕๕๔	๓๙๙
๗๑๒/๒๕๕๔	๓๔๐
๗๑๓/๒๕๕๔	๔๓๔, ๔๙๒
๗๑๙/๒๕๕๔	๔๙๒
๗๒๑/๒๕๕๔	๓๙๓
๗๒๒/๒๕๕๔	๓๙๐, ๓๙๑
๗๒๓/๒๕๕๔	๓๙๕



พ.ศ. ๒๕๕๔	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๗๒๔/๒๕๕๔	๔๑๓
๗๒๕/๒๕๕๔	๒๑๓, ๒๓๔
๗๒๗/๒๕๕๔	๒๕, ๑๑๓, ๒๓๒
๗๒๙/๒๕๕๔	๒๖๖
๗๓๑/๒๕๕๔	๓๖๖
๗๓๔/๒๕๕๔	๔๙, ๒๑๔
๗๓๖/๒๕๕๔	๔๙, ๒๑๔
๗๓๗/๒๕๕๔	๓๖๖
๗๓๙/๒๕๕๔	๕๔, ๑๗๒, ๒๙๙, ๓๓๙
๗๔๐/๒๕๕๔	๔๙๒
๗๔๔/๒๕๕๔	๕๐๔
๗๔๗/๒๕๕๔	๓๖๔
๗๕๑/๒๕๕๔	๒๑๔
๗๕๒/๒๕๕๔	๗๐
๗๕๕/๒๕๕๔	๑๓๒
๗๕๙/๒๕๕๔	๑๔๐
๗๖๔/๒๕๕๔	๔๔๗
๗๖๖/๒๕๕๔	๔๕๙
ป.๙๗/๒๕๕๔	๔๗๑
ป.๒๔๗-๒๔๘/๒๕๕๔	๓๙๕
ป.๓๔๖/๒๕๕๔	๔๖๙
ป.๕๐๗/๒๕๕๔	๔๖๙



## ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๕

พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๑/๒๕๕๕	๑๐๔, ๑๙๕, ๒๕๒, ๓๔๐
พ.๓/๒๕๕๕	๒๓, ๙๕
พ.๖-๗/๒๕๕๕	๑๔
พ.๘/๒๕๕๕	๑๕, ๑๑๑
พ.๙/๒๕๕๕	๑๒๐, ๒๐๐, ๒๘๕
พ.๑๑/๒๕๕๕	๑๕, ๑๐๕, ๒๕๕, ๓๓๖, ๓๓๗, ๓๔๔
พ.๑๒/๒๕๕๕	๙๖
พ.๑๕/๒๕๕๕	๑๒๔, ๑๕๔, ๑๙๓
พ.๑๖/๒๕๕๕	๑๖, ๑๐๖, ๑๙๙
พ.๑๗/๒๕๕๕	๙๙
พ.๒๐/๒๕๕๕	๑๖
พ.๒๑/๒๕๕๕	๒๔
พ.๒๒-๓๖/๒๕๕๕	๑๔, ๑๐๔
พ.๓๗/๒๕๕๕	๑๙, ๑๐๗, ๑๙๖, ๒๐๗, ๒๕๔, ๓๐๕, ๓๔๒
พ.๓๘/๒๕๕๕	๑๗, ๑๐๙, ๑๙๖, ๒๕๗
พ.๓๙/๒๕๕๕	๑๖, ๑๐๗, ๑๙๖, ๒๕๑, ๒๕๖, ๓๔๓
พ.๔๐/๒๕๕๕	๑๐๐
พ.๔๑/๒๕๕๕	๑๖, ๑๐๗, ๑๙๖, ๒๕๑, ๒๕๖, ๓๔๓
พ.๔๒/๒๕๕๕	๑๗
พ.๔๓/๒๕๕๕	๙๖
พ.๕.๑/๒๕๕๕	๒๕๙
๑/๒๕๕๕	๓๔๙
๒/๒๕๕๕	๑๒๖, ๒๔๖
๓/๒๕๕๕	๒๗๗, ๓๓๖
๔/๒๕๕๕	๒๑๔
๖/๒๕๕๕	๒๗, ๑๓๓



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๗/๒๕๕๕	๑๓๓
๘/๒๕๕๕	๓๖, ๑๓๖
๑๑/๒๕๕๕	๓๙๐
๑๓/๒๕๕๕	๓๒
๑๔/๒๕๕๕	๒๕, ๕๕, ๑๑๔
๑๕/๒๕๕๕	๔๑๔
๑๗/๒๕๕๕	๑๗๗, ๒๐๙
๑๘/๒๕๕๕	๔๑๕
๑๙/๒๕๕๕	๔๐๖
๒๐/๒๕๕๕	๔๐๗
๒๑/๒๕๕๕	๔๑๐
๒๒/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่)	๒๒, ๒๒๒, ๒๖๐
๒๓/๒๕๕๕	๕๔, ๑๗๘, ๒๙๘, ๓๒๖
๒๔/๒๕๕๕	๙๒
๒๕/๒๕๕๕	๒๙๐
๒๗/๒๕๕๕	๑๔๐, ๒๔๕
๒๘/๒๕๕๕	๒๖๘
๒๙/๒๕๕๕	๓๖๖
๓๒/๒๕๕๕	๒๙, ๑๕๐
๓๕/๒๕๕๕	๔๑๒
๓๖/๒๕๕๕	๒๓๖
๓๗/๒๕๕๕	๔๓๓
๓๘/๒๕๕๕	๒๙, ๑๙๐
๓๙/๒๕๕๕	๓๑๗, ๓๕๑
๔๒/๒๕๕๕	๗๒, ๗๕, ๒๐๙, ๓๒๓, ๓๓๕
๔๕/๒๕๕๕	๑๑๘, ๒๕๐, ๓๓๐
๔๖/๒๕๕๕	๙๑
๔๗/๒๕๕๕	๑๘๙



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๗/๒๕๕๕	๔๒๕
๕๐/๒๕๕๕	๔๐, ๑๙๑
๕๑/๒๕๕๕	๔๒๒
๕๒/๒๕๕๕	๗๓, ๑๙๑, ๒๑๐, ๓๒๕
๕๓/๒๕๕๕	๒๙๕
๕๔/๒๕๕๕	๑๙๗, ๒๔๙
๕๖/๒๕๕๕	๓๒๔
๕๘/๒๕๕๕	๑๕๙, ๒๒๐
๖๐/๒๕๕๕	๑๕๖, ๑๙๙, ๒๒๐, ๒๓๑
๖๒/๒๕๕๕	๑๑๔, ๑๙๙, ๒๔๙, ๒๗๙, ๓๔๐
๖๔/๒๕๕๕	๑๖๑
๖๕/๒๕๕๕	๑๑๔, ๑๙๙, ๒๕๒, ๓๒๙
๖๗/๒๕๕๕	๙๒
๖๘/๒๕๕๕	๕๐, ๒๐๒, ๒๙๐
๖๙/๒๕๕๕	๑๑๖, ๑๙๙, ๒๖๒
๗๐/๒๕๕๕	๒๗, ๕๙, ๑๑๕, ๒๔๙
๗๑/๒๕๕๕	๒๔๗
๗๓/๒๕๕๕	๕๖, ๑๓๔
๗๖/๒๕๕๕	๙๙
๗๗/๒๕๕๕	๖๑
๗๘/๒๕๕๕	๑๗๒, ๒๐๔
๘๐/๒๕๕๕	๒๙๙
๘๑/๒๕๕๕	๙๔
๘๒/๒๕๕๕	๔๐, ๑๖๙
๘๕/๒๕๕๕	๔๑๙
๘๖/๒๕๕๕	๒๑, ๑๐๕, ๑๙๕, ๒๕๔
๘๘/๒๕๕๕	๑๔๑
๘๙/๒๕๕๕	๓๕๑



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๙๑/๒๕๕๕	๓๐
๙๒/๒๕๕๕	๔๖๔
๙๔/๒๕๕๕	๔๓๑
๙๖/๒๕๕๕	๑๒๒, ๑๙๗, ๒๐๒, ๒๔๙, ๒๗๙, ๓๓๙
๙๘/๒๕๕๕	๒๖๒, ๓๕๐
๑๐๑/๒๕๕๕	๒๖, ๓๒
๑๐๒/๒๕๕๕	๑๑๙, ๑๙๙, ๒๘๑
๑๐๓/๒๕๕๕	๒๙๙
๑๐๔/๒๕๕๕	๔๙๔
๑๐๖/๒๕๕๕	๓๖
๑๐๘/๒๕๕๕	๖๔, ๑๖๒, ๑๗๓, ๒๐๓, ๒๐๕, ๓๑๓, ๓๒๗
๑๑๐/๒๕๕๕	๓๔, ๑๓๖
๑๑๒/๒๕๕๕	๒๖, ๓๒
๑๑๔/๒๕๕๕	๓๙๐, ๔๙๔
๑๑๕/๒๕๕๕	๒๓๗, ๓๓๐
๑๑๖/๒๕๕๕	๔๒๕
๑๑๗/๒๕๕๕	๑๓๔
๑๑๘/๒๕๕๕	๙๑
๑๑๙/๒๕๕๕	๓๖, ๑๒๗, ๒๔๖
๑๒๐/๒๕๕๕	๒๖๙
๑๒๑/๒๕๕๕	๔๖, ๑๖๖, ๒๐๓
๑๒๒/๒๕๕๕	๔๙๒
๑๒๖/๒๕๕๕	๔๕, ๑๙๙
๑๒๗/๒๕๕๕	๓๕๒
๑๒๘/๒๕๕๕	๒๐๘, ๔๒๕, ๔๙๒
๑๒๙/๒๕๕๕	๓๖๖
๑๓๐/๒๕๕๕	๔๒๒
๑๓๑/๒๕๕๕	๙๙





พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๓๒/๒๕๕๕	๔๔๖
๑๓๔/๒๕๕๕	๒๔๗
๑๓๕/๒๕๕๕	๔๖๕
๑๓๖/๒๕๕๕	๑๓๗
๑๓๗/๒๕๕๕	๓๖๖
๑๓๘/๒๕๕๕	๑๙๔, ๔๒๕
๑๓๙/๒๕๕๕	๔๑
๑๔๐/๒๕๕๕	๖๒
๑๔๑/๒๕๕๕	๓๕๒
๑๔๒/๒๕๕๕	๒๗, ๑๑๕, ๒๔๑
๑๔๔/๒๕๕๕	๔๕๗
๑๔๕/๒๕๕๕	๓๙๙
๑๔๗/๒๕๕๕	๒๓๒
๑๔๘/๒๕๕๕	๙, ๔๙
๑๔๙/๒๕๕๕	๔๒๕, ๔๙๒
๑๕๐/๒๕๕๕	๔๔๗, ๔๕๓
๑๕๑/๒๕๕๕	๒๕, ๑๑๖, ๒๔๒
๑๕๓/๒๕๕๕	๓๗๑, ๔๕๕
๑๕๕/๒๕๕๕	๒๗, ๑๑๗, ๑๒๑, ๑๙๙, ๒๔๒
๑๕๖/๒๕๕๕	๓๙, ๒๙๔, ๓๔๖
๑๕๗/๒๕๕๕	๔๕๑
๑๕๘/๒๕๕๕	๔๖๕, ๔๙๑, ๔๙๒
๑๕๙/๒๕๕๕	๒๙, ๖๒, ๒๒๕, ๒๖๙, ๓๐๙
๑๖๐/๒๕๕๕	๒๙, ๑๒๔, ๓๓๒, ๓๓๗, ๓๔๕
๑๖๑/๒๕๕๕	๖๙, ๓๐๔
๑๖๒/๒๕๕๕	๖๙
๑๖๓/๒๕๕๕	๔๔๙, ๔๕๒
๑๖๕/๒๕๕๕	๓๙๙, ๔๔๕, ๕๐๕



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๖๗/๒๕๕๕	๑๕๑, ๒๑๕
๑๖๘/๒๕๕๕	๒๒๕
๑๗๑/๒๕๕๕	๑๗๓, ๒๐๕, ๒๙๙, ๓๔๑
๑๗๒/๒๕๕๕	๓๖๒
๑๗๓/๒๕๕๕	๒๙๑
๑๗๔/๒๕๕๕	๔๑, ๒๐๓, ๒๙๑
๑๗๕/๒๕๕๕	๓๓๑
๑๗๗/๒๕๕๕	๖๐, ๔๙๕
๑๗๘/๒๕๕๕	๒๖, ๑๒๓, ๒๕๓, ๒๗๘
๑๗๙/๒๕๕๕	๒๐๑
๑๘๑/๒๕๕๕	๓๙๗
๑๘๒/๒๕๕๕	๙๓, ๔๒๘, ๔๙๖
๑๘๓/๒๕๕๕	๔๔๖
๑๘๔/๒๕๕๕	๔๕๕
๑๘๕/๒๕๕๕	๓๖๖
๑๘๖/๒๕๕๕	๒๔๗
๑๘๘/๒๕๕๕	๔๔๘
๑๘๙/๒๕๕๕	๔๒
๑๙๑/๒๕๕๕	๓๗, ๒๙๒
๑๙๓/๒๕๕๕	๖๓, ๓๑๔, ๓๔๖, ๓๙๓, ๓๙๖
๑๙๔/๒๕๕๕	๔๔, ๑๖๙
๑๙๕/๒๕๕๕	๑๔๗
๑๙๗/๒๕๕๕	๑๔๗, ๓๙๒
๑๙๘/๒๕๕๕	๒๐, ๑๐๘, ๑๙๘
๒๐๑/๒๕๕๕	๓๑, ๑๔๘
๒๐๒/๒๕๕๕	๒๑๒, ๓๖๘
๒๐๓/๒๕๕๕	๔๕๓
๒๐๔/๒๕๕๕	๙๗



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๐๕/๒๕๕๕	๑๐, ๒๑๘, ๒๒๒
๒๐๖/๒๕๕๕	๓๘๗
๒๐๘/๒๕๕๕	๒๗
๒๐๙/๒๕๕๕	๓๙๐, ๔๘๔
๒๑๐/๒๕๕๕	๒๗๗, ๓๓๖, ๓๔๑
๒๑๑/๒๕๕๕	๙๔
๒๑๒/๒๕๕๕	๗๖
๒๑๓/๒๕๕๕	๑๔๔, ๒๔๔
๒๑๔/๒๕๕๕	๙๙
๒๑๕/๒๕๕๕	๑๒๓, ๑๕๐, ๒๒๓, ๒๗๓, ๓๔๔
๒๑๗/๒๕๕๕	๙๒
๒๒๐/๒๕๕๕	๗๔, ๑๘๑, ๒๑๐, ๓๒๑
๒๒๑/๒๕๕๕	๓๖๔
๒๒๒/๒๕๕๕	๑๒๗, ๒๑๔
๒๒๓/๒๕๕๕	๔๙๖
๒๒๔/๒๕๕๕	๔๒, ๑๖๒
๒๒๕/๒๕๕๕	๔๖๒
๒๒๖/๒๕๕๕	๑๖๐, ๑๘๐
๒๒๗/๒๕๕๕	๒๐๐, ๒๐๖
๒๒๘/๒๕๕๕	๒๖, ๗๙, ๑๘๔, ๓๑๘
๒๒๙/๒๕๕๕	๓๒, ๖๒, ๑๔๘, ๒๗๘, ๓๐๗
๒๓๑/๒๕๕๕	๓๙๐
๒๓๔/๒๕๕๕	๑๕๑
๒๓๖/๒๕๕๕	๙๐
๒๓๗/๒๕๕๕	๔๒๗
๒๔๐/๒๕๕๕	๔๗๓
๒๔๒/๒๕๕๕	๒๓๗
๒๔๓/๒๕๕๕	๑๑๙, ๒๐๐, ๒๒๔, ๒๖๔



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๔๖/๒๕๕๕	๑๓๗
๒๔๗/๒๕๕๕	๒๖
๒๕๐/๒๕๕๕	๑๕๖
๒๕๒/๒๕๕๕	๓๖๓
๒๕๓/๒๕๕๕	๑๖๔
๒๕๔/๒๕๕๕	๑๔๑
๒๕๗/๒๕๕๕	๓๙๐, ๔๙๒
๒๖๐/๒๕๕๕	๔๔๘
๒๖๑/๒๕๕๕	๔๘, ๑๖๗
๒๖๒/๒๕๕๕	๒๖, ๒๔๒
๒๖๓/๒๕๕๕	๕๕
๒๖๕/๒๕๕๕	๔๗๒
๒๖๖/๒๕๕๕	๑๗๖, ๒๐๖, ๒๑๑
๒๖๘/๒๕๕๕	๒๐
๒๗๒/๒๕๕๕	๓๕๓, ๔๓๖
๒๗๔/๒๕๕๕	๔๘๓, ๔๙๑
๒๗๕/๒๕๕๕	๔๒๕
๒๗๖/๒๕๕๕	๒๒, ๑๐๘
๒๗๗/๒๕๕๕	๔๖
๒๗๙/๒๕๕๕	๑๕๔
๒๘๑-๒๘๒/๒๕๕๕	๔๙๗
๒๘๓/๒๕๕๕	๔๔
๒๘๔/๒๕๕๕	๓๙๕
๒๘๕/๒๕๕๕	๓๖๙
๒๘๗/๒๕๕๕	๑๒๔, ๒๐๐, ๒๒๖, ๒๗๒, ๓๔๕
๒๘๘/๒๕๕๕	๔๙๐
๒๘๙/๒๕๕๕	๓๙๐, ๓๙๑, ๔๘๔
๒๙๑/๒๕๕๕	๒๖



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๙๒/๒๕๕๕	๓๙๐
๒๙๓/๒๕๕๕	๒๗
๒๙๕/๒๕๕๕	๔๔
๒๙๖/๒๕๕๕	๔๕
๒๙๗/๒๕๕๕	๓๕๗
๒๙๙/๒๕๕๕	๗๒
๓๐๑/๒๕๕๕	๗๔
๓๐๒/๒๕๕๕	๓๐, ๑๓๕
๓๐๕/๒๕๕๕	๔๓๒
๓๐๖/๒๕๕๕	๒๑๓, ๒๒๑
๓๐๗/๒๕๕๕	๓๓, ๔๙๓
๓๐๙/๒๕๕๕	๓๑, ๓๓, ๓๖๕
๓๑๐/๒๕๕๕	๗๒
๓๑๓/๒๕๕๕	๗๓, ๑๙๓, ๒๑๖
๓๑๔/๒๕๕๕	๔๒๕, ๔๙๑
๓๑๕/๒๕๕๕	๗๐
๓๑๖/๒๕๕๕	๓๕๙
๓๑๗/๒๕๕๕	๗๑
๓๑๘/๒๕๕๕	๗๑
๓๑๙/๒๕๕๕	๗๖
๓๒๐/๒๕๕๕	๒๐๑, ๒๒๖, ๒๗๔, ๓๔๙, ๓๖๔
๓๒๕/๒๕๕๕	๕๕, ๑๗๓, ๒๐๕, ๒๐๖, ๓๐๑
๓๒๖/๒๕๕๕	๓๕๙
๓๒๗/๒๕๕๕	๓๙๙
๓๒๙/๒๕๕๕	๙๓
๓๓๑/๒๕๕๕	๙๔
๓๓๒/๒๕๕๕	๕๐๒
๓๓๔/๒๕๕๕	๔๖

พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๓๓๖/๒๕๕๕	๕๑
๓๓๘/๒๕๕๕	๔๔๙
๓๔๐/๒๕๕๕	๒๘๘, ๓๕๐
๓๔๑/๒๕๕๕	๒๘, ๓๘, ๑๙๒
๓๔๒/๒๕๕๕	๔๒๕
๓๔๓/๒๕๕๕	๑๑
๓๔๔/๒๕๕๕	๑๑๙, ๒๔๕
๓๕๒/๒๕๕๕	๔๒๕, ๔๘๒
๓๕๕/๒๕๕๕	๓๖๙
๓๕๘/๒๕๕๕	๓๙๐, ๔๓๑
๓๖๑/๒๕๕๕	๓๕๙, ๔๓๗
๓๖๓/๒๕๕๕	๔๒๖
๓๘๔/๒๕๕๕	๔๗๖
๓๘๗/๒๕๕๕	๔๘๕
๓๙๕/๒๕๕๕	๓๖๖
๓๙๖/๒๕๕๕	๓๗๔, ๓๙๔
๓๙๗/๒๕๕๕	๔๒๓
๓๙๘/๒๕๕๕	๔๕๙, ๔๗๖
๓๙๙/๒๕๕๕	๔๕๗
๔๐๐/๒๕๕๕	๔๓๐, ๕๐๐
๔๐๕/๒๕๕๕	๔๑๖, ๔๒๗
๔๐๗/๒๕๕๕	๓๖๖
๔๐๙/๒๕๕๕	๓๖๖
๔๑๑/๒๕๕๕	๔๗๔
๔๑๘/๒๕๕๕	๔๓๙, ๔๙๘
๔๒๓/๒๕๕๕	๔๗๑, ๔๙๙
๔๒๗/๒๕๕๕	๓๖๐
๔๒๘/๒๕๕๕	๔๙๑
๔๓๒/๒๕๕๕	๔๖๒



พ.ศ. ๒๕๕๕	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๕๓/๒๕๕๕	๓๙๐, ๓๙๑, ๔๖๕, ๔๗๑
๔๕๙/๒๕๕๕	๓๙๐, ๓๙๑, ๔๙๖, ๔๙๒
๔๖๐/๒๕๕๕	๓๙๐, ๓๙๑, ๔๖๓, ๔๙๒
๔๖๒/๒๕๕๕	๔๙๓
๔๖๓/๒๕๕๕	๓๙๙
๔๖๕/๒๕๕๕	๓๙๐, ๔๙๒
๔๗๑/๒๕๕๕	๔๗๒
๔๗๕/๒๕๕๕	๓๗๒
๔๙๒-๔๙๙/๒๕๕๕	๔๐๙
๔๙๐/๒๕๕๕	๔๙๒
๕๑๖/๒๕๕๕	๔๒๔
๕๒๖/๒๕๕๕	๓๕๕
๕๒๗/๒๕๕๕	๓๙๑, ๔๙๒
๕๓๗/๒๕๕๕	๔๒๗
๕๓๙/๒๕๕๕	๔๑๗
๕๖๒/๒๕๕๕	๓๙๑, ๔๙๒
๕๖๙/๒๕๕๕	๓๙๑, ๔๙๖, ๔๙๒
๕๖๙/๒๕๕๕	๔๖๐, ๔๗๖
๕๗๔/๒๕๕๕	๔๙๑, ๔๙๓
๖๒๕/๒๕๕๕	๓๙๑
๖๒๙/๒๕๕๕	๓๙๗
๖๔๖/๒๕๕๕	๔๐๑
๖๙๓/๒๕๕๕	๓๙๑
ป.๔๖/๒๕๕๕	๔๔๔
ป.๙๙/๒๕๕๕	๔๗๐
ป.๑๓๕/๒๕๕๕	๔๖๔, ๔๗๕
ป.๓๙๑/๒๕๕๕	๔๕๙, ๔๖๑, ๔๗๑
ป.๔๕๑/๒๕๕๕	๔๔๔
ป.๕๖๖/๒๕๕๕	๔๔๔





**ตารางแสดงการปรับแก้โครงการนำเสนอเนื้อหา  
ของภาค ๒ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง**

คำชี้แจง โดยที่คณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้มีมติให้ปรับปรุงแก้โครงการนำเสนอเนื้อหาของหนังสือ เล่มที่ ๔ ภาค ๒ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง เพื่อให้การกำหนดหัวข้อครอบคลุมเนื้อหาคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้มากยิ่งขึ้น แก้โครงการนำเสนอเนื้อหาภาค ๒ ของหนังสือ เล่มที่ ๔ จึงแตกต่างไปจากหนังสือ เล่มที่ ๑-๓ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาและค้นคว้าเนื้อหาในภาค ๒ ของหนังสือ ดังกล่าว จึงขอชี้แจงการใช้งาน “ตารางการปรับแก้โครงการนำเสนอเนื้อหาของภาค ๒ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง” ดังต่อไปนี้

๑. หัวตาราง (คอลัมน์) ประกอบด้วย

คอลัมน์ที่ ๑	“เรื่อง”	หมายถึง แก้โครงการของหนังสือ เล่มที่ ๔
คอลัมน์ที่ ๒	“เล่มที่”	หมายถึง หนังสือ เล่มที่ ๑, ๒ หรือ ๓
คอลัมน์ที่ ๓	“เรื่อง (เดิม)”	หมายถึง หัวข้อที่ปรากฏอยู่ในหนังสือ เล่มที่ ๑-๓ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อตามแก้โครงการ ของหนังสือ เล่มที่ ๔
คอลัมน์ที่ ๔	“หน้า”	หมายถึง หน้าของเรื่อง (เดิม) ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือ เล่มที่ ๑-๓

๒. ชื่อบท

เนื่องจากหนังสือ เล่มที่ ๔ มีการเปลี่ยนแปลงการนำเสนอเนื้อหา ทั้งที่เป็นการรวมเนื้อหาและกระจายเนื้อหา ซึ่งบางบทมีการแก้ไขชื่อบท และบางบทได้ถูกยกเลิกไป ดังนั้น จึงได้วางเลียบบทเดิมของหนังสือ เล่มที่ ๑-๓ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับบทของหนังสือ เล่มที่ ๔ ไว้ด้วย

ตัวอย่างเช่น บทที่ ๒ คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บทที่ ๒ และบทที่ ๒๙ เดิม)

๓. การระบุรายละเอียดในตาราง

๓.๑ บทที่มีการรวมหรือกระจายเนื้อหา

เพื่อให้ทราบว่าหัวข้อในบทที่มีการรวมหรือกระจายเนื้อหา เป็นหัวข้อที่ปรากฏอยู่ในบทใดของหนังสือ เล่มที่ ๑-๓ จึงได้ระบุบทกำกับไว้ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องด้วย ตัวอย่างเช่น

บทที่ ๒ คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บทที่ ๒ และบทที่ ๒๙ เดิม)			
๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๑	<u>บทที่ ๒</u> ๓.๑ การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง	๘๙๙-๙๐๑
		<u>บทที่ ๒๙</u> ๑. การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง	๑๓๙๗-๑๓๙๘

หัวข้อ ๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ  
 ปรากฏหัวข้อที่เกี่ยวข้องอยู่ในหนังสือฯ เล่มที่ ๑ บทที่ ๒ หัวข้อ ๓.๑ การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง หน้า ๘๙๙-๙๐๑ และบทที่ ๒๙ หัวข้อ ๑. การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง หน้า ๑๓๙๗-๑๓๙๘

๔.๒ เครื่องหมาย (-) ที่ปรากฏในตาราง

หมายถึง หนังสือฯ เล่มที่ ๑-๓ ไม่มีหัวข้อใดที่เกี่ยวข้องกับเค้าโครงของหนังสือฯ เล่มที่ ๔ หัวข้อนั้น



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
<b>บทที่ ๑ การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง</b>			
๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม)	๑	๑. หลักความเสมอภาค (การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๘๖๑-๘๗๓
	๒	๑. หลักความเสมอภาค (การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๔๑๓-๔๒๓
	๓	๑. หลักความเสมอภาค (การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๓๖๗-๓๗๕
๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์	๑	๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์	๘๗๓-๘๗๕
๓. หลักการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล	๑	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล	๘๗๕-๘๘๑
	๒	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล	๔๒๓-๔๒๘
	๓	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล	๓๗๕-๓๗๙
๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑	๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๘๘๒-๘๘๕
๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วย ความแน่นอนและความชัดเจน ของกฎหมาย	๒	๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วย ความแน่นอนและความชัดเจน ของกฎหมาย	๔๒๘-๔๓๔
๖. หลักความได้สัดส่วน	๒	๖. หลักความได้สัดส่วน	๔๓๔-๔๓๗
	๓	๖. หลักความได้สัดส่วน	๓๘๐-๓๘๓
<b>บทที่ ๒ คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บทที่ ๒ และบทที่ ๒๙ เดิม)</b>			
๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติ	๑	<b>บทที่ ๒</b> ๓.๑ การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ ประกอบกับเรือยนต์ทำการ ประมง	๘๘๙-๘๙๑
		<b>บทที่ ๒๙</b> ๑. การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ ห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง	๑๓๙๗-๑๓๙๘

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		<u>บทที่ ๒</u> ๓.๒ การออกประกาศกำหนดเวลา ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมง บางชนิดในฤดูปลาวางไข่	๙๐๑-๙๐๒
		<u>บทที่ ๒๙</u> ๒. การออกประกาศกำหนดเวลา ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมง บางชนิดในฤดูปลาวางไข่	๑๓๙๘-๑๓๙๙
	๓	๓.๔ การออกประกาศกำหนดอัตรา ค่าธรรมเนียมและค่าตอบแทน การอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาต เก็บรังนกอีแอ่นเข้าไปในเขต อุทยานแห่งชาติ	๔๑๑-๔๑๔
๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการใช้อำนาจ ตามกฎหมายว่าด้วยสิ่งแวดล้อม	๘๘๙-๘๙๙
	๒	๒.๕ การพิจารณาอนุญาตให้เอกชน จัดทำประทานบัตรเหมืองแร่	๔๓๙-๔๔๒
	๓	๒.๕ การพิจารณาอนุญาตให้เอกชน จัดทำประทานบัตรเหมืองแร่	๓๙๕-๔๐๑
		๒.๖ การจัดเก็บเงินผลประโยชน์พิเศษ เพื่อประโยชน์แก่รัฐเพื่อตอบแทน การออกประทานบัตร	๔๐๑-๔๐๕
๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม			
๓.๑ การควบคุมมลพิษ			
๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศ และเสียง	-	-	-
๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ	๒	๔. กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐ	๔๕๒-๔๕๓
๓.๑.๓ มลพิษอื่นและ ของเสียอันตราย	๓	๕.๑ การดำเนินการกำจัดขยะ โดยใช้ที่ดินตำบลราชาเทวะ เป็นที่ฝังกลบ	๔๑๔-๔๒๕
๓.๒ การออกมาตรการทาง กฎหมายในการจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อม	๑	๓.๓ การออกประกาศกำหนดเขต ควบคุมมลพิษ	๙๐๒-๙๐๔



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า	
๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการรับรองสิทธิชุมชน	๘๘๗-๘๘๙	
	๒	๒.๖ การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำ EIA	๔๔๓-๔๕๑	
	๓	๒.๘ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์	๔๐๕-๔๑๐	
๔. ความรับผิดในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ	๑	๕. กรณีเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายของบุคคล	๙๐๗-๙๑๖	
	๒	๔. กรณีเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐ	๔๕๒-๔๕๓	
	๓	๕. กรณีเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายของบุคคล	๔๑๔-๔๒๕	
<b>บทที่ ๓ คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค</b>				
๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับการควบคุมการแพร่กระจายของมะละกอตัดต่อสารพันธุกรรม (GMOs)	๙๒๑-๙๒๔	
๒. กรณีเกี่ยวกับยา	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการแก้ไขทะเบียนตำรับยา	๙๑๘-๙๑๙	
๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการห้ามขายสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือก่อให้เกิดผลเสียหายต่อผู้บริโภค	๙๑๗-๙๑๘	
๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	๙๑๙-๙๒๑	
<b>บทที่ ๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง</b>				
๑. การควบคุมอาคาร	-	-	-	
				๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ
				๑.๑.๑ กฎกระทรวง
๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น	-	-	-	
๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วย				
การควบคุมอาคาร				

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออก ใบรับแจ้งตามคำขอ	๑	๑.๑ การขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย อาคาร	๙๒๕-๙๒๙
	๒	๑.๑ การขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย อาคาร	๔๕๗-๔๕๙
		๑.๒.๓ การพิจารณาคำขอต่ออายุ ใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร	๔๗๑-๔๗๒
	๓	๑.๒ การพิจารณาคำขอรับใบอนุญาต หรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต เกี่ยวกับการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร	๔๒๙-๔๓๓
๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงาน ท้องถิ่น ออกใบอนุญาต โดยมิชอบ	๑	๑.๒.๑ การพิจารณาคำขอรับ ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และต่อเติมอาคาร	๙๒๙-๙๓๑
	๒	๑.๒.๑ การพิจารณาคำขอรับ ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และต่อเติมอาคาร	๔๖๐-๔๖๒
๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืน กฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร ๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ละเลยต่อหน้าที่ ไม่ดำเนินการกับ ผู้ก่อสร้างฯ อาคาร โดยรुकล้ำ ที่สาธารณะ	-	-	-





เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ละเลยต่อหน้าที่ ไม่ดำเนินการกับ ผู้ก่อสร้างฯ อาคาร โดยเว้นระยะหรือ ระดับระหว่างอาคาร กับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือ ที่สาธารณะ โดยฝ่าฝืนกฎหมาย	๑	๑.๓.๑ การออกคำสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงอาคารที่ก่อสร้าง ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซ้ำกันหลายครั้งโดยมิได้มีการ บังคับการเพื่อให้เป็นไปตาม คำสั่งดังกล่าว	๙๓๓-๙๓๔
	๒	๑.๓.๘ การไม่ดำเนินการกับ เจ้าของอาคารที่ไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุม อาคาร	๔๙๑-๔๙๓
๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นละเลย ต่อหน้าที่ ไม่ดำเนินการกับ ผู้ก่อสร้างฯ อาคาร ในบริเวณที่มีการ กำหนดห้ามตาม กฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร หรือกฎหมายอื่น	๒	๑.๓.๘ การไม่ดำเนินการกับเจ้าของ อาคารที่ไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร	๔๙๙-๕๐๐
๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วย การควบคุมอาคาร ดำเนินการ ๑.๔.๑ กรณีการกระทำ ฝ่าฝืนกฎหมาย ที่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง ให้ถูกต้องได้	๒	๑.๓.๔ การออกคำสั่งแก้ไขอาคาร โดยรื้อถอนอาคารบางส่วน	๔๗๘-๔๘๕

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๑	๑.๓.๒ การออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๙๓๔-๙๓๖
		๑.๓.๓ การออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างในที่ดินสาธารณประโยชน์	๙๓๖-๙๔๐
	๒	๑.๓.๓ การออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๔๗๗-๔๗๘
	๓	๑.๓.๓ การออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๔๓๔-๔๓๖
๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๒	๑.๓.๒ การจัดทำให้มีการรื้อถอนอาคารโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๔๗๓-๔๗๗
		๑.๓.๖ การออกคำสั่งระงับการใช้อาคารเพื่อกิจการพาณิชย์กรรม เนื่องจากเปิดใช้ก่อนผ่านการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๔๘๔-๔๘๖
		๑.๓.๗ การออกคำสั่งรื้อถอนป้ายโฆษณาโครงเหล็ก	๔๘๖-๔๘๙
	๓	๑.๓.๔ การออกคำสั่งแก้ไขอาคารโดยรื้อถอนอาคารบางส่วน	๔๓๗-๔๔๓
		๑.๓.๙ การออกคำสั่งระงับการก่อสร้างตัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารและคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร	๔๔๓-๔๔๖
		๑.๓.๑๐ การเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร	๔๔๖-๔๔๘



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	-	-	-
๒. การผังเมือง	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการผังเมือง	๙๔๐-๙๔๓
	๒	๒. กรณีเกี่ยวกับการผังเมือง	๔๙๔-๔๙๖
	๓	๒. กรณีเกี่ยวกับการผังเมือง	๔๔๘-๔๕๔
<b>บทที่ ๕ คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (บทที่ ๕ และบทที่ ๖ เดิม)</b>			
๑. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	-	-	-
๒. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	๑	<b>บทที่ ๖</b>	
		๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.)	๙๕๑-๙๕๖
		๒. กรณีเกี่ยวกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย	๙๕๗-๙๕๙
๓. คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม	๑	<b>บทที่ ๕</b>	
		๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.)	๙๔๕-๙๔๗
		๒. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒	๙๔๘-๙๕๐

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
<b>บทที่ ๖ คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ (บทที่ ๗ เดิม)</b>			
๑. กรรมการบริหาร/กรรมการ สรรหาผู้บริหารระดับสูง ของรัฐวิสาหกิจ	-	-	-
๒. การเปลี่ยนสถานะของ รัฐวิสาหกิจ	๑	<b>บทที่ ๕</b> ๒. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะ ขององค์การโทรศัพท์ แห่งประเทศไทย (ทศท.) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒	๙๔๘-๙๕๐
		<b>บทที่ ๗</b> ๑. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะของ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ไปเป็น บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน)	๙๖๑-๙๖๕
		๒. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะ ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ไปเป็น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	๙๖๕-๙๖๙
๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับการยุบเลิก องค์การพอกหนัง	๕๐๑-๕๐๓
<b>บทที่ ๗ คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร (บทที่ ๘ เดิม)</b>			
๑. การลงทุน	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการจ่ายเงินปันผล ค้างจ่ายหุ้นสามัญของบริษัท เงินทุนหลักทรัพย์	๙๗๑-๙๗๒
		๒. กรณีเกี่ยวกับการขายหลักทรัพย์ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อบังคับชำระหนี้เงินกู้	๙๗๓-๙๗๗
	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาคำขอ ขึ้นทะเบียนเป็นเจ้าหน้าที่ รับอนุญาตของบริษัทหลักทรัพย์	๕๐๕-๕๐๘
๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร	-	-	-



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
<b>บทที่ ๘ คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม (บทที่ ๙ เดิม)</b>			
๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรม การเกษตร	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการชำระหนี้รายได้ ให้แก่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย ตามระเบียบคณะกรรมการอ้อย และน้ำตาลทรายฯ	๙๙๑-๙๙๔
		๓. กรณีเกี่ยวกับการขอให้เพิกถอน ระเบียบคณะกรรมการอ้อยและ น้ำตาลทรายฯ	๙๙๕-๙๙๐
		๔. กรณีเกี่ยวกับการขอให้เพิกถอน ประกาศของสำนักงาน คณะกรรมการอ้อยและ น้ำตาลทรายฯ	๙๙๐-๙๙๔
		๕. กรณีเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ ดวงตราสัญลักษณ์ข้าวไทย	๙๙๔-๙๙๖
๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรม อาหาร	-	-	-
๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรม อื่นๆ	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง กำหนดให้วัสดุใดเป็นเทปหรือวัสดุ โทรทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยการ ควบคุมกิจการเทปและ วิทยุโทรทัศน์	๙๙๙-๙๙๑
	๓	<u>บทที่ ๑๒</u> ๕.๕ กรณีขออนุญาตให้นำสุราเข้ามา ในราชอาณาจักร	๔๙๗-๔๙๙
<b>บทที่ ๙ คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข (บทที่ ๑๐ เดิม)</b>			
๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุขปก	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการจัดให้มี สิ่งสาธารณสุขปก	๙๙๗-๑๐๑๓
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับการจัดให้มี สิ่งสาธารณสุขปก	๕๑๑-๕๑๖
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับการจัดให้มี สิ่งสาธารณสุขปก	๔๖๕-๔๖๙
๒. การบำรุงรักษาและดูแล สิ่งสาธารณสุขปก	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการบำรุงรักษา และดูแลสิ่งสาธารณสุขปก	๑๐๑๓-๑๐๑๖

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับการให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค	๑๐๑๖-๑๐๑๙
<b>บทที่ ๑๐ คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ</b> (บทที่ ๑๑ และบทที่ ๑๒ เดิม)			
๑. อาหารและยา	๑	<u>บทที่ ๑๑</u>	
		๒. กรณีเกี่ยวกับการแก้ไขทะเบียนตำรับยา	๑๐๒๓-๑๐๒๔
		๓. กรณีเกี่ยวกับการจ่ายรางวัลสินบนนำจับในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา	๑๐๒๔-๑๐๒๗
๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๑	<u>บทที่ ๑๑</u>	
		๔.๑ การออกประกาศกำหนดจุดผ่อนผันให้ขายหรือจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๑๐๒๗-๑๐๒๙
		๔.๒ ถนนหรือสถานสาธารณะที่ควรอนุญาตหรือผ่อนผันให้เป็นที่ยจำหน่ายสินค้าได้	๑๐๒๙-๑๐๓๑
		๔.๓ การออกไปอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๑๐๓๑-๑๐๓๓
		๔.๔ การที่ผู้ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะไม่สามารถเข้าไปจำหน่ายสินค้าในที่ที่ตนได้รับอนุญาตได้	๑๐๓๓-๑๐๓๔
๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต	๑	<u>บทที่ ๑๑</u> ๔.๕ การจับกุมผู้ค้าแผงลอยที่นำสินค้ามาวางขายในบริเวณทางสาธารณะ	๑๐๓๕-๑๐๓๖



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๓. ระบบบริการสุขภาพ ๓.๑ สวัสดิการด้านการ รักษาพยาบาลโดยไม่เสีย ค่าใช้จ่าย	๑	<u>บทที่ ๑๑</u> ๑. กรณีเกี่ยวกับการใช้สิทธิ รับสวัสดิการด้านการ รักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	๑๐๒๑-๑๐๒๒
๓.๒ การประกันตนตามกฎหมาย ว่าด้วยประกันสังคม	๑	<u>บทที่ ๑๑</u> ๖. สัญญาให้ชดใช้ค่าเสียหาย แก่ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓	๑๐๓๙-๑๐๔๑
๔. เหตุรำคาญ ๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบ กิจการโรงงาน	-	-	-
๔.๒ เหตุรำคาญจากการ ประกอบกิจการเกี่ยวกับ รถยนต์ เครื่องจักร และ เครื่องกล	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๓.๑ การประกอบกิจการอู่ซ่อมรถยนต์	๑๐๕๓-๑๐๕๗
๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยง หรือปล่อยสัตว์	๒	<u>บทที่ ๑๑</u> ๗. กรณีเกี่ยวกับการทำฟาร์ม เลี้ยงสัตว์	๕๑๘-๕๒๐
		<u>บทที่ ๑๒</u> ๖. กรณีเกี่ยวกับการดูแลสัตว์เลี้ยง	๕๓๒-๕๓๔
	๓	<u>บทที่ ๑๑</u> ๘. กรณีเกี่ยวกับสุนัข	๔๗๒-๔๗๓
		<u>บทที่ ๑๒</u> ๘. กรณีเกี่ยวกับการออกคำสั่งระงับ เหตุเดือดร้อนรำคาญ	๔๘๙-๔๙๐
๔.๔ เหตุรำคาญจากการ ประกอบกิจการฆ่าสัตว์	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๓.๒ การประกอบกิจการฆ่า และชำแหละสุกร	๑๐๕๗-๑๐๕๘
๔.๕ เหตุรำคาญจากการ ประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๓.๑ การประกอบกิจการอู่ซ่อมรถยนต์	๑๐๕๓-๑๐๕๗



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๔. กรณีเกี่ยวกับการจัดระเบียบการประกอบกิจการตลาดนัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๐๕๕-๑๐๖๐
๔.๗ เหตุรำคาญจากสัญลักษณ์ของอาคาร	-	-	-
๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน	๒	<u>บทที่ ๑๒</u> ๗. กรณีเกี่ยวกับการไม่ดำเนินการออกคำสั่งระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญ	๕๓๔-๕๓๖
<b>บทที่ ๑๑ คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ (บทที่ ๑๑ และบทที่ ๑๒ เดิม)</b>			
๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๑. กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตตั้งสถานบริการ	๑๐๔๓-๑๐๔๘
	๒	<u>บทที่ ๑๒</u> ๑. กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตตั้งสถานบริการ	๕๒๑-๕๒๓
๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน	๑	<u>บทที่ ๑๒</u>	
		๓.๑ การประกอบกิจการอู่ซ่อมรถยนต์	๑๐๕๓-๑๐๕๗
		๕. กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน	๑๐๖๐-๑๐๖๔
๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม	๒	<u>บทที่ ๑๒</u> ๕.๒ กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม	๕๒๗-๕๒๙
	๓	<u>บทที่ ๑๒</u> ๕.๒ กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม	๔๗๖-๔๘๑
๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า	๑	<u>บทที่ ๑๑</u> ๕. กรณีเกี่ยวกับการต่อใบอนุญาตให้ค้าของเก่า	๑๐๓๖-๑๐๓๙



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	<u>บทที่ ๑๒</u> ๓.๓ การประกอบกิจการประเภท สะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้ว หรือเหลือใช้	๕๒๔-๕๒๖
		๕.๓ กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า	๕๓๐-๕๓๒
	๓	<u>บทที่ ๑๒</u> ๕.๓ กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า	๔๘๑-๔๘๔
๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบ กิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๓	<u>บทที่ ๑๒</u> ๕.๔ กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต รับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๔๘๔-๔๘๗
๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสาน และฌาปนสถาน	๑	<u>บทที่ ๑๒</u> ๒. กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน	๑๐๔๘-๑๐๕๓
๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้ง สถานตรวจสภาพรถ	-	-	-
<b>บทที่ ๑๒ คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง (บทที่ ๑๓ เดิม)</b>			
๑. การคมนาคมและการขนส่ง ทางบก ๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการมีคำสั่งให้ นายทะเบียนขนส่งจังหวัดชะลอ การดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์ ตามมติของคณะกรรมการควบคุม การขนส่งทางบกกลาง	๑๐๖๕-๑๐๖๖
๑.๒ การประกอบการขนส่ง	-	-	-
๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการกำหนดเส้นทาง เดินรถทับซ้อนกัน ๓. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง เส้นทางเดินรถโดยสารในเหตุ ฉุกเฉิน	๑๐๖๖-๑๐๖๘ ๑๐๖๙-๑๐๗๖

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๔ การดูแลรักษาทาง	๒	๕. กรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ในการควบคุมดูแลการบูรณะและปรับปรุงทางหลวง	๕๓๗-๕๔๐
๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับการติดแผ่นป้ายโฆษณาปิดบังบริเวณกระจกหน้าต่างตู้รถไฟโดยสาร	๑๐๗๖-๑๐๗๘
๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๓	๖. กรณีเกี่ยวกับการสั่งยกเลิกการทดลองติดตั้งเครื่องแสดงหมายเลขรถประจำทางล่วงหน้าบริเวณใกล้ป้ายหยุดรถประจำทาง	๔๙๔-๔๙๘
๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ	๓	๗. กรณีเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ	๔๙๘-๕๐๒
<b>บทที่ ๑๓ คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน (บทที่ ๑๔ เดิม)</b>			
๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๑	๕. กรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๑๑๑๔-๑๑๒๓
	๒	๕. กรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๕๖๗-๕๗๖
	๓	๕. กรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๕๔๑-๕๕๐
๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน	-	-	-
๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๑๐๗๙-๑๐๘๖
		๓. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน	๑๑๐๕-๑๑๑๑
		๔. กรณีเกี่ยวกับการออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๑๑๑๑-๑๑๑๔
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๕๔๑-๕๕๑



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย	๕๕๘-๕๖๗
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๕๐๓-๕๒๕
		๓. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย	๕๓๒-๕๔๑
๔. การรังวัดที่ดิน	๑	๑.๓ การรับรองแนวเขตที่ดินของผู้ปกครองท้องที่	๑๐๘๗-๑๐๙๐
	๒	๗. กรณีเกี่ยวกับการรังวัดที่ดิน	๕๗๗-๕๘๒
๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๑๐๙๖-๑๑๐๕
	๒	๒. กรณีเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๕๕๒-๕๕๘
	๓	๒. กรณีเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๕๒๕-๕๓๒
๖. กรณีอื่นๆ			
๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๓	๑๐. กรณีเกี่ยวกับการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๕๕๙-๕๖๑
๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	-	-	-
๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๑	๖. กรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน	๑๑๒๓-๑๑๒๕
	๓	๖. กรณีเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน	๕๕๑-๕๕๗
๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	-	-	-
๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๒	๘. กรณีเกี่ยวกับการอุทิศที่ดินให้แก่ทางราชการ	๕๘๒-๕๘๘
	๓	๙. กรณีเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ	๕๕๗-๕๕๙

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
<b>บทที่ ๑๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด (บทที่ ๑๕ เดิม)</b>			
๑. การจัดสรรที่ดิน			
๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๓	๑.๖ กรณีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๕๖๔-๕๗๑
๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินโครงการจัดสรรที่ดิน	๑๑๒๗-๑๑๓๐
	๒	๑.๑ กรณีเกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดิน	๕๘๗-๕๘๘
๑.๓ การแก้ไข เปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับการยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินในที่ดินจัดสรร	๑๑๔๐-๑๑๔๒
๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน	-	-	-
๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน	๑๑๓๐-๑๑๓๘
		๓. กรณีเกี่ยวกับการให้บุคคลภายนอกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณูปโภคของโครงการจัดสรรที่ดิน	๑๑๓๘-๑๑๔๐
	๒	๑.๒ กรณีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน	๕๘๘-๕๙๑
		๑.๓ กรณีเกี่ยวกับการให้บุคคลภายนอกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณูปโภคของโครงการจัดสรรที่ดิน	๕๙๑-๕๙๓
๑.๔ กรณีเกี่ยวกับการเชื่อมถนนสาธารณประโยชน์ในโครงการจัดสรรที่ดินกับที่ดินของเอกชนรายอื่น			๕๙๔-๕๙๗
๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร	-	-	-
๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน	-	-	-



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๒. อาคารชุด			
๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด	๒	๒.๒ กรณีฟ้องเพิกถอน การจดทะเบียนอาคารชุด ของเจ้าพนักงานที่ดินที่รับ จดทะเบียนโดยไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่าอาคารชุดดังกล่าว ได้รับใบอนุญาตให้ใช้อาคาร จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๕๙๙-๖๐๒
	๓	๒.๕ กรณีฟ้องขอให้แก้ไข การจดทะเบียนอาคารชุด	๕๗๑-๕๗๕
๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด	-	-	-
๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๒	๒.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนหนังสือ กรรมสิทธิ์ห้องชุดที่ออกในบริเวณ ทรัพย์สินส่วนกลาง	๕๙๗-๕๙๙
๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด	๒	๒.๔ กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิเสธ การรับจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๖๐๔-๖๐๕
๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด	๒	๒.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนการ จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ นิติบุคคลอาคารชุด	๖๐๒-๖๐๔
๒.๖ การเลิกอาคารชุด	-	-	-
<b>บทที่ ๑๕ คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (บทที่ ๑๖ เดิม)</b>			
๑. การจัดการเลือกตั้ง			
๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง	๑	๑.๒ กรณีการจัดให้มีการเลือกตั้ง แทนตำแหน่งที่ว่างลง	๑๑๔๙-๑๑๕๓
	๒	๑.๒ กรณีการจัดให้มีการเลือกตั้ง แทนตำแหน่งที่ว่างลง	๖๑๐-๖๑๒
๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๑	๑.๑ กรณีการแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๑๑๔๓-๑๑๔๗
	๒	๑.๑ กรณีการแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๖๐๗-๖๐๙

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้ง			
๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้บริหารท้องถิ่น	๒	๒.๓ การพิจารณาคุณสมบัติของ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกเทศมนตรี	๖๑๓-๖๑๘
๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณา คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้ง	๑๑๕๓-๑๑๕๘
<b>บทที่ ๑๖ คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน (บทที่ ๑๗ เดิม)</b>			
๑. งานทะเบียนราษฎร	๑	๑.๒ ประกาศให้จำหน่ายชื่อ และรายการบุคคลออกจาก ทะเบียนบ้าน	๑๑๖๑-๑๑๖๒
	๒	๑.๕ กรณีเกี่ยวกับการออกบ้านเลขที่	๖๒๓-๖๒๕
๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว	๑	๑.๑ การพิจารณาคำร้องขอมีสัญชาติ ของบุคคล	๑๑๕๙-๑๑๖๐
	๒	๑.๓ กรณีเกี่ยวกับการพิจารณา อนุญาตให้บุคคลเข้ามา ในราชอาณาจักร	๖๑๙-๖๒๑
		๑.๔ กรณีเกี่ยวกับการพิจารณา อนุญาตให้คนต่างด้าว ประกอบอาชีพในราชอาณาจักร	๖๒๑-๖๒๓
๓. งานทะเบียนอาวุธปืน	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนอาวุธปืน	๑๑๖๓-๑๑๖๘
๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนหุ้นส่วน บริษัท	๑๑๖๘-๑๑๗๒
	๓	๓. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนหุ้นส่วน บริษัท	๕๘๐-๕๘๕
๕. งานทะเบียนการพนัน	๒	๔. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนการพนัน	๖๒๖-๖๒๘
๖. งานทะเบียนสมาคม	๒	๕. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนสมาคม	๖๒๘-๖๓๑
	๓	๕. กรณีเกี่ยวกับงานทะเบียนสมาคม	๕๘๖-๕๘๗





เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
<b>บทที่ ๑๗ คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด (บทที่ ๑๘ เดิม)<sup>๑</sup></b>			
๑. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่			
๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	-	-	-

<sup>๑</sup> เนื่องจากเค้าโครงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๔ ได้จัดแบ่งหัวข้อตามโครงสร้างของกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากสารบัญญเดิม เป็นเหตุให้คดีที่เคยจัดอยู่ในบท “คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด” จำนวนหนึ่ง ดังจะกล่าวต่อไป ไม่สามารถจัดอยู่ในสารบัญญใหม่ได้ อย่างไรก็ตาม สำหรับคดีที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ ในหนังสือ เล่มที่ ๔ นี้ ได้จัดลงในเนื้อหาของบทกฎหมายเฉพาะเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว

ทั้งนี้ กรณีดังต่อไปนี้ไม่อาจกำหนดไว้ในหัวข้อตามเค้าโครงการนำเสนอใหม่ของหนังสือ เล่มที่ ๔ ได้

<u>เล่มที่ ๑</u>	๒.๑ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	หน้า ๑๑๘๑ – ๑๑๘๘
	๒.๒ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	หน้า ๑๑๘๘ – ๑๑๙๒
	๒.๓ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ	หน้า ๑๑๙๒ – ๑๑๙๘
	๒.๔ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	หน้า ๑๑๙๘ – ๑๑๙๙
<u>เล่มที่ ๒</u>	๒.๑ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	หน้า ๖๔๗ – ๖๕๖
	๒.๒ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	หน้า ๖๕๖ – ๖๘๗
	๒.๓ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ	หน้า ๖๘๗ – ๖๙๔
	๒.๔ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	หน้า ๖๙๔ – ๗๐๑
<u>เล่มที่ ๓</u>	๒.๑ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	หน้า ๖๓๑ – ๖๓๕
	๒.๒ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	หน้า ๖๓๕ – ๖๔๔
	๒.๓ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ	หน้า ๖๔๔ – ๖๕๖
	๒.๔ การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	หน้า ๖๕๖ – ๖๖๔

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด	-	-	-
๑.๓ การส่งสำนวนการสอบสวน ให้กระทรวงการคลัง ตรวจสอบ	-	-	-
๑.๔ การออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ชุดใช้ คำสั่งใหม่ทดแทนจากการ กระทำละเมิด	๓	๑.๑.๑ กรณีที่เป็นการกระทำละเมิด อันเกิดจากการจงใจหรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง	๕๕๙-๖๐๓
๑.๕ อายุความการใช้สิทธิไต่เบียด จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	-	-	-
๒. การใช้สิทธิเรียกร้องคำสั่งใหม่ ทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อหน่วยงานของรัฐ ๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิด	-	-	-
๒.๒ กระบวนการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิด	๒	๑.๔ การให้โอกาสแก่ผู้กระทำละเมิด ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานก่อนออก คำสั่งให้ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน	๖๓๙-๖๔๒
	๓	๑.๔ การให้โอกาสแก่ผู้กระทำละเมิด ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานก่อนออก คำสั่งให้ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน	๖๑๗-๖๒๖
๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวน ให้กระทรวงการคลัง ตรวจสอบ	๓	๑.๗ การส่งสำนวนการสอบสวนให้ กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ	๖๒๖-๖๒๗
๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ชุดใช้ คำสั่งใหม่ทดแทน จากการกระทำละเมิด	๑	๑.๑ ความรับผิดอันเกิดจาก การกระทำละเมิดโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง	๑๑๗๓-๑๑๗๗



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๑.๒ การร่วมรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา ในกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำ ละเมิด และหักส่วนความรับผิด ของหน่วยงานของรัฐออกจาก ความรับผิดที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำ ละเมิดต้องชดใช้	๑๑๗๗-๑๑๗๙
	๒	๑.๑ ความรับผิดอันเกิดจาก การกระทำละเมิดโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง	๖๓๓-๖๓๕
		๑.๒ การร่วมรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และการหักส่วนความรับผิด ของหน่วยงานของรัฐ	๖๓๕-๖๓๘
		๑.๕ การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยไม่เป็นไปตามองค์ประกอบ ของกฎหมาย	๖๔๒-๖๔๓
		๑.๖ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ ชดใช้เงินกรณีที่มีการกระทำละเมิด เกิดก่อนพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ	๖๔๓-๖๔๗
	๓	๑.๑ ความรับผิดอันเกิดจาก การกระทำละเมิดโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง	๕๙๙-๖๐๕
		๑.๒ การร่วมรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และการหักส่วนความรับผิด ของหน่วยงานของรัฐ	๖๐๕-๖๐๗
๒.๕ อายุความการใช้สิทธิ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำ ละเมิด	๑	๑.๓ ระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ผู้กระทำละเมิด	๑๑๗๙-๑๑๘๑

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๓	๑.๓ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ผู้กระทำละเมิด	๖๐๘-๖๑๗
๓. การใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่ง เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทน	๓	๑.๘ การใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทน	๖๒๘-๖๓๐
<b>บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น (บทที่ ๑๙ เดิม)</b>			
๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ๑.๑ การกำหนดเขตที่ดิน ที่จะเวนคืน	๑	๑.๓ การดำเนินการตาม พระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในกรณีที่มีการตราพระราช กฤษฎีกาสองฉบับไม่ต่อเนื่องกัน	๑๒๐๙-๑๒๑๐
		๑.๖ การเวนคืนเพื่อขยายเขตทาง บริเวณทางแยกและเพื่อการ มองเห็นเพื่อความปลอดภัย ของผู้ใช้เส้นทาง	๑๒๑๓-๑๒๑๕
๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน การเวนคืน	๑	๑.๒ การแจ้งสิทธิและระยะเวลา ในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนทราบ	๑๒๐๗-๑๒๐๘
		๑.๑๑ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ที่ดิน	๗๓๗-๗๔๑
		๑.๑๒ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๗๔๑-๗๔๓
๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน ๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน	๑	๑.๑ การพิจารณากำหนดค่าทดแทน ที่ดินที่ถูกเวนคืน	๑๒๐๑-๑๒๐๗
		๑.๑ การพิจารณากำหนดค่าทดแทน ที่ดินที่ถูกเวนคืน	๗๐๓-๗๒๓
		๑.๑๐ การจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ ถูกเวนคืน	๗๓๕-๗๓๗



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๓	๑.๑ การพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๖๖๕-๖๗๑
		๑.๑๐ การจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๖๗๖-๖๗๗
๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๓	๑.๑๔ การพิจารณากำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๖๘๒-๖๘๕
๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้	-	-	-
๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง	๑	๑.๔ การกำหนดค่าทดแทนกรณีที่ดินถูกเวนคืนบางส่วนและส่วนที่เหลือมีราคาลดลง	๑๒๑๑-๑๒๑๒
๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๑	๑.๕ การกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๑๒๑๒-๑๒๑๓
๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	-	-	-
๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๒	๑.๘ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้ออสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือเพิ่มเติม	๗๒๖-๗๒๘
	๓	๑.๘ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้ออสังหาริมทรัพย์ส่วนที่เหลือเพิ่มเติม	๖๗๔-๖๗๖
๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน	๒	๑.๙ การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ก่อนการเวนคืนกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน	๗๒๘-๗๓๕
๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๓	๑.๑๓ การขอคืนที่ดินส่วนที่มีได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืน	๖๗๘-๖๘๒

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทน การเวนคืน	๑	๑.๗ การชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงิน ค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์	๑๒๑๕-๑๒๑๘
	๒	๑.๗ การชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงิน ค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์	๗๒๔-๗๒๖
	๓	๑.๗ การชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงิน ค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์	๖๗๒-๖๗๔
๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหาย จากการถูกเวนคืน	๒	๑.๑.๖ การกำหนดค่าทดแทนที่ดิน ต้องคำนึงถึงความเสียหาย ของเจ้าของที่ดินที่ได้รับ จากการถูกเวนคืนด้วย	๗๒๑-๗๒๓
๒. การรอนสิทธิ			
๒.๑ การรอนสิทธิเพื่อบริการ สาธารณะเกี่ยวกับไฟฟ้า			
๒.๑.๑ การกำหนดแนวเขต เดินสายส่งไฟฟ้า	๑	๒.๑ การกำหนดแนวเขต เดินสายไฟฟ้า	๑๒๑๘-๑๒๒๕
๒.๑.๒ การกำหนดเงิน ค่าทดแทน	๑	๒.๒ การพิจารณาค่าทดแทนที่ดิน	๑๒๒๕-๑๒๓๔
		๒.๓ การจ่ายค่าทดแทนที่ดิน ให้แก่เจ้าของที่ดินที่อยู่นอกเขต เดินสายไฟฟ้า	๑๒๓๔-๑๒๓๕
	๒	๒.๒ การพิจารณาค่าทดแทนที่ดิน	๗๔๓-๗๔๗
๒.๑.๓ ผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทน	-	-	-
๓. การเรียกร้องค่าทดแทน ความเสียหายกรณีเพิกถอน คำสั่งทางปกครอง			
๓.๑ การเพิกถอนคำสั่ง ทางปกครองที่ชอบด้วย กฎหมายซึ่งเป็นการ ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง	-	-	-



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๓.๒ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง	-	-	-
<b>บทที่ ๑๙ คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ (บทที่ ๒๐ เดิม)</b>			
๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๑	๑.๑ การกำหนดคุณสมบัติอันเป็นการตัดสิทธิเอกชนในการเข้าเสนอราคาไว้ล่วงหน้า	๑๒๓๗-๑๒๓๘
		๑.๒ การรวมงาน ๓ ประเภท ไว้ในประกาศสอบราคาคราวเดียวกัน	๑๒๓๘-๑๒๔๐
		๑.๓ การกำหนดรายละเอียดและคุณลักษณะของพัสดุที่จะจัดซื้อไว้ในประกาศประกวดราคา โดยเพิ่มเติมหรือแตกต่างจากที่กำหนดในคู่มือผู้ซื้อซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำขึ้น	๑๒๔๐-๑๒๔๑
		๑.๔ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิเสนอราคา	๑๒๔๒-๑๒๔๕
		๑.๕ การกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หรือขายเอกสารสอบราคา	๑๒๔๖-๑๒๔๗
	๒	๑.๑ การกำหนดคุณสมบัติอันเป็นการตัดสิทธิเอกชนในการเข้าเสนอราคาไว้ล่วงหน้า	๗๔๙-๗๕๖
		๑.๔ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิเสนอราคา	๗๕๗-๗๕๙
		๓. ข้อพิพาทในขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคา	๗๖๒-๗๖๕
	๓	๑.๔ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้มีสิทธิเสนอราคา	๖๘๗-๖๙๐
		๑.๖ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุโดยเฉพาะเจาะจงอันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผลิตภัณฑ์รายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ	๖๙๐-๖๙๔



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓. ข้อพิพาทในขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคา	๖๙๖-๗๐๒
๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๑	๒. กรณีพิพาทในขั้นตอนการเผยแพร่ประกาศจัดซื้อจัดจ้าง	๑๒๔๗-๑๒๔๙
	๒	๒. กรณีพิพาทในขั้นตอนการเผยแพร่ประกาศจัดซื้อจัดจ้าง	๗๕๙-๗๖๒
	๓	๒. กรณีพิพาทในขั้นตอนการเผยแพร่ประกาศจัดซื้อจัดจ้าง	๖๙๔-๖๙๕
๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๑	๓. กรณีพิพาทในขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๑๒๔๙-๑๒๕๔
	๒	๔.๕ การมีคำสั่งไม่อนุมัติจ้างผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งมีคุณสมบัติด้านเครื่องจักรและด้านเงินทุนไม่ถูกต้องตามเอกสารประกวดราคา	๗๖๖-๗๖๙
	๓	๔.๖ การมีคำสั่งไม่อนุมัติจ้างผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งยื่นเสนอราคาโดยใช้สำเนาเอกสารใบเสนอราคาไม่ใช่ต้นฉบับจริง	๗๐๓-๗๐๕
		๔.๗ การมีคำสั่งอนุมัติซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอราคาที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการแม้จะมีได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด	๗๐๕-๗๐๘
๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๑	๔. กรณีพิพาทในขั้นตอนการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง	๑๒๕๔-๑๒๖๑
	๒	๕. กรณีพิพาทในขั้นตอนการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง	๗๖๙-๗๗๕
	๓	๕. กรณีพิพาทในขั้นตอนการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง	๗๐๘-๗๒๐
๕. การจัดทำสัญญา	๒	๖. กรณีพิพาทในขั้นตอนการจัดทำสัญญา	๗๗๕-๗๗๖



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๖. หลักประกันของ	๒	๗. ข้อพิพาทในขั้นตอนการคืนหลักประกันของ	๗๗๖-๗๗๘
๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๑	๕. กรณีพิพาทในขั้นตอนอื่น	๑๒๖๑-๑๒๖๓
	๒	๘. ข้อพิพาทในขั้นตอนการสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๗๗๘-๗๘๑
	๓	๘. กรณีพิพาทในขั้นตอนการสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๗๒๑-๗๓๐
<b>บทที่ ๒๐ คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (บทที่ ๒๑ เดิม)</b>			
๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)			
๑.๑ สัญญาสัมปทาน	-	-	-
๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ	๑	๑.๕.๑ การบอกเลิกสัญญาโดยอ้างว่า การจัดทำสัญญาไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบหรือแนวทางในการจัดทำสัญญาของทางราชการ	๑๒๘๘-๑๒๘๙
	๒	๑.๕.๔ การบอกเลิกสัญญาโดยใช้เอกสิทธิ์ของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง	๘๑๐-๘๑๒
๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับสัญญาจ้างก่อสร้าง	๑๒๖๕-๑๒๙๙
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับสัญญาจ้างก่อสร้าง	๗๘๓-๘๓๕
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับสัญญาจ้างก่อสร้าง	๗๓๑-๗๗๔
๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน	๑๓๑๒-๑๓๑๔
	๓	๔. กรณีเกี่ยวกับสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร	๗๘๘-๗๙๒
๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา	๑๒๙๙-๑๓๑๑
		๔. กรณีเกี่ยวกับสัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ	๑๓๑๔-๑๓๑๕

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	๒. กรณีเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา	๘๓๖-๘๔๔
		๔. กรณีเกี่ยวกับสัญญาจ้างลูกจ้าง ของส่วนราชการ	๘๔๕-๘๔๖
	๓	๒. กรณีเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา	๗๗๕-๗๗๗
๒.๒ สัญญาทางปกครอง ตามแนวคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการ วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ ระหว่างศาล	๒	๑.๓.๑ การกำหนดอัตราค่าปรับ	๗๘๖-๗๘๗
<b>บทที่ ๒๑ คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ (บทที่ ๒๒ เดิม)</b>			
๑. การแต่งตั้งอนุญาตตุลาการ	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการแต่งตั้ง อนุญาตตุลาการ	๑๓๑๗-๑๓๑๙
๒. การร้องคัดค้านอนุญาตตุลาการ	๓	๔. กรณีเกี่ยวกับการร้องคัดค้าน อนุญาตตุลาการ	๗๙๓-๘๐๓
๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของ อนุญาตตุลาการ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนคำชี้ขาด ของอนุญาตตุลาการ	๑๓๑๙-๑๓๒๒
๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของ อนุญาตตุลาการ	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับการบังคับตาม คำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ	๑๓๒๒-๑๓๒๖
<b>บทที่ ๒๒ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ (บทที่ ๒๓ เดิม)</b>			
๑. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการ บริหารบุคลากรขององค์การอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ	๑๓๒๗-๑๓๓๐
		๒. กรณีเกี่ยวกับการใช้อำนาจตาม พระราชบัญญัติมีมติและคำสั่งให้ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ้นจากตำแหน่ง	๑๓๓๐-๑๓๓๒
		๓. กรณีเกี่ยวกับการเสียชีวิตตามที่ กฎหมายบัญญัติจากการไม่ไป ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุ อันสมควร	๑๓๓๓-๑๓๓๔



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	๒. กรณีเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติมีมติและคำสั่งให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง	๘๔๙-๘๕๔
๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	-	-	-
๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	-	-	-
๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	-	-	-
๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	-	-	-
๒.๑ องค์กรอัยการ	-	-	-
๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	-	-	-
๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	-	-	-
<b>บทที่ ๒๓ คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (บทที่ ๒๔ เดิม)</b>			
๑. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ	-	-	-
๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา	-	-	-
๓. การจับ ขัง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว	-	-	-
๔. การแจ้งข้อหา	-	-	-
๕. การสอบสวน	-	-	-
๖. การเปรียบเทียบปรับ	-	-	-
๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี	-	-	-
๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินของกลางในคดีอาญา	๑๓๓๖-๑๓๔๓
		๒. กรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สินของกลาง	๑๓๔๔-๑๓๔๕
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินของกลางในคดีอาญา	๘๕๗-๘๕๙

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๒. กรณีเกี่ยวกับการดูแลรักษาทรัพย์สิน ของกลาง	๘๕๙-๘๖๑
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สิน ของกลางในคดีอาญา	๘๐๗-๘๑๑
<b>บทที่ ๒๔ คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์ (บทที่ ๒๕ เดิม)</b>			
๑. การพระราชทานอภัยโทษ	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับความชอบ ด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา พระราชทานอภัยโทษ	๑๓๔๗-๑๓๔๘
		๒. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาลดโทษ ของคณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน อภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙	๑๓๔๙-๑๓๕๒
๒. การราชทัณฑ์	-	-	-
<b>บทที่ ๒๕ คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ (บทที่ ๒๖ เดิม)</b>			
๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย ๑.๑ สภานายความ	๑	๑.๑ สภานายความ	๑๓๕๓-๑๓๕๖
	๒	๑.๑ สภานายความ	๘๖๕-๘๗๗
	๓	๑.๑ สภานายความ	๘๑๕-๘๒๗
๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๑	๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๑๓๕๖-๑๓๕๗
๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบ โรคศิลปะ ๒.๑ แพทยสภา	๑	๒.๑ แพทยสภา	๑๓๕๘-๑๓๖๑
	๒	๒.๑ แพทยสภา	๘๗๗-๘๘๕
	๓	๒.๑.๒ กรณีเกี่ยวกับการประพฤติด จริยธรรมแห่งวิชาชีพของ แพทย์ผู้ได้รับใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพเวชกรรม	๘๒๘-๘๓๕
๒.๒ ทันตแพทยสภา	๓	๒.๑.๒ กรณีเกี่ยวกับการประพฤติด จริยธรรมแห่งวิชาชีพของ แพทย์ผู้ได้รับใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพเวชกรรม	๘๒๘-๘๓๐



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขา การแพทย์แผนไทยหรือ สาขาการแพทย์แผนไทย ประยุกต์	๑	๒.๒ คณะกรรมการวิชาชีพ	๑๓๖๒-๑๓๖๓
	๒	๒.๓ คณะกรรมการสถานพยาบาล	๘๘๖-๘๘๓
๒.๔ สภาการพยาบาล	-	-	-
๓. องค์การวิชาชีพด้านวิศวกรรม	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับองค์การวิชาชีพ ด้านวิศวกรรม	๑๓๖๓-๑๓๖๔
	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับองค์การวิชาชีพ ด้านวิศวกรรม	๘๘๓-๘๘๗
๔. องค์การวิชาชีพด้านการบัญชี	๑	๔.๑ สภาวิชาชีพบัญชี	๑๓๖๔-๑๓๖๘
	๓	๔.๑ สภาวิชาชีพบัญชี	๘๓๘-๘๔๑
๕. องค์การวิชาชีพ ด้านสถาปัตยกรรม	-	-	-
๖. องค์การวิชาชีพด้านประณีต ศิลปกรรม	-	-	-
๗. องค์การวิชาชีพด้านอื่นๆ ๗.๑ สัตว์แพทย์สภา	๓	๒.๑.๒ กรณีเกี่ยวกับการประพฤติผิด จริยธรรมแห่งวิชาชีพของ แพทย์ผู้ได้รับใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพเวชกรรม	๘๓๕-๘๓๗
		๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๑๓๖๘-๑๓๖๙
๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัด เอกชน	๑	๔.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน	๑๓๗๐-๑๓๗๑
๗.๔ ครูสภา	-	-	-
<b>บทที่ ๒๖ คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา (บทที่ ๒๗ เดิม)</b>			
๑. การคัดเลือกบุคคล เข้ารับการศึกษา	๒	๖. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนประกาศ รายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาของ มหาวิทยาลัย	๙๐๐-๙๐๓
		๗. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณา คุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก เข้าเป็นนักเรียนพลตำรวจ	๙๐๓-๙๐๗

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๒. การขอรับทุนการศึกษา	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การสอบคัดเลือกเพื่อรับทุน	๑๓๗๕-๑๓๗๗
		๓. กรณีเกี่ยวกับการอนุมัติผู้สอบคัดเลือกเพื่อรับทุน	๑๓๗๗-๑๓๗๘
๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับข้อปฏิบัติในการสอบของนักศึกษา	๑๓๗๘-๑๓๘๑
๔. การสอบและประเมินผล	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับข้อปฏิบัติในการสอบของนักศึกษา	๑๓๗๘-๑๓๘๑
๕. การสำเร็จการศึกษา	๓	๘. กรณีเกี่ยวกับการไม่อนุมัติปริญญาเนื่องจากขาดคุณสมบัติเข้าศึกษาตามหลักสูตร	๘๔๗-๘๔๙
๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๑	๕. กรณีเกี่ยวกับการฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๑๓๘๑-๑๓๘๘
	๓	๕. กรณีเกี่ยวกับการฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๘๔๓-๘๔๖
๗. การดำเนินกิจการการศึกษา	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียน	๑๓๗๓-๑๓๗๕
	๓	๙. กรณีเกี่ยวกับการขอโอนกิจการโรงเรียน	๘๕๐-๘๕๑
		๑๐. กรณีเกี่ยวกับการจัดพิมพ์ตำราเรียน	๘๕๒-๘๕๔
		๑๑. กรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงอาจารย์ผู้สอน	๘๕๔-๘๕๗
<b>บทที่ ๒๗ คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ (บทที่ ๒๘ เดิม)</b>			
๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ	๑	๒.๑ การขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ	๑๓๙๒-๑๓๙๔
		๒.๒ กรณีเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการไต่สวนและการสรุปสำนวน	๑๓๙๔-๑๓๙๖





เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๓	๒.๒ กรณีเกี่ยวกับการขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการไต่สวนและการสรุปสำนวน	๘๕๙-๘๖๒
		๒.๓ การขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือร้องเรียน	๘๖๓-๘๖๕
๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	-	-	-
๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการขอแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๑๓๘๙-๑๓๙๒
<b>บทที่ ๒๘ คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม (บทที่ ๓๐ เดิม)</b>			
๑. ภาษีอากร			
๑.๑ ภาษีเงินได้	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับการประกาศยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่ลูกจ้างที่ได้รับเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	๑๔๐๗-๑๔๐๘
	๓	๖. กรณีเกี่ยวกับการออกคำสั่งอายัดตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร	๘๖๙-๘๗๒
๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย	๑๔๐๒-๑๔๐๔
๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับการรับการประเมินภาษีตามแบบแสดงรายการที่ดินเพื่อชำระภาษีบำรุงท้องที่ซ้ำซ้อน	๑๔๐๔-๑๔๐๖
๒. ค่าธรรมเนียม	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน	๑๔๐๑-๑๔๐๒
		๕. กรณีเกี่ยวกับการขอคืนเงินค่าคำขอ ค่าจดทะเบียน และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จากการยกเลิกการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน	๑๔๐๘-๑๔๑๑

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	๕. กรณีเกี่ยวกับการขอคืนเงิน ค่าคำขอ ค่าจดทะเบียน และภาษี เงินได้บุคคลธรรมดา จากการ ยกเลิกการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน	๙๑๓-๙๑๕
<b>บทที่ ๒๙ คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม (บทที่ ๓๑ เดิม)</b>			
๑. การจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับสัญญาค่าประกัน การปฏิบัติตามสัญญาของ ผู้รับอนุญาตจัดหางาน	๑๔๑๖-๑๔๑๙
		๓. กรณีเกี่ยวกับการหักหลักประกัน การทำงานของผู้รับอนุญาต จัดหางาน	๑๔๑๙-๑๔๒๐
	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับการหักหลักประกัน การทำงานของผู้รับอนุญาต จัดหางาน	๙๑๗-๙๑๙
		๔. การละเลยไม่ติดตามดูแลสิทธิ และประโยชน์ของคนงานไทย ในต่างประเทศ	๙๒๐-๙๒๓
๒. การทำงานของคนต่างด้าว	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการขออนุญาตทำงาน ของคนต่างด้าว	๑๔๑๓-๑๔๑๖
<b>บทที่ ๓๐ คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน (บทที่ ๓๒ เดิม)</b>			
๑. ราชการส่วนกลาง	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับราชการส่วนกลาง	๑๔๒๑
๒. ราชการส่วนภูมิภาค			
๒.๑ จังหวัด	-	-	-
๒.๒ อำเภอ	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับราชการส่วนภูมิภาค	๑๔๒๑-๑๔๒๘
	๓	๒.๒.๓ กรณีพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุ เป็นผู้เสียชื่อในทางทุจริต	๙๗๖-๙๗๘
๓. ราชการส่วนท้องถิ่น			
๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑	๓.๑ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๔๒๘-๑๔๓๑
๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล	๑	๓.๒.๑ กรณีเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่อง ภูมิสำเนาของสมาชิกสภา ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น	๑๔๓๒-๑๔๓๖
		๓.๓ การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น	๑๔๔๓-๑๔๕๕



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓.๔.๑ กรณีการแจ้งยุติการประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการถอดถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่น	๑๔๕๕-๑๔๕๘
	๒	๓.๓.๕ การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุที่ประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	๙๓๕-๙๓๙
	๓	๓.๓.๑ กรณีผู้กำกับดูแลใช้อำนาจออกคำสั่งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง	๘๗๙-๘๘๑
		๓.๓.๒ กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘๘๒-๘๘๔ ๘๘๖-๘๘๘
		๓.๓.๓ กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม	๘๘๘-๘๙๙
		๓.๕.๒ กรณีการเปิดอภิปรายในที่ประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการถอดถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่น	๙๐๕-๙๐๗
		๓.๖.๑ กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	๙๐๗-๙๑๐
๓.๓ เทศบาล	๑	๓.๒.๒ กรณีเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องการเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน	๑๔๓๖-๑๔๓๙

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓.๒.๓ กรณีเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น	๑๔๓๙-๑๔๔๒
		๓.๓.๒ กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๔๔๖-๑๔๕๐
		๓.๔.๒ กรณีการเปิดอภิปรายในที่ประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการถอดถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่น	๑๔๕๙-๑๔๖๐
	๒	๓.๑ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	๙๒๖-๙๒๙
		๓.๓.๒ กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๓๐-๙๓๔
		๓.๓.๖ การพ้นจากตำแหน่งกรณีถูกศาลมีคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี	๙๓๙-๙๔๑
		๓.๔ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นแทนตำแหน่งที่ว่าง	๙๔๑-๙๔๔
	๓	๓.๓.๒ กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘๘๔-๘๘๖



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓.๓.๕ การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุที่ประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	๙๐๐-๙๐๔
๓.๔ กรุงเทพมหานคร	๓	๓.๗ การบริหารราชการภายในกรุงเทพมหานคร	๙๑๐-๙๑๕
๓.๕ เมืองพัทยา	-	-	-
<b>บทที่ ๓๑ คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (บทที่ ๓๓ เดิม)</b>			
๑. การสรรหาและคัดเลือก	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือก	๑๔๖๑-๑๔๗๒
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือก	๙๔๕-๙๔๙
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือก	๙๑๗-๙๒๓
๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๑	๕. กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๑๔๘๔-๑๔๘๗
	๒	๗. กรณีเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง	๙๔๗-๙๖๐
๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับการย้าย และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑๔๗๒-๑๔๗๕
	๒	๒. กรณีเกี่ยวกับการย้าย และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๙๔๙-๙๕๔
	๓	๒. กรณีเกี่ยวกับการย้าย และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๙๒๓-๙๓๗
๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๑	๔. กรณีเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๑๔๘๐-๑๔๘๔
	๓	๔. กรณีเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๙๕๙-๙๖๐
๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๑	๓. กรณีเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน	๑๔๗๕-๑๔๘๐
	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน	๙๕๔-๙๕๖
	๓	๓. กรณีเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน	๙๓๗-๙๕๙

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๑	๓.๓ การกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๑๔๗๘-๑๔๘๐
	๒	๘. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๙๖๐-๙๖๖
	๓	๘. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๙๖๐-๙๗๒
๗. การบริหารงานบุคคลอื่นๆ	๑	๖. กรณีเกี่ยวกับการลงเวลาปฏิบัติราชการ	๑๔๘๗-๑๔๘๙
<b>บทที่ ๓๒ คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ (บทที่ ๓๔ เดิม)</b>			
๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย	๑๔๙๑-๑๔๙๘
		๒. กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน	๑๔๙๘-๑๕๐๓
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย	๙๖๗-๙๗๕
		๒. กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน	๙๗๕-๙๘๒
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย	๙๗๓-๙๗๘
		๒. กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน	๙๗๘-๑๐๐๖
๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย ๒.๑ กรณีความผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรง ๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์	๓	๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน	๙๙๒-๙๙๕
		๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๑



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	๓.๙ การส่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ	๑๐๒๒-๑๐๒๔
	๓	๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสดำเนินการและแสดงพยานหลักฐาน	๙๙๕-๙๙๙ ๙๙๕-๙๙๙
		๓.๙ การส่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ	๑๐๖๓-๑๐๖๖
๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน	๓	๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสดำเนินการและแสดงพยานหลักฐาน	๙๙๓-๙๙๕
๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๑	๓.๑ การพิจารณาในข้อหากระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง	๑๕๐๓-๑๕๐๔
		๓.๓ การพิจารณาความผิดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ปปช.) ชี้มูล	๑๕๐๘-๑๕๐๙



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า	
		๓.๕ การลงโทษทางวินัย แก่ผู้บังคับบัญชากรณีไม่ควบคุม การปฏิบัติงานของ ผู้ใต้บังคับบัญชา	๑๕๑๑-๑๕๑๓	
		๓.๗ การเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย	๑๕๑๕-๑๕๑๗	
		๔.๑ การกำหนดความผิดในการ ลงโทษ กรณีคณะกรรมการ สอบสวนได้ดำเนินการ โดยชอบแล้ว	๑๕๑๗-๑๕๒๑	
	๒	๓.๔ การสั่งลงโทษทางวินัยกรณี ข้าราชการต้องหาคดีอาญา	๑๐๐๖-๑๐๐๘	
		๓.๖ การพิจารณาสั่งการของ ผู้มีอำนาจ ภายหลังจากสอบสวน ของคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยแล้วเสร็จ	๑๐๑๐-๑๐๑๕	
	๓	๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุป พยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหา ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดง พยานหลักฐาน	๙๗๘-๙๘๓ ๙๘๘-๑๐๐๓	
		๓.๑.๒ กรณีข้าราชการตำรวจ มีพฤติการณ์ช่วยเหลือจำเลย ให้พ้นความผิด	๑๐๑๔-๑๐๑๖	
		๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๑๐๓๐-๑๐๓๔	
		๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๑	๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
			๓.๔ การสั่งลงโทษทางวินัยกรณี ข้าราชการต้องหาคดีอาญา	๑๕๐๙-๑๕๑๑
๔.๒ กฎหมายเฉพาะมิได้กำหนด ระยะเวลาในการพิจารณา อุทธรณ์			๑๕๒๑-๑๕๒๒	



เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
	๒	๒.๓ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน	๙๗๕-๙๘๒
		๓.๑ การพิจารณาในข้อหากระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง	๙๘๓-๙๘๗
		๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๙๘๗-๑๐๐๕
		๓.๔ การส่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา	๑๐๐๘-๑๐๑๐
		๓.๘ การส่งลงโทษทางวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ	๑๐๑๕-๑๐๒๒
	๓	๓.๑.๑ กรณีข้าราชการมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของบุคคลอื่น	๑๐๐๗-๑๐๑๑
		๓.๑.๒ กรณีข้าราชการตำรวจมีพฤติการณ์ช่วยเหลือจําเลยให้พ้นความผิด	๑๐๑๑-๑๐๑๔ ๑๐๑๖-๑๐๑๙
		๓.๑.๓ กรณีข้าราชการตำรวจมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับยาเสพติด	๑๐๑๙-๑๐๒๗
		๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๑๐๒๗-๑๐๓๐ ๑๐๓๔-๑๐๔๓
		๓.๓ การพิจารณาความผิดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูล	๑๐๔๓-๑๐๔๗
		๓.๔ การส่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา	๑๐๔๗-๑๐๕๔

เรื่อง	เล่มที่	เรื่อง (เดิม)	หน้า
		๓.๖ การพิจารณาสั่งการของ ผู้มีอำนาจ ภายหลังจากสอบสวน ของคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยแล้วเสร็จ	๑๐๕๕-๑๐๕๙
		๔. กรณีเกี่ยวกับการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัย	๑๐๖๖-๑๐๗๐
๓. คำสั่งพิพากษาการหรือให้ออก จากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผล การสอบสวน	๑	๓.๖ การพิจารณาสั่งการของ ผู้มีอำนาจภายหลังจากสอบสวน ของคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยแล้วเสร็จ	๑๕๑๓-๑๕๑๕
	๓	๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยโดยนำ กฎหมายอื่นมาบังคับใช้ โดยอนุโลม	๙๗๓-๙๗๙
๔. คำสั่งให้ออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมัวหมอง ในกรณีที่ถูกสอบสวน	-	-	-
<b>บทที่ ๓๓ คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ</b> (บทที่ ๓๕ เดิม)			
๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑	๑. กรณีเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๕๒๓-๑๕๕๑
	๒	๑. กรณีเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๐๒๗-๑๐๔๒
	๓	๑. กรณีเกี่ยวกับค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๐๗๑-๑๐๘๘
๒. ค่ารักษาพยาบาล	๑	๒. กรณีเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล	๑๕๕๑-๑๕๕๔
๓. บำเหน็จบำนาญ	๒	๓. กรณีเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญ	๑๐๔๒-๑๐๔๘
	๓	๓. กรณีเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญ	๑๐๘๘-๑๑๐๐
๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร	๒	๔. กรณีเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน เบี้ยเลี้ยงทหาร	๑๐๔๘-๑๐๕๐
๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่นๆ	-	-	-





## คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๑๔ / ๒๕๕๓

### เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

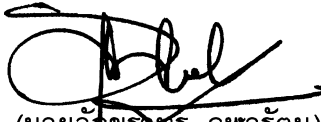
ตามที่ได้มีการรวบรวมคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ - พ.ศ. ๒๕๕๒ จัดทำเป็นหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อเผยแพร่สำหรับ ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และบุคคลทั่วไป ในโอกาสครบรอบ ๙ ปี ในการเปิดทำการศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ไปแล้ว นั้น เพื่อให้ ข้อมูลของหนังสือดังกล่าวมีความสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อดำเนินการดังกล่าว โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

๑. นายเกษม	คมสัจย์ธรรม	ประธานกรรมการ
๒. นายไพบุลย์	เสียงก้อง	กรรมการ
๓. นายวิษณุ	วรัญญ	กรรมการ
๔. นายวรวิทย์	กังศศิเทียม	กรรมการ
๕. นายประสิทธิ์ศักดิ์	มีลาภ	กรรมการ
๖. นายสุชาติ	มงคลเลิศลพ	กรรมการ
๗. นางศิริวรรณ	จุลโพธิ์	กรรมการ
๘. นายไชยเดช	ตันติเวสส	กรรมการ
๙. นายไพโรจน์	มินเดิน	กรรมการ
๑๐. นางรดาวรรณ	วานิช	กรรมการ
๑๑. นายรังสิกร	อุปพงศ์	กรรมการ
๑๒. นางเพ็ญศรี	วงศ์เสรี	กรรมการ
๑๓. นายประยูร	ปรีดา	กรรมการ
๑๔. นายไกรรัช	เงยวิจิตร	กรรมการ
๑๕. ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด		กรรมการ
๑๖. ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ		กรรมการ
๑๗. ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาคดีปกครอง		กรรมการและเลขานุการ
๑๘. เจ้าหน้าที่สำนักวิจัยและวิชาการ		
ที่ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการมอบหมาย		
จำนวนไม่เกิน ๓ คน		ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง ห้องสมุด ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓

  
(นายอักษรากร จุฬารัตน)  
ประธานศาลปกครองสูงสุด

## คณะผู้จัดทำ

### ประธานคณะผู้จัดทำ

ดร.หิรัญญา วิจิตรวิริยกุล ประธานศาลปกครองสูงสุด

### คณะผู้จัดทำ

นายเกษม	คมสัจย์ธรรม	รองประธานศาลปกครองสูงสุด
นายไพบูลย์	เสียงก้อง	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายวิษณุ	วรัญญู	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
นายวรวิทย์	กังศศิเทียม	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายประสิทธิ์ศักดิ์	มีลาภ	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายสุชาติ	มงคลเลิศลพ	ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
นายไชยเดช	ตันติเวสส	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายไพโรจน์	มินเต็น	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นางรดาวรรณ	วานิช	ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายประยูร	ปรีดา	ตุลาการศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
นายไกรรัช	געยวิจิตร	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นายภักพล	โลหะกุลวิษ	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด
นายยงยุทธ	อนุกูล	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ
นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาคดีปกครอง

### ผู้รวบรวมข้อมูล

นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาคดีปกครอง
นางสาวณัฐชรี	รุจิเรข	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวอุมาภรณ์	สุนทรนันท์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาววันวิสาข์	เนียมมณี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

นางสาวกันยารัตน์	รูปสมศรี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวกรกนก	นวมงาม	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางภัทราภรณ์	ประสาธน์กิตติคุณ	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวอมรรัตน์	กันไชย	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวพจนีย์	แดนประเทือง	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาววรรณ	ชลินทรวัฒน์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวนุชนารถ	หนูสอน	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวสิรินาถ	วิสุทธิวัชรกุล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายพันวิวัฒน์	โรจนตันติ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวกนกวรรณ	อิทธิวิภาต	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวศินี	ใจแจ่ม	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางกิงกาญจน์	แพมมงคล	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายประพันธ์	เอี่ยมสำอางค์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
สิบเอก สันติ	กองภูมิน	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายบุญติด	สุรพัตร	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายวิจิตร	มีมาก	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาววิลาสินี	สันทัด	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายพรเทพ	สุขทรัพย์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายพัชรพล	เตี้ยวัฒนานนท์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวปิยะพัทธ์	พรหมประภัสร์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายชัชวาล	ขวัญแย้ม	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาววชิราภรณ์	ทองอร่าม	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นายชวิศ	เหล่าปิยสกุล	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวนุศณา	แก้วมา	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางสาวปภัณธร	เพ็ญศิริพันธ์	เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง
นายสิทธิพงศ์	เอื้อตระกูลพาณิชย์	เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง
นางสาววิฐ	ตันทเสนา	เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง





**ฝ่ายเลขาธิการ**

นายวิริยะ

นางสาวธันว์รัตน์

นายไชยรัตน์

นางสาวสิรินาท

วัฒนสุชาติ

ธนพิทักษ์

แขวงโสภา

วิสุทธิวัชรกุล

ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาคดีปกครอง

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

