



แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๗



แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๗

คำนำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่แนวคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจสำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง และบุคคลทั่วไป ขณะนี้ได้จัดทำและเผยแพร่ไปแล้วถึงเล่มที่ ๖ ซึ่งปรากฏว่าเป็นที่ได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในวงกว้าง ผมจึงได้มอบหมายให้คณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองดำเนินการจัดทำหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๗ ขึ้นมา โดยเป็นการรวบรวมและคัดเลือกคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจในช่วง ๑ ปี ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๕๙ จนถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๐ ให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น โดยยังคงไว้ซึ่งเค้าโครงเดิมของหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๖ เป็นหลัก ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกต่อการนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่และเพื่อการค้นคว้าต่อไป

ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๗ นี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง หน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนประชาชนทั่วไป และขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี



(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด

หมายเหตุคณะผู้จัดทำ

หนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๗ เป็นการรวบรวมและคัดเลือก คำพิพากษาลงจดคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๙ ในส่วนที่ ยังไม่ได้นำเสนอในหนังสือ เล่มที่ ๖ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ในการเรียบเรียงเนื้อหา ยังคงเค้าโครงการนำเสนอตามหนังสือ เล่มที่ ๖ เป็นหลัก โดยได้เพิ่มเติมรายละเอียดเนื้อหา คำวินิจฉัยที่มีประเด็นใหม่ในหัวข้อตามเค้าโครงเดิม ส่วนหัวข้อตามเค้าโครงเดิมที่ไม่มีข้อมูล คำวินิจฉัยเพิ่มเติมจะระบุไว้ว่า “ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม” อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปรากฏว่า คำวินิจฉัยที่น่าสนใจบางเรื่องเป็นกรณีที่ไม่สามารถจัดอยู่ในกลุ่มหัวข้อตามเค้าโครงเดิมได้ คณะผู้จัดทำจึงได้เพิ่มเติมหัวข้อเฉพาะกรณีดังกล่าวขึ้นใหม่จากเค้าโครงเดิม เพื่อความสะดวก ในการศึกษาประกอบควบคู่กันกับหนังสือ เล่มที่ ๑ ถึงเล่มที่ ๖

ภาค ๑
ภาคทั่วไป

บทที่ ๑	โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๑
	๑. โครงสร้างของศาลปกครอง	๑
	๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง	๓
	๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง	๓
บทที่ ๒	“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒	๕
	๑. หน่วยงานทางปกครอง	๕
	๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง	๕
	๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม	๕
	๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น	๕
	๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา	๕
	๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ	๕
	๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง	๗
	๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง	๘
	๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๐
	๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๐
	๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง	๑๐
	๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล	๑๑
	๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๑

บทที่ ๓	อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๑๕
๑.	ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๑๕
๑.๑	การใช้อำนาจในการออกกฎ	๑๕
๑.๑.๑	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะ เป็นการออก “กฎ”	๑๕
๑.๑.๒	กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะ ของการออก “กฎ”	๒๐
๑.๒	การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง	๒๑
๑.๒.๑	คำสั่งทางปกครอง	๒๑
	๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”	๒๑
	๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”	๒๒
	๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”	๒๒
	๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”	๒๓
	๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”	๒๓
	๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”	๒๓
	๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”	๒๔
	๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”	๒๕
	๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ	๒๖



๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป	๒๗
๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่ง ที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด	๒๘
๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”	๒๙
๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง	๒๙
๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง	๓๔
๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับที่ดิน	๓๔
๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดิน ของเอกชน	๓๔
๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของ หน่วยงานของรัฐ	๓๔
๖) การใช้สิทธิตามสัญญา	๓๔
๗) กรณีอื่น ๆ	๓๔
๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด	๓๗
๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือ การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๓๗
๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๓๗
๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร	๔๐
๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่	๔๐
๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย	๔๐
๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ	๔๓
๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง	๔๓
๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๔๔

- ๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิด
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่า
เป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด ๔๖
- ๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ
การกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๔๗
- ๑.๖ สัญญาทางปกครอง ๔๘
- ๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ๔๘
- ๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ๔๘
- ๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
เนื่องจากมีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ ๕๑
- ๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
เนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับ
การจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็น
ต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ๕๔
- ๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง
มากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา ๕๕
- ๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาท
เป็นสัญญาทางปกครอง แต่ไม่ได้ระบุว่า
เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด ๕๕
- ๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ ๕๘
- ๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ๕๘
- ๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง ๕๘
- ๒) การรับสภาพความรับผิดชอบในหนี้ที่เกิดจาก
สัญญาทางปกครอง ๕๘
- ๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ
เพื่อประกันหนี้เงินกู้ยืม ๕๘



๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘	๕๙
๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง	๕๙
๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ	๕๙
๒) สัญญากู้ยืม	๕๙
๓) สัญญาซื้อขาย	๖๑
๔) สัญญาเช่า	๖๒
๕) สัญญารับขนคนโดยสาร	๖๔
๖) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย	๖๕
๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ	๖๕
๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๖๕
๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ	๖๖
๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น	๖๖
๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ	๖๙
๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคล ต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด	๖๙
๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐ ในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๗๐
๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๗๑
๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นการกระทำทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง	๗๑
๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร	๗๑
๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ	๗๑

(๖)

๒.๑.๓	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ	๗๑
๑)	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัว	๗๑
๒)	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน	๗๑
๓)	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร	๗๔
๔)	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ	๗๖
๕)	การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลล้มละลาย	๗๖
๒.๑.๔	การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑	๗๖
๒.๑.๕	การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘	๗๖
๒.๑.๖	การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบรรษัท บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔	๗๗
๒.๒	การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง	๗๗
๒.๒.๑	การกระทำทางรัฐบาล	๗๗
๑)	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	๗๗
๒)	ความสัมพันธ์กับรัฐสภา	๗๗
๓)	งานทางนโยบาย	๗๗
๔)	การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร	๗๘
๒.๒.๒	กระบวนการทางนิติบัญญัติ	๗๘
๒.๒.๓	การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา	๗๘



๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์	๘๒
๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา	๘๒
๒) การปกครองสงฆ์	๘๒
๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๘๓
๑) การออกหมายเรียก	๘๓
๒) การจับกุม	๘๓
๓) การปรับ	๘๓
๔) การปล่อยชั่วคราว	๘๓
๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น	๘๔
๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา	๘๖
๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน	๘๗
๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา	๘๗
๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน	๙๐
๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๙๐
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	๙๖
๑๐) การติดตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์	๙๖
๑๑) การเสนอความเห็น	๙๖
๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	๙๖
๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ	๙๖
๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ	๙๘

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครอง กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือ มีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน	๑๐๐
๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา เกี่ยวพันกัน	๑๐๐
๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็น เกี่ยวพันกัน	๑๐๐
๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๑๐๐
๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจ ของศาลปกครองสูงสุด	๑๐๐
บทที่ ๔ เจื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง	๑๐๑
๑. ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง	๑๐๑
๑.๑ ผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย	๑๐๑
๑.๑.๑ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ	๑๐๑
๑) เหตุแห่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๐๑
(๑) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกกฎ	๑๐๑
(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ออกคำสั่ง	๑๐๓
(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ กระทำอื่น	๑๒๐
(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ละเลยต่อหน้าที่	๑๒๑
(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร	๑๒๓



(๙)

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๒๔
(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากสัญญาทางปกครอง	๑๒๙
(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น	๑๓๑
(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำในกรณีอื่น ๆ	๑๓๓
๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้	๑๓๓
(๑) หน่วยงานทางปกครอง	๑๓๓
(๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ	๑๓๓
(๓) คณะบุคคล	๑๓๓
(๔) ชุมชน	๑๓๓
(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๓๔
๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี	๑๓๔
๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ	๑๓๔
๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๓๔
๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว	๑๓๔
๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว	๑๓๔
๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป	๑๓๖
๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล	๑๓๖
๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้	๑๓๖
๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้	๑๔๑

๒. ความสามารถในการป้องกันปศุกรรม	๑๔๗
๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการป้องกัน	๑๔๙
๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนป้องกัน	๑๔๙
๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด	๑๔๙
๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว	๑๔๙
๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนป้องกัน	๑๕๑
๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๑๕๑
๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา	๑๕๒
๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด	๑๕๔
๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนป้องกัน	๑๕๔
๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนป้องกัน	๑๖๐
๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย	๑๖๐
๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ	๑๖๑
๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๑๖๒
๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๑๖๓
๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์	๑๖๓
๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๑๖๓



๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี	๑๖๓
๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ	๑๖๓
๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ	๑๖๓
๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง	๑๖๙
๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป	๑๘๑
๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน	๑๘๔
๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เป็นอย่างอื่น	๑๘๕
๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร	๑๘๕
๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๘๕
๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๘๖
๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น	๑๘๘
๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๑๘๘
๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๑๙๔
๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๑๙๖
๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง	๑๙๖
๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาสัมปทาน	๑๙๙
๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาทุนการศึกษา	๑๙๙
๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน	๑๙๙
๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน	๒๐๐

๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา รับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร	๒๐๑
๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ	๒๐๑
๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาหลักประกันของ	๒๐๑
๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับ สัญญาซื้อขาย	๒๐๒
๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใด	๒๐๒
๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้อง การใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง	๒๐๒
๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ	๒๐๒
๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป	๒๐๔
๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐	๒๐๔
๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒	๒๐๖
๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้อง คดีปกครองต่อศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง	๒๐๖
๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้	๒๐๖
๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการ รับสภาพความรับผิด	๒๐๗
๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล	๒๐๘
๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	๒๐๘
๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล	๒๑๐



๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่น	๒๑๐
๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม	๒๑๐
๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น	๒๑๒
๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้อง เมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตาม ข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ	๒๑๔
๕. ค่าธรรมเนียมศาล	๒๑๔
๕.๑ การชำระค่าธรรมเนียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคน ร่วมกันยื่นคำฟ้องเป็นฉบับเดียว	๒๑๔
๕.๒ การไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือชำระค่าธรรมเนียมศาล ไม่ครบถ้วน (มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)	๒๑๔
๕.๓ การสั่งให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)	๒๑๔
๕.๔ การคืนค่าธรรมเนียมศาล (ข้อ ๓๘)	๒๑๔
๕.๕ การยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล (มาตรา ๔๕/๑ ประกอบกับ ข้อ ๔๑/๑ ถึงข้อ ๔๑/๖)	๒๑๔
๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ	๒๑๖
๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)	๒๑๖
๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๓๖)	๒๑๘
๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๓๗)	๒๑๘
บทที่ ๕ วิธีพิจารณาคดีปกครอง	๒๒๕
๑. บททั่วไป	๒๒๕
๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)	๒๒๕
๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี	๒๒๕
๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป	๒๒๕
๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณี ไม่เสียค่าใช้จ่าย	๒๒๘
๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม	๒๒๘

๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครอง แทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๒๒๘
๑.๑.๖ การชั่งน้ำหนักประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคล	๒๒๙
๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๒๒๙
๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี	๒๒๙
๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ	๒๒๙
๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย	๒๒๙
๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน	๒๓๐
๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)	๒๓๐
๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)	๒๓๑
๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง	๒๓๒
๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ	๒๓๒
๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)	๒๓๒
๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร	๒๓๓
๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)	๒๓๓
๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือ บุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)	๒๓๓
๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น	๒๓๓
๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)	๒๓๓
๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง	๒๓๓
๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)	๒๓๓
๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)	๒๓๓
๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดี อาจแก้ไขได้	๒๓๓
๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไข ให้ถูกต้องได้	๒๓๕
๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง	๒๓๖
๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของ ศาลปกครองสูงสุด	๒๓๖



๒.๒.๔	กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น	๒๓๖
๒.๒.๕	กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาแล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น	๒๓๖
๒.๓	การแสวงหาข้อเท็จจริง	๒๓๖
๒.๓.๑	การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม	๒๓๖
๑)	คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม	๒๓๖
๒)	คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)	๒๓๗
๓)	คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)	๒๔๐
๔)	คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)	๒๔๒
๒.๓.๒	การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)	๒๔๒
๒.๔	การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)	๒๔๒
๒.๕	การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)	๒๔๒
๒.๖	วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา	๒๔๓
๒.๖.๑	การทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)	๒๔๓
๑)	กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๒๔๓
๒)	กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ	๒๔๔
๒.๖.๒	การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)	๒๔๗
๑)	กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ	๒๔๗
๒)	กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว	๒๕๐
๒.๖.๓	การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓ และข้อ ๗๖)	๒๕๖
๒.๖.๔	การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)	๒๕๖
๒.๖.๕	คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ	๒๕๖

๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี	
และการถอนคำฟ้อง	๒๕๗
๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)	๒๕๗
๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง	๒๕๗
๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด	๒๕๘
๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ	๒๖๑
๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด	๒๖๒
๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)	๒๖๒
๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)	๒๖๒
๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)	๒๖๒
๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)	๒๖๒
๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี	๒๖๒
๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)	๒๖๒
๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง	๒๖๒
๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อย	
ของประชาชน (ข้อ ๘๒)	๒๖๒
๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเล็กน้อย	
(ข้อ ๘๕)	๒๖๓
๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)	๒๖๓
๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)	๒๖๔
๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง	
ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)	๒๖๕
๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง	
ชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๒๖๕
๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่ง	
ชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้	๒๖๖
๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดี	
หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่	๒๖๖
๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)	๒๗๒
๒.๑๓ การบังคับคดี	๒๗๒



๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด	๒๗๓
๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด	๒๗๓
๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๒๗๓
๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น	๒๗๓
๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา	๒๗๔
๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๒๗๕
๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์	๒๗๕
๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๒๗๕
๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๒๗๖
๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๒๗๘
๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์	๒๗๙
๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๒๗๙
๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์	๒๗๙
๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๒๗๙
๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๒๘๐
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๒๘๐
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่	๒๘๓
๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๒๘๓
๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๒๘๓
๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น	๒๘๓
๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๒๘๓

๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์	๒๘๕
๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด (ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)	๒๘๕
๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)	๒๘๖
๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์	๒๘๗
๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ	๒๘๗
๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)	๒๘๗
๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)	๒๘๘
๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง	๒๘๖
๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน	๒๘๖
๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ	๒๘๖
๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)	๒๘๗
๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๒๘๗
๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่	๓๐๑
๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)	๓๐๒



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

บทที่ ๑	การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง	๓๐๕
	๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)	๓๐๕
	๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	๓๑๕
	๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล	๓๑๖
	๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓๒๕
	๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย	๓๒๕
	๖. หลักความได้สัดส่วน	๓๒๕
บทที่ ๒	คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๓๒๗
	๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๓๒๗
	๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๓๒๗
	๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๓๓๗
	๓.๑ การควบคุมมลพิษ	๓๓๗
	๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง	๓๓๗
	๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ	๓๓๗
	๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย	๓๔๒
	๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	๓๔๒
	๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	๓๔๒
	๔. ความรับผิดชอบในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ	๓๔๒
บทที่ ๓	คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	๓๔๓
	๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร	๓๔๓
	๒. กรณีเกี่ยวกับยา	๓๔๓
	๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย	๓๔๓
	๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค	๓๔๓
	๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง	๓๔๖

บทที่ ๔	คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง	๓๔๗
	๑. การควบคุมอาคาร	๓๔๗
	๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ	๓๔๗
	๑.๑.๑ กฎกระทรวง	๓๔๗
	๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น	๓๔๗
	๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๓๔๗
	๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ	๓๔๗
	๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ	๓๕๗
	๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๓๖๐
	๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुक้ำที่สาธารณะ	๓๖๐
	๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย	๓๖๐
	๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น	๓๖๑
	๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ	๓๖๑
	๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ	๓๖๙
	๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้	๓๖๙



	๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคาร มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๓๘๗
	๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น	๓๘๘
	๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุม และกักขังบุคคลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร	๓๘๘
	๒. การผังเมือง	๓๘๘
บทที่ ๕	คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม	๔๐๕
	๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	๔๐๕
	๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	๔๐๕
	๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม	๔๐๕
	๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม	๔๐๕
บทที่ ๖	คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	๔๐๗
	๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ	๔๐๗
	๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ	๔๐๗
	๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ	๔๐๗
บทที่ ๗	คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๔๐๙
	๑. การลงทุน	๔๐๙
	๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร	๔๑๒

บทที่ ๘	คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม	๔๑๓
	๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร	๔๑๓
	๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร	๔๑๖
	๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ	๔๑๖
บทที่ ๙	คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข	๔๑๗
	๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณสุข	๔๑๗
	๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณสุข	๔๒๐
	๓. การให้บริการสิ่งสาธารณสุข	๔๒๓
บทที่ ๑๐	คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ	๔๒๗
	๑. อาหารและยา	๔๒๗
	๒. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๔๒๗
	๒.๑ การผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ	๔๒๗
	๒.๒ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต	๔๒๗
	๓. ระบบบริการสุขภาพ	๔๒๗
	๓.๑ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	๔๒๗
	๓.๒ การประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม	๔๒๗
	๓.๓ กรณีอื่น ๆ	๔๒๗
	๔. เหตุรำคาญ	๔๒๗
	๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน	๔๒๗
	๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล	๔๒๘
	๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์	๔๒๘
	๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์	๔๓๑
	๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๔๓๑
	๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด	๔๓๑
	๔.๗ เหตุรำคาญจากสัญลักษณ์ของอาคาร	๔๓๑
	๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน	๔๓๑



บทที่ ๑๑	คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ	๔๓๓
	๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ	๔๓๓
	๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน	๔๓๓
	๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม	๔๓๙
	๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่า	๔๓๙
	๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์	๔๔๐
	๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน	๔๔๐
	๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ	๔๔๐
	๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล	๔๔๐
	๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด	๔๔๐
	๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์	๔๔๓
	๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	๔๔๓
	๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการดูทราย	๔๔๖
	๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ	๔๔๖
	๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว	๔๔๖
	๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย	๔๔๙
บทที่ ๑๒	คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง	๔๕๓
	๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก	๔๕๓
	๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ	๔๕๓
	๑.๒ การประกอบการขนส่ง	๔๖๑
	๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ	๔๖๑
	๑.๔ การดูแลรักษาทาง	๔๖๒
	๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการ จัดทำบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๔๖๒
	๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	๔๖๒
	๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ	๔๖๕
	๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ	๔๖๕
	๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี	๔๖๙
	๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ	๔๖๙

บทที่ ๑๓	คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน	๔๗๑
	๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๔๗๑
	๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน	๔๗๔
	๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน	๔๗๔
	๔. การรังวัดที่ดิน	๔๘๗
	๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	๔๙๑
	๖. กรณีอื่น ๆ	๔๙๗
	๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ	๔๙๗
	๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๐๐
	๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๐๐
	๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๕๐๖
	๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ	๕๐๙
บทที่ ๑๔	คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด	๕๑๑
	๑. การจัดสรรที่ดิน	๕๑๑
	๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน	๕๑๑
	๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน	๕๑๑
	๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการ ที่ได้รับอนุญาต	๕๑๑
	๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน	๕๑๑
	๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ	๕๑๑
	๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร	๕๑๙
	๑.๗ การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน	๕๑๙
	๒. อาคารชุด	๕๑๙
	๒.๑ การจดทะเบียนอาคารชุด	๕๑๙
	๒.๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด	๕๑๙
	๒.๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	๕๑๙
	๒.๔ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด	๕๑๙
	๒.๕ นิติบุคคลอาคารชุด	๕๑๙
	๒.๖ การเลิกอาคารชุด	๕๒๓



บทที่ ๑๕	คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	๕๒๕
	๑. การจัดการเลือกตั้ง	๕๒๕
	๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง	๕๒๕
	๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง	๕๒๕
	๑.๓ การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๕๒๕
	๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง	๕๒๕
	๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น	๕๒๕
	๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	๕๒๙
บทที่ ๑๖	คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน	๕๓๓
	๑. งานทะเบียนราษฎร	๕๓๓
	๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว	๕๓๗
	๓. งานทะเบียนอาวุธปืน	๕๓๗
	๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท	๕๔๐
	๕. งานทะเบียนการพนัน	๕๔๑
	๖. งานทะเบียนสมาคม	๕๔๑
บทที่ ๑๗	คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด	๕๔๙
	๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก	๕๔๙
	๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย	๕๔๙
	๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น	๕๕๖
	๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร	๕๖๐
	๒. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่	๕๕๒
	๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๕๕๒
	๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด	๕๕๒
	๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๕๕๒

๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๕๘๒
๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๕๘๘
๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ	๕๘๘
๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๕๘๘
๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๕๘๘
๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๕๘๘
๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากการกระทำละเมิด	๕๘๙
๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	๖๑๖
๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๖๑๖
๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	๖๑๖
บทที่ ๑๘ คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น	๖๑๗
๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๖๑๗
๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน	๖๑๗
๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๑๗
๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๒๔
๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน	๖๒๔
๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง	๖๔๒
๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้	๖๕๑
๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง	๖๕๑
๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจาก อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน	๖๕๔
๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๖๕๘
๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน	๖๕๘
๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน	๖๖๑



๑.๗	การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน	๖๖๑
๑.๘	ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน	๖๖๓
๑.๙	ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน	๖๖๕
๒.	การรอนสิทธิ	๖๖๕
๒.๑	การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	๖๖๕
๒.๒	การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	๖๗๓
๓.	ความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี	๖๗๖
๔.	ความรับผิดของรัฐกรณีมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ	๖๗๗
๕.	ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ	๖๘๔
บทที่ ๑๙	คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ	๖๘๗
๑.	การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๖๘๗
๒.	การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๗๐๐
๓.	การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง	๗๐๐
๔.	การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง	๗๑๖
๕.	การจัดทำสัญญา	๗๑๘
๖.	หลักประกันซอง	๗๑๘
๗.	การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน	๗๒๘
บทที่ ๒๐	คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๗๓๓
๑.	สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)	๗๓๓
๑.๑	สัญญาสัมปทาน	๗๓๓
๑.๒	สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ	๗๔๒
๑.๓	สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	๗๔๖
๑.๔	สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	๗๘๔
๒.	สัญญาทางปกครองโดยสภาพ	๗๘๕
๒.๑	สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔	๗๘๕
๒.๒	สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล	๘๐๔

บทที่ ๒๑	คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาตอุตสาหกรรม	๘๐๗
	๑. การแต่งตั้งอนุญาตอุตสาหกรรม	๘๐๗
	๒. การร้องคัดค้านอนุญาตอุตสาหกรรม	๘๐๗
	๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตอุตสาหกรรม	๘๐๗
	๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตอุตสาหกรรม	๘๐๗
บทที่ ๒๒	คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ	๘๑๕
	๑. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๘๑๕
	๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๘๑๕
	๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	๘๑๕
	๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๘๑๕
	๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	๘๑๕
	๒. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	๘๑๕
	๒.๑ องค์กรอัยการ	๘๑๕
	๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๘๑๕
	๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๘๑๕
บทที่ ๒๓	คดีปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๘๑๗
	๑. การร้องทุกข์และกล่าวโทษ	๘๑๗
	๒. การออกหมายเรียกและหมายอาญา	๘๑๗
	๓. การจับ ขัง จำคุก คั่น และปล่อยตัวชั่วคราว	๘๑๗
	๔. การแจ้งข้อหา	๘๑๗
	๕. การสอบสวน	๘๑๗
	๖. การเปรียบเทียบปรับ	๘๑๗
	๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี	๘๑๗
	๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา	๘๑๗
	๙. กรณีอื่น ๆ	๘๑๗
บทที่ ๒๔	คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์	๘๒๑
	๑. การพระราชทานอภัยโทษ	๘๒๑
	๒. การราชทัณฑ์	๘๒๑



บทที่ ๒๕	คดีปกครองเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ	๘๒๙
	๑. องค์กรวิชาชีพด้านกฎหมาย	๘๒๙
	๑.๑ สภานายความ	๘๒๙
	๑.๒ เนติบัณฑิตยสภา	๘๔๑
	๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ	๘๔๔
	๒.๑ แพทยสภา	๘๔๔
	๒.๒ ทันตแพทยสภา	๘๔๗
	๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือ สาขาการแพทย์แผนไทยประยุกต์	๘๔๗
	๒.๔ สภากาชาด	๘๔๗
	๒.๕ สภาเภสัชกรรม	๘๔๗
	๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม	๘๔๗
	๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี	๘๔๗
	๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม	๘๔๗
	๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม	๘๔๗
	๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ	๘๔๗
	๗.๑ สัตวแพทยสภา	๘๔๗
	๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๘๔๘
	๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน	๘๔๘
	๗.๔ คຸຣຸສກຳ	๘๔๘
บทที่ ๒๖	คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา	๘๔๙
	๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ	๘๔๙
	๒. การขอรับทุนการศึกษา	๘๔๙
	๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา	๘๔๙
	๔. การสอบและประเมินผล	๘๕๖
	๕. การสำเร็จการศึกษา	๘๖๑
	๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา	๘๖๔
	๗. การดำเนินกิจการการศึกษา	๘๖๙

บทที่ ๒๗	คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ	๘๘๕
	๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร	๘๘๕
	๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ	๘๘๕
	๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๘๙๓
	๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล	๘๙๕
บทที่ ๒๘	คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม	๘๙๗
	๑. ภาษีอากร	๘๙๗
	๑.๑ ภาษีเงินได้	๘๙๗
	๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม	๘๙๗
	๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่	๘๙๗
	๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ	๘๙๗
	๑.๕ ภาษีอากรปากกระวาง	๘๙๗
	๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์	๘๙๗
	๒. ค่าธรรมเนียม	๙๐๑
	๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร	๙๑๐
บทที่ ๒๙	คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม	๙๑๑
	๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน	๙๑๑
	๒. การทำงานของคนต่างด้าว	๙๑๑
	๓. สวัสดิการสังคม	๙๑๑
บทที่ ๓๐	คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน	๙๑๓
	๑. ราชการส่วนกลาง	๙๑๓
	๒. ราชการส่วนภูมิภาค	๙๑๓
	๒.๑ จังหวัด	๙๑๓
	๒.๒ อำเภอ	๙๑๓
	๓. ราชการส่วนท้องถิ่น	๙๒๐
	๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๙๒๐
	๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล	๙๒๔
	๓.๓ เทศบาล	๙๔๙
	๓.๔ กรุงเทพมหานคร	๙๕๔
	๓.๕ เมืองพัทยา	๙๕๗



บทที่ ๓๑	คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ	๙๕๙
	๑. การสรรหาและคัดเลือก	๙๕๙
	๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๙๖๖
	๓. การย้าย การโอน และการส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๙๖๙
	๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ	๙๗๖
	๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๙๘๐
	๖. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๙๙๑
	๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ	๙๙๙
บทที่ ๓๒	คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ	๑๐๑๓
	๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๑๐๑๓
	๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย	๑๐๑๓
	๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๑๐๑๓
	๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	๑๐๑๓
	๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๑๐๑๗
	๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน	๑๐๒๕
	๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ	๑๐๒๙
	๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๑๐๓๓
	๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๑๐๓๓
	๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๑๐๓๖
	๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน	๑๐๕๖
	๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกละเลยสอบสวน	๑๐๕๖
	๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย	๑๐๕๖
บทที่ ๓๓	คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๐๖๑
	๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ	๑๐๖๑
	๒. ค่ารักษาพยาบาล	๑๐๗๙
	๓. บำเหน็จบำนาญ	๑๐๘๐
	๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร	๑๐๘๙
	๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ	๑๐๘๙

บทที่ ๓๔ คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ ๑๐๙๙

ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด	๑๑๐๓
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๑๑๓๑
รายชื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครอง	๑๑๓๓
รายชื่อคณะผู้จัดทำ	๑๑๓๕



ภาค ๑

ภาคทั่วไป

บทที่ ๑

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง^๑

๑. โครงสร้างของศาลปกครอง

ปัจจุบัน ศาลปกครองในภูมิภาคเปิดทำการแล้วจำนวน ๑๑ แห่ง โดยมีเขตอำนาจ ดังนี้

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

(๒) ศาลปกครองสงขลา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง และจังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

(๓) ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดนครราชสีมา และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์

(๔) ศาลปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

(๕) ศาลปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดพิจิตร จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดสุโขทัย และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดอุตรดิตถ์

(๖) ศาลปกครองระยอง มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว

(๗) ศาลปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง

(๘) ศาลปกครองอุดรธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู และจังหวัดอุดรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม จังหวัดบึงกาฬ และจังหวัดสกลนคร

^๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในเอกสารฉบับนี้ หมายถึง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓



(๙) ศาลปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

(๑๐) ศาลปกครองเพชรบุรี มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรสงคราม

(๑๑) ศาลปกครองนครสวรรค์ มีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดชัยนาท จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดอุทัยธานี

แต่เดิมได้มีการจัดตั้งแผนกขึ้นในศาลปกครองสูงสุดและในศาลปกครองชั้นต้น จำนวน ๓ แผนก ประกอบด้วย

(๑) แผนกคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวงในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(๒) แผนกคดีบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวงในคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(๓) แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวงในคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ

ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลว่าปริมาณคดีปกครองบางประเภทมีปริมาณมากขึ้น คดีบางประเภทเป็นปัญหาที่มีผลกระทบในวงกว้าง คดีบางประเภทเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายต่อเสถียรภาพของฐานะการคลังภาครัฐ ซึ่งคดีแต่ละประเภทดังกล่าวมีความจำเป็นต้องได้รับการดำเนินการระดมพิจารณาที่รวดเร็วเพื่อให้ทันต่อการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการพิจารณา จึงได้มีการจัดตั้งแผนกต่าง ๆ ดังกล่าวขึ้น

โดยที่ปัจจุบันปรากฏว่า คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ประธานศาลปกครองสูงสุดจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ออกประกาศให้จัดตั้งแผนกในศาลปกครองสูงสุดเพิ่มเติม จำนวน ๒ แผนก ดังนี้



(๑) แผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวงในคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่นภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด^๒

(๒) แผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาและดำเนินการทั้งปวงในคดีบริหารราชการแผ่นดินภายในเขตอำนาจของศาลปกครองสูงสุด^๓

๒. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. หลักทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๑๕ ก หน้า ๑๔

^๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๑๕ ก หน้า ๑๕



บทที่ ๒

“หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

๑. หน่วยงานทางปกครอง

๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง

๑.๑.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น

เทศบาลเมืองนครพนมเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๔/๒๕๖๐)

๑.๑.๓ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

๑) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๘/๒๕๖๐)

๒) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

สถาบันการbinพลเรือนเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งสถาบันการbinพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๐/๒๕๖๐)

๑.๑.๔ หน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ
ธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ
ธุรกิจประกันภัยเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ



สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒/๒๕๖๐)

วิทยาลัยการอาชีพเวียงเชียงรุ้งเป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๖๐)

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า ให้มีธนาคารกลางเรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ธปท.” วรรคสอง บัญญัติว่า ให้ ธปท. เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทที่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๖๐)

มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปะ และวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครูตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๖/๒๕๖๐)

สถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงถือเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๖/๒๕๖๐)



๑.๑.๕ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

สภาพนายความเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒๖/๒๕๕๙)

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๗ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการโทรศัพท์ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์และธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกับหรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์ ต่อมา ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อนุมัติให้แปลงสภาพบริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และต่อมาได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ทีโอที จำกัดฯ มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยยังคงให้บริษัทดังกล่าวมีอำนาจสิทธิและประโยชน์เช่นเดียวกับองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีกรรมการผู้จัดการใหญ่ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด เมื่อบริษัท ทีโอที จำกัดฯ ทำสัญญาจ้างนาย ส. ในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่ ทำหน้าที่บริหารกิจการของบริษัท ทีโอที จำกัดฯ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการบริษัทฯ กำหนด พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้บริษัท ทีโอที จำกัดฯ เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงดังกล่าวมิใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา โดยบริษัท ทีโอที จำกัดฯ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ประกอบกิจการค้าและให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิด บริษัท ทีโอที จำกัดฯ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๓๐/๒๕๕๙)

องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการบริการสาธารณะด้านการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ อันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๒/๒๕๖๐)

๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง

สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยการรวมกลุ่มกันของคณะบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกด้วยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยอาศัยเงินทุนหมุนเวียนที่เรียกเก็บจากสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด การดำเนินกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด จึงมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจของเอกชน ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่สมาชิกได้ประชุมร่วมกันกำหนดไว้ อันถือได้ว่านิติสัมพันธ์ระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด กับสมาชิก เป็นดังเช่นเอกชนกับเอกชน โดยมีคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการแทนและเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด โดยเฉพาะ ดังนั้น สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด จึงมิใช่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๐/๒๕๕๙)

บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด เป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ จดทะเบียนตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งการจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าว บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด ต้องเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด จึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด แม้จะมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐถือหุ้นในบริษัทของบริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด อยู่เกินร้อยละห้าสิบก็ตาม แต่บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด ก็ไม่ได้เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และมีได้เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐๓/๒๕๕๙)

สหกรณ์การเกษตรศรีมิ่งคล จำกัด ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์การเกษตรศรีมิ่งคล จำกัด เป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น สหกรณ์การเกษตรฯ จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงาน



ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๗/๒๕๕๙ และที่ ๕๖๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

สหกรณ์ออมทรัพย์สาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น จำกัด ได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่มิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อีกทั้ง การดำเนินกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์สาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น จำกัด เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสมาชิกอันมีลักษณะเป็นกิจการภายในของสหกรณ์ดังกล่าว มิได้มีลักษณะเป็นการได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น สหกรณ์ออมทรัพย์สาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น จำกัด จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙๖/๒๕๕๙)

สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัท การบินไทย จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๗/๒๕๖๐)

กรณีการฟ้องขอให้ศาลปกครองตรวจสอบการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีของศาลแรงงานภาค ๒ หรือศาลฎีกา นั้น ศาลแรงงานภาค ๒ และศาลฎีกาเป็นองค์กรศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจทางตุลาการ ดังนั้น ศาลแรงงานภาค ๒ และศาลฎีกาจึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๖๐)

เมื่อ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้เปลี่ยนสภาพจากองค์กรของรัฐซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงมิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๑/๒๕๖๐)

๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒.๑.๑ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานทางปกครอง

๑) ข้าราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) พนักงาน

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการบริการสาธารณะด้านการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ อันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้แทนขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๒/๒๕๖๐)

สถาบันการบินพลเรือนเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการผลิตบุคลากรทางด้านการบินและดำเนินการเกี่ยวกับบริการช่างอากาศยาน บริการอากาศยาน และกิจการอื่นเกี่ยวกับการบินเพื่อประโยชน์ในการผลิตบุคลากรดังกล่าว ดังนั้น สถาบันการบินพลเรือนจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และหัวหน้าสำนักงานตรวจสอบภายใน สังกัดสถาบันการบินพลเรือน จึงถือได้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๐/๒๕๖๐)

๓) ลูกจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๔) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

ผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพเวียงเชียงรุ้งเป็นผู้ปฏิบัติงานในวิทยาลัยการอาชีพเวียงเชียงรุ้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพเวียงเชียงรุ้งจึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๖๐)

๒.๑.๒ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติใช้อำนาจตามมาตรา ๘๘ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ทางปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๓/๒๕๕๙)

๒.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด มีใช้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประธานกรรมการดำเนินการของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด และคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๐/๒๕๕๙)



เมื่อสหกรณ์การเกษตรศรีมงคล จำกัด มิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือได้ดำเนินกิจการทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์การเกษตรศรีมงคล จำกัด ก็มีได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์การเกษตรศรีมงคล จำกัด จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๗/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่านายความได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่ดำเนินคดีตามที่ตกลงว่าจ้างกันไว้ นั้น เมื่อทนายความมิใช่ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้ง การเป็นทนายความผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์หรือดำเนินคดีในศาล ก็เป็นเพียงการประกอบวิชาชีพของทนายความโดยทั่วไป มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทนายความจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒๖/๒๕๕๙)

เมื่อสหกรณ์ออมทรัพย์สาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น จำกัด มิใช่หน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ดังกล่าวจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙๖/๒๕๕๙)

กรณีตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แม้จะกำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นการกำหนดเพียงเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอาญา หากทำให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖/๒๕๖๐ และที่ ๑๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

สมาคมนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัย จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นการรวมตัวจัดตั้งโดยนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสมาคม เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนเก่าระลึกถึงและทำประโยชน์ให้สถานศึกษา เพื่อการสมาคมของสมาชิก เพื่อเผยแพร่ความรู้ เพื่อสนับสนุนสถานศึกษาเดิม และส่งเสริมความรู้ความสามารถของนักเรียนปัจจุบัน เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนงานด้านสังคมสงเคราะห์ ส่งเสริมศักยภาพกับสถาบันและสมาคมที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน และไม่มีนโยบายเกี่ยวข้องกับการเมือง การที่คณะกรรมการบริหารสมาคมนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัย ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกสมาคมนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัยปีบริหาร ๒๕๕๙-๒๕๖๑



เพื่อให้ดำเนินการสรรหาผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกสมาคมนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัย ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวย่อมเป็นไปตามข้อบังคับของสมาคม นักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัยเพื่อกิจการของสมาคม หากใช้เป็นกิจการที่ได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการสรรหา ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกสมาคมนักเรียนเก่าปรีณส์รอยแยลส์วิทยาลัย ปีบริหาร ๒๕๕๙-๒๕๖๑ จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง และมีใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๑/๒๕๖๐)

บทที่ ๓

อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑.๑ การใช้อำนาจในการออกกฎ

๑.๑.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการออก “กฎ”

๑) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

(๑) พระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินบนเกาะหลีเป๊ะ ฟ้องว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินเกาะตะรุเตา เกาะอาดัง เกาะราวี และเกาะอื่น ๆ ในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการกำหนดแนวเขตครอบคลุมที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนที่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาที่พิพาทกรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเนื่องมาจากการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อกฎที่พิพาทในคดีนี้เป็นพระราชกฤษฎีกา คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส.๘/๒๕๕๙ ที่ ฟส.๕/๒๕๕๙ และที่ ฟส.๗/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ป่าชายเลนให้เป็นป่าสงวน

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนแผนที่แนวเขตท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าเลนปากพญา-ปากนคร ในท้องที่ตำบลปากพูน ตำบลท่าซึก ตำบลท่าไร่ และตำบลบางจาก อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้เป็นป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๙๕ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทำกินอยู่ในพื้นที่ตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นั้น โดยที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีสภาพเป็นกฎ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส.๑/๒๕๖๐)

(๒) กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

กฎกระทรวงกำหนดเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

กรณีฟ้องว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙๙๕ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ ตำบลแก่งดินสอ กิ่งอำเภอนาดี (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นอำเภอนาดี) อำเภอกบินทร์บุรี ตำบลบ้านนา อำเภอกบินทร์บุรี ตำบลบ้านแก่ง ตำบลโคกปีบ้อง ตำบลท่าแยก อำเภอสระแก้ว และตำบลหนองน้ำใส ตำบลช่องกุ่ม อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี ภายในเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวง เป็นป่าสงวนแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียวและป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลจระเข้หิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอกบินทร์บุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก



ทับซ้อนที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของผู้ฟ้องคดีกับพวก จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขบางส่วนของกฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่ทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และโดยที่กฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทมีสภาพเป็นกฎที่ออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นคดีพิพาทซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟส.๖/๒๕๕๙)

(๔) กฎที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กฎที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

(๑) ประกาศกระทรวง

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งหนึ่งพันสองร้อยสิบแปดรายซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพทำการประมงบริเวณทะเลอ่าวไทยตอนในหรืออ่าวไทยรูปตัว ก ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร สมุทรสงคราม สมุทรปราการ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดในที่จับสัตว์น้ำบางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา และชลบุรี ในระยะเวลาที่กำหนด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีเนื้อหาให้งดการใช้เครื่องมือตามที่กำหนดทำการประมงในพื้นที่บางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา และชลบุรี ในระยะเวลาระหว่างวันที่ ๑ มิถุนายน ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ของทุกปี เป็นเวลา ๓ ปี นับแต่วันที่ปิดประกาศ เมื่อประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๓/๒๕๕๙)

(๒) ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) ระเบียบ

กรณีผู้ขอรับทุนการศึกษาตามโครงการกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการศึกษา เรื่อง วิธีการและระยะเวลาการชำระคืนทุนการศึกษา แบบต้องใช้คืน พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยที่ระเบียบและประกาศดังกล่าวมีฐานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๑๙/๒๕๖๐)

(๔) ข้อบังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) ประกาศ

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสมาคมการค้าที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกในการดำเนินธุรกิจประกอบกิจการเคเบิลทีวี และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการเคเบิลทีวีท้องถิ่น ฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดหมวดหมู่และการจัดลำดับบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ และประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ รวมทั้งประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดลำดับบริการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดให้ผู้ประกอบการเคเบิลทีวีต้องเผยแพร่บริการโทรทัศน์เป็นการทั่วไป ทั้งบริการโทรทัศน์ประเภทบริการสาธารณะ บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจและบริการโทรทัศน์อื่นใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ครบถ้วนทุกช่อง และให้ออกอากาศเรียงลำดับหมายเลขช่องอย่างต่อเนื่องตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด อันเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนอุปกรณ์และโครงข่ายเพื่อจัดช่องรายการซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก รวมทั้งต้องใช้เวลาในการปรับช่องรายการ



ที่เครื่องรับโทรทัศน์ของสมาชิกเคเบิลทีวีใหม่ทั้งหมด ส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจการเคเบิลทีวีท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่บรรยายจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เมื่อประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น เป็นประกาศที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับกรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ประกาศพิพาทจึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕/๒๕๖๐)

(๖) หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎ

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ฟ้องว่า คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดี) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายตามหนังสือดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรับย้ายผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาให้ไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา นั้น เมื่อหลักเกณฑ์ที่พิพาทได้ประกาศใช้และมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับ มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๗/๒๕๕๙)

(๗) มติคณะกรรมการหรือมติสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีอื่น ๆ ที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ลักษณะของการออก “กฎ”

๑) แนวนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน

กรณีฟ้องว่า ขณะนี้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และประธานอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าว ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์อาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดผู้ฟ้องคดี เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนจากการดำเนินโครงการรับจำนำ และการระบายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบดังกล่าว ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือรัฐมนตรี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๙ (๑) ของระเบียบพิพาท นั้น โดยที่ข้อ ๙ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกโดยคณะรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหาร มีอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลเหนือหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายในฝ่ายบริหาร ได้ใช้อำนาจทางบริหารหรืออำนาจทั่วไปของผู้บังคับบัญชาในแนวทางในการปฏิบัติงานหรือวงกรอกรอบการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้ได้บังคับบัญชาให้เป็นในแนวเดียวกันเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐและกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ได้บังคับบัญชาให้ต้องปฏิบัติตาม จึงเป็นระเบียบภายในของฝ่ายบริหาร ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลภายนอก ไม่ถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว จึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกระเบียบภายในของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นเรื่องความสัมพันธ์ภายในของฝ่ายบริหาร ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ได้บังคับบัญชา เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการออกระเบียบของคณะรัฐมนตรี และระเบียบดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่อาจนำมาฟ้องเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และไม่เป็นกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๙/๒๕๕๙)



๒) การดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองก่อนที่จะออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๓) การฟ้องเพิกถอนพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับ
ดังเช่นพระราชบัญญัติ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) กรณีที่ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การใช้อำนาจในการออกคำสั่ง

๑.๒.๑ คำสั่งทางปกครอง

๑) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “คำสั่งต่าง ๆ”

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงตวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เนื่องจากคะแนนสอบที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์การตัดสินตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม นั้น กรณีเป็นการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดงตวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกคำสั่งซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๒/๒๕๖๐ และที่ คบ.๒๕/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “หนังสือต่าง ๆ”

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือที่ กต.ต.๑๙๖๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง แจ้งการมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ โดยมีคำสั่งปฏิเสธการแสดงรายชื่อผู้ฟ้องคดีในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารบริษัท เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้าม และกำหนดระยะเวลาไม่แสดงชื่อผู้ฟ้องคดีในระบบข้อมูลไว้ ๑๕ ปี ตามประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ กจ. ๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ นั้น กรณีเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าวที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจมีชื่อเป็นผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเวลา ๑๕ ปี หนังสือแจ้งการมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำรงตำแหน่งผู้บริหารในบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙๘/๒๕๕๙)

๓) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “มติของสภาหรือคณะกรรมการ”

มติของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของบ้านที่ตั้งอยู่ในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้นิติบุคคลหมู่บ้านดำเนินการซ่อมแซมกำแพงรั้วโครงการหลังบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ชำรุดเสียหาย แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอความเป็นธรรมไปยังคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ซึ่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้บริษัทผู้จัดสรรที่ดินโครงการดังกล่าวโอนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภค (รั้วรอบโครงการ) เพิ่มเติม ให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านตามวงเงินที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดภูเก็ตประมาณการ และแจ้งให้นิติบุคคลหมู่บ้านดำเนินการซ่อมแซมรั้วโครงการบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน โดยให้ดำเนินการภายหลังจากได้รับเงินสมทบเพิ่มเติมจากบริษัทผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้จัดสรรที่ดินยังไม่ได้ส่งมอบกำแพงรั้วโครงการและเงินค่าบำรุงรักษาให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้าน ผู้จัดสรรที่ดินจึงยังคงมีหน้าที่ในการซ่อมแซมกำแพงรั้วโครงการที่พิพาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง



เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้บริษัทผู้จัดสรรที่ดินทำการซ่อมแซม กำแพงรั้วโครงการพิพาทให้มีความมั่นคงแข็งแรงภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ มีอำนาจหน้าที่ กำกับดูแลการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผังโครงการหรือวิธีการจัดสรรที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และให้บำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ภายในระยะเวลาที่กำหนด การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ข้างต้น จึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙/๒๕๖๐)

๔) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุญาต”

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การอนุมัติ”

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นเจ้าหน้าที่ร่วมจับกุมโดยประสงค์เงินรางวัล ตามมาตรา ๑๐๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบกับระเบียบ กรมศุลกากร ว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและรางวัล พ.ศ. ๒๕๑๗ กรณีมีผู้กระทำความผิดโดยสำแดงชื่อ และราคาเป็นเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงอากร ซึ่งคดีถึงที่สุดโดยศาลมีคำพิพากษาลงโทษปรับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอให้จ่ายเงินรางวัลข้างต้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วไม่อนุมัติจ่ายเงินสินบนให้แก่ ผู้ฟ้องคดีทั้งหก นั้น หนังสือแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งหก จึงถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๘/๒๕๕๙)

๖) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การวินิจฉัยอุทธรณ์”

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประมูลซื้อวัสดุกำจัดกลิ่นและกำจัด คราบไขมันชนิดเม็ดและน้ำยาทำความสะอาดพื้นฆ่าเชื้อโรคด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ของกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญา

และต่อมาได้มีการยกเลิกการประมูลชื่อดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งยกเลิกการประมูลชื่อข้างต้นต่อปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ยังไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ และไม่ปรากฏว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีได้ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกต่อไป เว้นแต่ต่อมาภายหลังปรากฏว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์และมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ โดยถือว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๒/๒๕๖๐)

๗) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “ประกาศ”

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับสูงขึ้นในตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ ของเทศบาลนครลำปาง ฟ้องว่า คณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เทศบาลนครลำปาง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำการคัดเลือกบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวโดยไม่เป็นกลางและไม่เป็นธรรม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกและไม่สามารถได้รับการพิจารณาเพื่อโอนมาเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น นั้น โดยที่กระบวนการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น จะเริ่มต้นตั้งแต่การประกาศแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และจะสิ้นสุดการทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อมีการประกาศผลการคัดเลือก อันเป็นการแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคลตามวรรคสอง (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกาศผลการคัดเลือกดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิในท้องที่ที่ถูกเขตชลประทานตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่



(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เรื่อง แจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่การก่อสร้าง ห้างงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ประกาศรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย และค่าทดแทนจากการดำเนินโครงการดังกล่าว นั้น โดยที่ประกาศพิพาทเป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคล จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๕๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๐ และที่ คผ.๓๐/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๘) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะของ “การรับจดทะเบียน”

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมกรรมการและ/หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทตามมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท จังหวัดน่าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ถูกปฏิเสธการรับจดทะเบียน และผู้อำนวยการสำนักธุรกิจการค้า ภูมิภาค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว นั้น เห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับกฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียน และกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด พ.ศ. ๒๕๔๙ และระเบียบ สำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนหุ้นส่วนและบริษัทให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล การประกอบกิจการของห้างหุ้นส่วนและบริษัทในเรื่องเกี่ยวกับการจดทะเบียนหุ้นส่วน บริษัท กรรมการผู้มีอำนาจดำเนินการผูกพันห้างหุ้นส่วน บริษัท การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัท ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบสถานภาพ ห้างหุ้นส่วนและบริษัทได้ เพื่อประโยชน์ในการติดต่อทำนิติกรรมสัญญากับห้างหุ้นส่วน บริษัท ได้อย่างน่าเชื่อถือ และเกิดความเรียบร้อยในการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้ นายทะเบียนยังมีอำนาจ ในการออกคำสั่งให้ห้างหุ้นส่วน บริษัท ถูกขีดชื่อออกจากการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วน บริษัท และการดำเนินการทั้งหลายอื่น เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลแก่ผู้เข้ามาเกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วน บริษัท คำสั่งใด ๆ ของนายทะเบียนดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งปฏิเสธไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการตามคำฟ้องคดียื่นคำขอจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๗/๒๕๕๙)

๙) คำสั่งทางปกครองที่ออกในลักษณะอื่น ๆ

คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องโต้แย้งการดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุของสำนักงานธนารักษ์ พื้นที่เลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น โดยที่การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของกรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ แล้วแต่กรณี โดยเป็นการรับรายการที่ดินที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อที่ การได้มา หลักฐานหนังสือแสดงสิทธิ อาณาเขต แผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของที่ราชพัสดุ มาลงทะเบียนที่ราชพัสดุ มีการให้รหัสและหมายเลขสำหรับที่ดินนั้น รวมทั้งผู้มีอำนาจจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดูลงนามรับรองเป็นหลักฐานและเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุนั้นไว้ที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ในจังหวัดซึ่งที่ราชพัสดุตั้งอยู่ซึ่งมีลักษณะเป็นการยืนยันหรือการรับรองว่าที่แปลงนั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินโดยมีกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๙ ประกอบกับข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ และข้อ ๖ (๑๕) (๑๖) ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา และการใช้ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องประกาศหรือแจ้งการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไปยังหน่วยงานหรือบุคคลใดเพื่อให้ได้ทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวก็ตาม แต่การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุข้างต้นอาจมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลภายนอก หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงแก่บุคคลภายนอกได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง อยู่อาศัย และทำประโยชน์กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ



โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๘๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๘๙/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๒/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๓/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๗/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๓๑๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๕๙๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๔/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๗/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๘/๒๕๕๙ ที่ ๖๖๐/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๘๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๑๓๓/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๘๘/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๐๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๑๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๖/๒๕๕๙ และที่ ๑๕๒๗/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๒.๒ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีฟ้องว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ กำหนดขนาดพื้นที่ประกอบการของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นผลให้พื้นที่ประกอบการของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผันดังกล่าวมีขนาดลดลง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น กรณีเป็นการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าบนทางเท้าสาธารณะ เฉพาะกรณีการจำหน่ายสินค้าบนทางเท้าสาธารณะ บริเวณถนนช้างคลาน ย่านไนท์บาร์ซาร์ โดยมีได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ประกาศพิพาทจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๗/๒๕๕๙ และที่ ๕๐๑/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และการออกประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ในเขตจอมบึง และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เข้าที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ และประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรเข้าที่ราชพัสดุ เพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศบนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนด

เขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ อำเภอจอมบึง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าว ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์มาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนทะเบียนที่ราชพัสดุและประกาศดังกล่าว ในส่วนของการออกประกาศจังหวัดราชบุรีที่พิพาท นั้น เป็นการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ ของกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ โดยประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งบังคับแก่บุคคลผู้รับคำสั่งเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ก็มีมุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณีที่ราชพัสดุที่พิพาทในคดีนี้เท่านั้น ประกาศจังหวัดราชบุรีทั้งสองฉบับจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งหากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวได้ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓๓/๒๕๕๙ ที่ ๕๙๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๔/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๗/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๘/๒๕๕๙ ที่ ๖๖๐/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๘๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๘๘/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๐๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๑๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๓๕/๒๕๖๐ ที่ ๕๑/๒๕๖๐ ที่ ๖๐/๒๕๖๐ ที่ ๖๑/๒๕๖๐ ที่ ๗๔/๒๕๖๐ ที่ ๙๖/๒๕๖๐ ที่ ๙๗/๒๕๖๐ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ที่ ๙๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๒/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๕/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๗/๒๕๖๐ และที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๒.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการฟ้องโต้แย้งคำสั่งที่พิพาทเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) โดยไม่ระบุว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งประเภทใด

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ประกอบกิจการโรงงานผลิตเอทานอล ฟ้องว่า ในการประกวดราคาซื้อข้าวสารในสต็อกของรัฐเข้าสู่อุตสาหกรรมที่ไม่ใช่การบริโภคของคนและสัตว์ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอซื้อที่ให้ราคาสูงสุด แต่กรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ไม่ได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาซื้อขาย เนื่องจากเห็นว่า



ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้เสนอซื้อ จึงยกเลิกการจำหน่ายข้าวสารในสต็อกของรัฐให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเสนอซื้อดังกล่าว รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้าทำสัญญาซื้อขายกับผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเข้าเสนอซื้อข้าวสารในสต็อกของรัฐที่จะมีการจัดการประมูลหรือการประกวดราคาต่อไป นั้น ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่อาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนและหรือเรียกค่าเสียหายได้ ย่อมได้แก่ กรณีที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านคุณสมบัติการประกวดราคาจำหน่ายข้าวสาร ซึ่งส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเสนอราคาซื้อสูงสุดไม่ได้เข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๒๒/๒๕๖๐ และที่ คร.๒๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๒.๔ กรณีที่ “ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง”

๑) กระบวนการภายในฝ่ายปกครอง

(๑) การพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้แจ้งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดี ดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จากกรณีถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสวนสออบคดีพิเศษนั้น มติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีแม้จะมีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามโดยไม่อาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงขั้นตอนภายในระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีในการเตรียมการที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีจะพิจารณา ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี มติของผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จนกว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดี จะพิจารณาออกคำสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีต่อไป และมีใช้คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๔๒/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลเกาะยาวถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร้ายแรง นายกเทศมนตรีตำบลท้ายเหมืองจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง นายกเทศมนตรีฯ จึงมีความเห็นว่ามีเหตุอันควรงดโทษและมีบันทึกการว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี แล้วรายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงา (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติให้เพิกถอนบันทึกการว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี และให้นายกเทศมนตรีฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น กรณีเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนบันทึกการว่ากล่าวตักเตือนและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว เป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ต่อไปเท่านั้น กล่าวคือ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณียังไม่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยใดที่เป็นคำสั่งทางปกครอง อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๗๕/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู ฟ้องว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดศรีพนัน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการประเมินผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว นั้น การดำเนินการในขั้นตอนการประเมินฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเตรียมการและดำเนินการที่ยังไม่มีผลกระทบท่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจนกว่าจะมีการนำผลการประเมินดังกล่าวไปออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีต่อไป กรณีตามฟ้องจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยังไม่มีผลกระทบทางกฎหมายต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๐/๒๕๖๐)



กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล รักษาราชการแทน ปลัดเทศบาลตำบลหินดาด และปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหินดาด อำเภอห้วยแถลง จังหวัดนครราชสีมา ฟ้องว่า นายอำเภอห้วยแถลง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ สังกัดเทศบาลตำบลหินดาด กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้เทศบาลตำบลหินดาดดำเนินการทางอาญาและทางวินัย กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวเนื่องจาก ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาและทางวินัยแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งและหนังสือดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น คำสั่งและหนังสือพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ในฐานะนายอำเภอซึ่งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอ ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้อง ตามกฎหมาย การใช้อำนาจสั่งการดังกล่าวไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งในฐานะส่วนตัวหรือในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๘๙/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไข การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลให้เป็นไปตามประกาศมาตรฐานทั่วไป เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงาน ส่วนตำบลตามมติของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) นั้น เป็นกรณี ที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะองค์กรผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีอำนาจ โดยตรงในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งพนักงาน ส่วนตำบลของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดของตน รวมทั้งให้ความเห็นชอบ ในการออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นความสัมพันธ์ ในฐานะผู้กำกับดูแลที่มีต่อผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ดังกล่าว กรณีจึงไม่ใช่เป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง หากมีความเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินการ

ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีเกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี ก็เป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องไปว่ากล่าวกันเองภายในฝ่ายปกครอง (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๖๗/๒๕๖๐**)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฟ้องว่า ผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทผู้กำกับการ ๑๐ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ในขณะที่ และต่อมา ผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าว นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นเพียงกระบวนการดำเนินการทางวินัยในการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองอันเป็นการพิจารณาทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น โดยไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะถือเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด (**คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๗๗/๒๕๖๐**)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับสูงขึ้น ในตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ ของเทศบาลนครลำปาง ฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งต่อมาเทศบาลนครลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ประกาศผลการคัดเลือก แล้วรายงานผลการคัดเลือกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เทศบาลนครลำปางมีตำแหน่งว่าง ๓ ตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกในลำดับที่ ๔ จึงไม่ได้รับการพิจารณาเพื่อโอนมาเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นำผลการคัดเลือกข้างต้นเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่งตั้งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นชอบกับผลการคัดเลือกที่พิพาท นั้น กระบวนการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในการพิจารณาคัดเลือก เพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่ง



สูงขึ้นในสายงานผู้บริหารของเทศบาลนครลำปางดังกล่าว แม้จะทำให้ทราบผลผู้ได้รับการคัดเลือกแล้ว แต่เมื่อยังไม่มีผลให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกได้รับการโอนเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นจากการคัดเลือกดังกล่าว การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในกรณีดังกล่าวมา จึงยังเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น โดยเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อประกอบการพิจารณาก่อนออกคำสั่งรับโอนพนักงานเทศบาลเพื่อเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นสายงานผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งยังมีได้มีผลทางกฎหมายหรือกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๖๐)

(๒) การตอบข้อหารือภายในหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) การให้ความเห็นหรือคำแนะนำ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ (ท.๑๐) ได้ส่งผลงานทางวิชาการต่อจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อเสนอขอกำหนดตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ให้ได้รับเงินเดือนขั้นสูง (ท.๑๑) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่พิจารณาผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติว่า หลักฐานแสดงความเป็นแหล่งอ้างอิงทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนด นั้น ขั้นตอนการเสนอความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองเพื่อเสนอความเห็นต่อ ก.พ.อ. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเท่านั้น มติของคณะกรรมการที่พิพาทจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณียังไม่ก่อผลกระทบที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายแต่ประการใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๙๐/๒๕๕๙)

(๔) แนวปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคัดค้านการรังวัดที่ดินของเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) ข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖) การใช้สิทธิตามสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗) กรณีอื่น ๆ

หนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการ

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำ ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคจากการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายทันที หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับ ทางปกครอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งมติดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติและคำสั่งที่พิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ นั้น คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ที่แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นเพียงหนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๕๗ (๖) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการใดขึ้นใหม่ที่แตกต่างจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อันจะมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการที่หนังสือฉบับดังกล่าวได้ระบุถึงสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็เป็นการระบุสิทธิในการฟ้องโต้แย้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่สิทธิในการฟ้องโต้แย้งหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘/๒๕๖๐)

หนังสือทวงถาม

กรณีกรมการพัฒนาชุมชน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งถูกลงโทษปลดออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงคืนเงินเดือนที่ได้รับไป โดยไม่มีสิทธิจำนวน ๒๐๓,๔๒๒.๑๔ บาท นั้น เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระหนี้ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือเรียกให้ชำระ ซึ่งหนังสือของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ที่เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับเกินสิทธิตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับใด กรณีจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง หรือการใช้อำนาจทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มีลักษณะเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองโดยการออกกฎหรือคำสั่งแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับไปเกินสิทธิ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ตามปกติทั่วไปในลักษณะลามกมิควรได้ที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาจเรียกคืนได้เท่านั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๖/๒๕๕๙)

หนังสือแจ้งเตือน

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าอุทยานแห่งชาติภูเรือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีประกาศกำหนดพื้นที่และทรัพย์สินสิ่งปลูกสร้างที่อุทยานแห่งชาติภูเรือได้ตรวจยึดไว้ดำเนินคดี โดยห้ามมิให้ผู้ใด บุกรุกยึดถือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถางป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่า

เพื่อตนเองหรือผู้อื่นในบริเวณพื้นที่ตรวจยึด ซึ่งที่ดินบริเวณที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจยึดไว้ ตามประกาศดังกล่าวเป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์มานานและไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติภูเรือตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศอุทยานแห่งชาติภูเรือดังกล่าว ยังไม่ได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปให้พ้นจากอุทยานแห่งชาติภูเรือแต่อย่างใด กรณีเป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันอุทยานแห่งชาติเพื่อให้บุคคลทั่วไปทราบว่าเป็นที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติภูเรือ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อให้ที่ดินดังกล่าวกลับคืนสู่สภาพเดิม ประกาศที่พิพาทจึงเป็นเสมือนการแจ้งผู้ฟ้องคดีหรือผู้ที่กระทำการบุกรุก ผัก้วาง กั้นสร้าง ยึดถือครอบครอง หรือทำประโยชน์ใด ๆ ในที่ดินภายในเขตอุทยานแห่งชาติ อันจะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ เท่านั้น โดยมีได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๔/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า หัวหน้าอุทยานแห่งชาติไทรทอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนยางพาราหรือสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากเดิมบริเวณป่าสามเสา ตำบลวังตะเฒ่า อำเภอหนองบัวระเหว จังหวัดชัยภูมิ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติไทรทอง หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิมให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งเตือนไปยังผู้ฟ้องคดีขอให้ดำเนินการตามคำสั่งภายในกำหนดเวลาอีกครั้ง และหากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการทำลายหรือรื้อถอนต้นยางพารา โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือที่ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งนั้น โดยที่หนังสือดังกล่าวมีข้อความเพียงคำเตือนอันมีลักษณะเป็นหนังสือแจ้งเตือนเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนยางพาราฯ ให้พ้นอุทยานแห่งชาติไทรทอง หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิมภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด ซึ่งเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง



ต่อไปตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น โดยมีได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันจะนำมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนได้โดยตรง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๘/๒๕๖๐)

๑.๓ การใช้อำนาจกระทำการอื่นใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑.๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก่อสร้างสะพานข้ามทางร่วมทางแยกหรืออุโมงค์ลอดทางร่วมทางแยก โดยมีได้แบ่งหรือจัดสรรช่องทางเดินรถสำหรับรถจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อนลากเข็น ทั้งที่สะพานหรืออุโมงค์ดังกล่าวสามารถที่จะแบ่งหรือจัดสรรช่องทางเดินรถจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อนลากเข็นได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดหรือจัดสรรช่องทางเดินรถสำหรับรถจักรยานยนต์บนสะพานหรืออุโมงค์ในเขตกรุงเทพมหานครนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขา เชียงใหม่ได้ตรวจสอบตามหนังสือร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมกลุ่มข้าราชการ พ่อค้า และผู้นำท้องถิ่นบางคนที่น่าที่ดินในแม่น้ำปิงไปออกโฉนดที่ดิน และเห็นว่าผู้อำนวยการ

ศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกโฉนดที่ดินในแม่น้ำปิง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอทราบผลความคืบหน้าในการดำเนินการกรณีขอให้ตรวจสอบและพิจารณาเพิกถอนโฉนดที่ดินจำนวน ๘ แปลง ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินทับแม่น้ำปิง ซึ่งต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การออกโฉนดที่ดินทั้ง ๘ แปลง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้เสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามนัยมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ไปยังกรมที่ดินแล้ว กรณีอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินข้างต้น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๓/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า นาง พ. ซึ่งเป็นผู้ให้กู้ได้นำหนังสือมอบอำนาจตามแบบพิมพ์ของสำนักงานที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อโดยมิได้กรอกข้อความในหนังสือมอบอำนาจดังกล่าวไปกรอกข้อความด้วยตนเองโดยผู้ฟ้องคดีมิได้ยินยอม แล้วนำไปแสดงต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อให้จดทะเบียนลงชื่อนาง พ. เป็นผู้รับโอนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบให้ยึดถือไว้เป็นประกันการชำระหนี้ ซึ่งต่อมาศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนดังกล่าว และนาง พ. ได้นำโฉนดที่ดินพิพาทไปให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพิกถอนรายการจดทะเบียนขายตามคำพิพากษา แต่ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพิกถอนแล้ว ได้ส่งมอบโฉนดที่ดินคืนให้แก่นาง พ. มิได้ส่งมอบคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และนาง พ. ก็ไม่ได้ส่งคืนโฉนดที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีสามารถเพิกถอนโฉนดที่ดินฉบับที่นาง พ. ยึดถือไว้และดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเพิกเฉยจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกโฉนดที่ดินใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๘/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทหารผ่านศึกนอกประจำการและเป็นผู้ได้รับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพ ฟ้องว่า ผู้บัญชาการทหารบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ได้ปูนบำเหน็จบำนาญหรือเลื่อนชั้นเงินเดือนให้กับผู้ฟ้องคดีตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอความเป็นธรรมต่อศาลนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๗/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเบิกเงินรางวัลจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ปรึกษากฎหมายในศาลเยาวชนและครอบครัวต่อนายกสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และปลัดกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเบิกจ่ายเงินรางวัลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย นั้น เห็นว่า คำฟ้องคดีนี้มีสองข้อหา คือ ข้อหาเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ และข้อหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด โดยคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินนั้น ไม่ใช่การฟ้องในข้อหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด แต่เป็นการฟ้องในข้อหาเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ เนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินรางวัลเป็นผลมาจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ได้เป็นผลจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำโดยผิดกฎหมาย และหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีผู้ใดผู้หนึ่งละเลยต่อหน้าที่ ศาลก็จะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีผู้ใดผู้หนึ่งปฏิบัติหน้าที่ โดยเบิกจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดีอยู่แล้ว ส่วนคำขอที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าดอกเบี้ยนั้น เป็นการฟ้องในข้อหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด เนื่องจากค่าดอกเบี้ยเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยผิดกฎหมาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๕/๒๕๖๐)

๑.๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีให้นาง ร. ข้าราชการครูโรงเรียนหอพระ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ กู้ยืมเงิน แต่นาง ร. ผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้นาง ร. ทำหนังสืออนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงศึกษาธิการจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้หักเงินเดือนของนาง ร. ตามหนังสืออนุญาตดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามคำร้องขอและหนังสืออนุญาตให้หักเงินเดือนของนาง ร. นั้น เมื่อการหักเงินเดือนดังกล่าวมิใช่หน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการหักเงินเดือนของนาง ร. ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงมีข้อคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๙/๒๕๕๙)

๑.๕ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

๑.๕.๑ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

โดยที่มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญในพื้นที่ท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบดูแล ไม่ว่าจะเป็นการเรียกบุคคลให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อตรวจสอบ การเข้าไปในสถานที่ในเวลากลางวันเพื่อทำการตรวจสอบ การแนะนำให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด การยึดหรืออายัดสินค้าหรือสิ่งของที่อาจเป็นอันตรายเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือในกรณีที่จำเป็นอาจทำลายได้ รวมถึงการเก็บหรือนำสินค้าเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นโดยไม่ต้องใช้ราคา จึงเห็นได้ว่า การดำเนินการทั้งหมดตามมาตรา ๔๔



ดังกล่าว ล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองอันอาจกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่หรือมีผลบังคับตามกฎหมายต่อบุคคล เมื่อคดีนี้นาง อ. ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข รักษาการแทนผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหน้าที่รับผิดชอบตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ในการดูแลการปฏิบัติงานภายในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย การกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานพิจารณาวางแผนอัตรากำลังและงบประมาณของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การติดต่อประสานงานวางแผน วินิจฉัย สั่งการ ควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมโรค การสุขภาพิบาล และงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ได้เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีใช้ในการเลี้ยงไก่แล้วชี้แจงต่อผู้ฟ้องคดีว่า การเลี้ยงไก่จำนวนมากของผู้ฟ้องคดีอาจเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามข้อ ๕ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขออนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงไก่ดังกล่าวจึงแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไก่ออกจากพื้นที่ อันเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการเสียโอกาสในการขายไก่และไม่มีรายได้อันเนื่องมาจากคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดีกรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๕๗)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรค

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นผู้ใช้อาคารพาณิชย์บริเวณโครงการเคหะชุมชนหัวหมาก (หมู่บ้านนักกีฬาแหลมทอง) เพื่อประกอบธุรกิจหรือการพักอาศัย ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งมีบ้านพักอาศัยอยู่ในบริเวณโครงการเคหะชุมชนดังกล่าว ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการเขตสะพานสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก่อสร้างบาทวิถีปิดทับที่จอดรถยนต์หน้าอาคารพาณิชย์ของหมู่บ้านนักกีฬาแหลมทอง ทำให้รถบางส่วนต้องไปจอดบนถนนภายในหมู่บ้านนักกีฬาแหลมทอง ส่งผลให้การจราจรติดขัดเป็นอันมาก ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอนบาทวิถีและคืนลานจอดรถยนต์ให้แก่ชุมชนแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล

มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรื้อถอนบาทวิถีที่สร้างปิดทับที่จอดรถยนต์ และคืนพื้นที่จอดรถยนต์ให้แก่ชุมชนเช่นเดิม กรณีเข้าลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเสี้ยว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการรังวัดที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงทำเลที่เลี้ยงสัตว์บ้านกอไร่ใหญ่ รุกล้ำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองทำประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิก เพิกถอน หรือแก้ไขรูปแบบที่การรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงส่วนที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น เมื่อการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีนำรังวัดปกหลักเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นผู้ได้รับสิทธิค่าขายบริเวณชายหาดสวนสนอ่าวแก่ง จังหวัดระยอง ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแก่ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าหน้าที่ทหารได้เข้าดำเนินการขนย้ายร้านค้าของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า โดยมีได้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าและมิได้รับความยินยอม กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า การไฟฟ้านครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) บั๊กเสาพาดสายไฟฟ้าและติดตั้งอุปกรณ์บนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเคลื่อนย้ายเสาไฟฟ้าพร้อมอุปกรณ์ดังกล่าวออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย



และแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายเอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนเสาและสายไฟฟ้าพร้อมอุปกรณ์ทั้งหมดออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า โครงการชลประทานนครสวรรค์ สำนักชลประทานที่ ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการจัดทำโครงการแก้มลิง โดยการเข้าไปขุดดินในพื้นที่ซึ่งเป็นนาข้าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ทำให้นาข้าวซึ่งมีผลผลิตได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองงดเว้นการขุดดินในพื้นที่นาข้าวของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น และปรับแต่งพื้นที่ดังกล่าวให้อยู่ในสภาพเดิม กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๑/๒๕๖๐)

๑.๕.๒ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๓ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (ค่าประมูลคลื่นความถี่) และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการเพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลรายปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ขอยกเลิกใบอนุญาตไปก่อนแล้ว และคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่พิพาทและชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน

ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๕/๒๕๖๐)

๑.๕.๔ การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องว่า อุตสาหกรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) สาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) นายกองค้การบริหารส่วนตำบลกรุงชิง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) และกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) มีหน้าที่ตามกฎหมายในการปกป้อง ควบคุม ดูแล และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่กลับละเลยไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับผู้ประกอบการเหมืองแร่ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสิบห้าและสมาชิกในชุมชน ตำบลกรุงชิง อำเภอหนองปีตา จังหวัดนครศรีธรรมราช จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกดำเนินการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวด้วยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ หรือผู้ได้รับอนุญาตตามประทานบัตร กรณีเป็นการกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสิบห้าในเรื่องสุขภาพ อนามัย และสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าสิบห้าที่จะอยู่อาศัยโดยปกติสุขในสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน จึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยไม่จัดการถยนต์ประจำตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโสให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโสฝ่ายกำกับผลิตภัณฑ์ประกันชีวิต ๑ ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ จนครบเกษียณอายุราชการในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ ตามมติของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ



ประกันภัย ซึ่งได้เห็นชอบสิทธิประโยชน์ในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยและผู้บริหารระดับสูง ว่าด้วยรถยนต์ประจำตำแหน่ง สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักอาวุโส/ผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโส ให้ได้รับสิทธิประโยชน์รถยนต์ประจำตำแหน่งราคาไม่เกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมพนักงานขับรถ และค่าน้ำมันรถยนต์ไม่เกิน ๓๕๐ ลิตร ต่อเดือน และเลขที่การข ใต้อนุมัติให้ดำเนินการจัดหารถยนต์ประจำตำแหน่งให้แก่ผู้บริหารระดับสูงตามมติดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการขาดประโยชน์เป็นค่าเช่ารถยนต์ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นับแต่ดำรงตำแหน่งจนถึงวันเกษียณอายุราชการเป็นระยะเวลาห้าปี คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๗๔๐,๐๐๐ บาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า เมื่อพิเคราะห์หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สิทธิประโยชน์ผู้บริหารระดับสูง ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่สำนักทรัพยากรบุคคลเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยในขณะนั้น ได้มีคำสั่งอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดหารถยนต์ประจำตำแหน่งให้แก่ผู้บริหารระดับสูงตามมติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโส มีสิทธิได้รับรถยนต์ประจำตำแหน่งพร้อมคนขับรถและค่าน้ำมันเชื้อเพลิงตามสิทธิ นับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขที่การข แต่กลับละเลยไม่จัดหารถยนต์ประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นระยะเวลาห้าปี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งเป็นผู้แจ้งความนำจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๙ โดยสำแดงชื่อและราคาเป็นเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากร ฟ้องว่าตนได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมสุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขอให้จ่ายเงินรางวัลตามมาตรา ๑๐๒ ตรี (๒) แห่งพระราชบัญญัติสุลกากร พุทธศักราช ๒๕๖๙ ประกอบกับระเบียบกรมสุลกากรว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและรางวัล พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมสุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สั่งจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก และหากไม่สามารถดำเนินการจ่ายเงินรางวัลดังกล่าวได้

ขอให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกในอัตราร้อยละ ๒๕ ของค่าปรับคดีนี้ พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถูกผูกพันตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่ยกคำขอให้จ่ายเงินสินบนนำจับ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่ได้เป็นคู่ความหรือเป็นผู้มีชื่อขอรับเงินสินบนนำจับในคดีดังกล่าวที่จะถูกผูกพันตามคำพิพากษาดังกล่าว อีกทั้งในคดีของศาลยุติธรรมข้างต้นปรากฏตามคำพิพากษาว่า โจทก์มีคำขอให้จ่ายเงินสินบนนำจับตามพระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. ๒๔๘๘ มิใช่ตามมาตรา ๑๐๒ ตรี (๒) แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๘/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสหกรณ์ ค. มีบัญชีเงินฝากไว้กับสหกรณ์ฯ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙,๓๙๘,๓๒๒.๓๒ บาท ต่อมา ในการประชุมใหญ่สามัญของสหกรณ์ดังกล่าวได้มีรายงานผลงบการเงินรอบปีบัญชี ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่า สหกรณ์ฯ มีตัวเลขขาดทุนกว่า ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท และมีการประกาศเรื่องการฟื้นฟูกิจการเมื่อปลายเดือนเมษายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กระทำละเมิด ละเลย ล่าช้า ในการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อปกป้องความเสียหายอันจะเกิดแก่สมาชิกสหกรณ์ฯ ปลดปล่อยให้สหกรณ์ฯ มีการกระทำความผิดต่อเนื่องหลายปีจนเกิดความเสียหายแก่สมาชิกสหกรณ์ฯ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๕๕/๒๕๕๙ และที่ ๑๓๖๐/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๕.๕ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นการกระทำละเมิดจากกรณีใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๕.๖ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

กรณีฟ้องว่า ร้อยตำรวจโท ป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจของสถานีตำรวจภูธรตระการพืชผล และนาง ป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนบ้านนาไฮ อำเภอตระการพืชผล ได้ร่วมกันว่าจ้างคนงานทำการรื้อถอนบ้านและสิ่งของภายในบ้านมารดาของผู้ฟ้องคดีจนได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำในกิจการอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใดในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง หากแต่เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวเช่นเอกชนทั่วไปคดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) หรือคดีพิพาทในกรณีอื่น ๆ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๖/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ใช้อำนาจข่มขู่คุกคามว่าจะแจ้งเจ้าพนักงานตำรวจจับผู้ฟ้องคดีหากไม่ยอมชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากกรณีต้นไม้ของผู้ฟ้องคดีล้มทับบ้านเรือนผู้เสียหาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความกลัว จึงยอมจ่ายค่าเสียหายแก่เพื่อนบ้าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุที่ต้นไม้ล้มทับบ้านของเพื่อนบ้านเสียหายมิใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเป็นค่าเสียหายให้แก่ผู้อื่นจากเหตุต้นไม้ล้มทับบ้านเสียหายคืนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า แม้พฤติการณ์ข่มขู่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะกระทำในขณะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางใหญ่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีอำนาจตามกฎหมายในการบังคับให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายในการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่จะอยู่

ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๐๑/๒๕๕๙)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการพิเศษ สังกัดกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้เข้าตรวจค้นจับกุมผู้ประกอบการร้านค้าโอเค และได้ให้ข่าวแก่ผู้สื่อข่าวในลักษณะที่เป็นการไขข่าวให้แพร่หลายและใส่ความผู้ฟ้องคดี ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจว่ามีการค้ำมนุษย์ในเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับผิดชอบ ส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงฐานละเลยหรือบกพร่องต่อหน้าที่ในการปราบปรามการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ในเขตพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการใส่ความผู้ฟ้องคดีต่อบุคคลที่สามในประการที่จะทำให้เข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจมีส่วนเกี่ยวข้องในการเรียกรับผลประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำดังกล่าวนั้น เมื่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการให้ข่าวแก่ผู้สื่อข่าวไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ คดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๑/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่าทนายความประพฤติไม่ถูกต้องตามสัญญาหรือกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องทนายความคนดังกล่าวได้โดยตรง หากอาจฟ้องสภาพทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ไม่ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพทนายความ ควบคุมมรรยาททนายความ รวมทั้งจดทะเบียนและออกใบอนุญาต และเพิกถอนใบอนุญาตทนายความ หากทนายความประพฤติผิดมรรยาททนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ เท่านั้น มิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองที่ทนายความคนดังกล่าวสังกัดอยู่และมีได้เป็นผู้บังคับบัญชาแต่อย่างใด กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือเกิดจากการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๓/๒๕๖๐)



กรณีฟ้องว่านักศึกษาฝึกงานตามคำสั่งการของพยาบาล โรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบลศิลา ฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ถูกวิธี ทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดอาการผิดปกติที่แขนข้างซ้าย ไม่สามารถประกอบอาชีพรับจ้างเป็นแม่บ้านได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ รวมทั้งค่าเสียหายทางร่างกายและค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปในการป้องกันหรือรักษาโรค มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งเป็นอำนาจทางปกครอง หรือละเลยต่อหน้าที่ทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๖๓/๒๕๖๐)

๑.๖ สัญญาทางปกครอง

๑.๖.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครอง

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

(๑) สัญญาสัมปทาน

สัญญาสัมปทานทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑ ถนนวิภาวดีรังสิต ตอนดินแดง-ดอนเมือง เป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๖๓/๒๕๕๙)

(๒) สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ

สัญญาจ้างผู้อำนวยการสำนักข่าว

เมื่อองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการบริการสาธารณะด้านการ

กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ อันเป็นกิจการทางปกครองและใช้อำนาจทางปกครอง ในการดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง สัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าวเพื่อปฏิบัติภารกิจในการ ดำเนินกิจการบริการสาธารณะด้านการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะข้างต้น นิติสัมพันธ์ ดังกล่าวจึงเป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญา อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๒/๒๕๖๐)

(๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียน

เมื่อสัญญาจ้างที่สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจ้างให้ผู้ร้องก่อสร้าง อาคารเรียนรวมของสถาบันราชภัฏนครปฐม เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง เป็นหน่วยงานทางปกครอง และอาคารเรียนที่ว่าจ้างให้ผู้ร้องก่อสร้างเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ ในการดำเนินกิจการทางปกครองหรือจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๗๖-๑๘๗๗/๒๕๕๙)

สัญญาจ้างก่อสร้างระบบส่งน้ำ

คดีนี้นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนกับการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เกิดขึ้นจากสัญญาลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้าง ระบบส่งน้ำเข้า Cooling Tower เพื่อใช้ในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าสงขลา จังหวัดสงขลา ระบบส่งน้ำดังกล่าวจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการผลิต กระแสไฟฟ้าตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี สัญญาจ้างฉบับนี้จึงเป็นสัญญาทางปกครอง เพราะเป็นการดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๒๐/๒๕๕๙)



สัญญาจ้างก่อสร้างสระเก็บน้ำ

สัญญาที่กรมพัฒนาที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด น. (ผู้ฟ้องคดี) ก่อสร้างสระเก็บน้ำบ้านยางเอน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านแก่ง อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๐/๒๕๖๐)

(๔) สัญญาให้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจาก มีลักษณะเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

(๑) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่ให้เอกชน เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง

(๑.๑) สัญญาจ้างบุคลากรของส่วนราชการ

โดยที่คณะกรรมการคຸຣຸສກາ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการจัดให้มีการบริการสาธารณะ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทำข้อตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเพื่อมาทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมทั้ง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่กำหนดให้เป็นอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของเลขาธิการคຸຣຸສກາที่ใช้บังคับในปัจจุบัน และที่จะประกาศใช้บังคับ ในอนาคต ภายใต้นโยบายและการควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดี ข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น จึงเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๙/๒๕๕๙)

สัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ้างให้ผู้ฟ้องคดี เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง เป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีภารกิจในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม รวมไปถึงการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเอง สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินงานจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็น สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คบ.๑๔๔/๒๕๕๙)

สัญญาที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สายการสอน ตำแหน่งอาจารย์ เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างกันอันเกิดจากการจ้างงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำการสอนหนังสือ อันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาจ้างดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๕/๒๕๖๐ และที่ คบ.๒๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

เมื่อสัญญาจ้างเลขาราชการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญา เพื่อว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเลขาราชการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มีหน้าที่ในการบริหารกิจการของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายของกองทุนฯ ตลอดจนถึงปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย มติ และคำสั่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อันเป็นการให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ สัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๒๘/๒๕๖๐)

การที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเขาแหลม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ตำบลเขาแหลม อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี อยู่เวรยามศูนย์การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทส่งเสริมการผลิตและการตลาดผลผลิตจังหวัดลพบุรี โดยจ่ายค่าตอบแทนเป็นเบี้ยเลี้ยงให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น แม้จะทำขึ้นในลักษณะของคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล และค่าตอบแทนดังกล่าวจะใช้คำว่าค่าเบี้ยเลี้ยงก็ตาม แต่เมื่อคำสั่งข้างต้นเป็นสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับที่จะดูแลรักษาความปลอดภัยของศูนย์การเรียนรู้ฯ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีก็รับที่จะจ่ายเงินเป็นค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเห็นได้ว่า สัญญานี้มีมูลมาจากการที่จังหวัดลพบุรีได้ขอความร่วมมือจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ช่วยดูแลรักษาศูนย์การเรียนรู้ฯ อันเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาโดยทำเป็นคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าดูแลสถานที่ดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควรตามมาตรา ๖๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ สัญญานี้จึงเป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานทางปกครองได้ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเอกชน



เข้าร่วมหรือสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีให้บรรลุผลอันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๑/๒๕๖๐)

(๑.๒) สัญญากู้ยืมเงินกองทุนส่งเสริมอาชีพ

โดยที่ระเบียบกองทุนส่งเสริมอาชีพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน (ผู้ฟ้องคดี) ข้อ ๒ กำหนดว่า โครงการ/แผนงาน หมายความว่า โครงการหรือแผนงานการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น และเป็นกองทุนเพื่อใช้ในการดำเนินการส่งเสริมอาชีพ พัฒนารายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งเป็นกองทุนเพื่อใช้พัฒนารายได้ที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอขอรับทุนดำเนินการจากกองทุน หรือโครงการ/แผนงาน ที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นเพื่อทำการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยใช้จากเงินกองทุนส่งเสริมอาชีพของผู้ฟ้องคดี ประกอบด้วยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ภายใต้งบประมาณมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ ... (๘) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น ... (๑๕) การพาณิชย์ การส่งเสริม การลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ ... (๒๖) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ... เมื่อสัญญากู้ยืมเงินระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปดำเนินงานกลุ่มสหกรณ์การเกษตรบ้านดงหลวง และเข้าข่ายลักษณะตามวัตถุประสงค์ของกองทุนส่งเสริมอาชีพดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การกู้ยืมเงินจากกองทุนส่งเสริมอาชีพดังกล่าว เป็นการนำไปจัดซื้อลำไยสดจากกลุ่มสมาชิกของสหกรณ์และเกษตรกรในพื้นที่และนำไปอบแห้ง เพื่อส่งเสริมให้เกิดสภาพคล่องแก่เกษตรกร สัญญากู้ยืมเงินที่พิพาทจึงเป็นการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ มิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อเป็นทุนในการประกอบอาชีพ สัญญากู้ยืมเงินข้างต้นจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๖/๒๕๖๐)

(๒) กรณีเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองเนื่องจากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล

(๑) สัญญาจัดซื้อรถยนต์บรรทุกหน้าและอุปกรณ์ดับเพลิง

สัญญาจัดซื้อรถยนต์บรรทุกหน้าพร้อมติดตั้งเครื่องสูบน้ำ อุปกรณ์ดับเพลิง และเครื่องมืออุปกรณ์ประจำรถ ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกุดไผ่จ้อ (ผู้ฟ้องคดี) กับห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีเครื่องมืออันสำคัญที่ใช้ในการดับเพลิง อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๐/๒๕๖๐)

(๒) สัญญาซื้อขายและติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์

สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงถือเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์เพื่อจัดซื้อและติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ต่อเชื่อมสำหรับโครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในส่วนโครงสร้างพื้นฐานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ทำขึ้นระหว่างสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง กับบริษัท อ. (ผู้ฟ้องคดี) มีขึ้นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีระบบงานต่าง ๆ ไว้ใช้ในการปฏิบัติงานภายหลังจากมีการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีขึ้นแล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฯ ก็เพื่อจัดทำบริการสาธารณะในการคุ้มครองเงินฝากในสถาบันการเงิน เสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งดำเนินการกับสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินและชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น การทำสัญญาซื้อขายและติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ต่อเชื่อมดังกล่าว จึงมีวัตถุประสงค์หลักเป็นการจัดให้มีเครื่องมือสำหรับจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดี และเป็นประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนผู้ฝากเงิน สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๖/๒๕๖๐)



(๓) สัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก

สัญญาประกันการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกที่กรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ฟ้องคดี) ทำกับบริษัท อ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก มีลักษณะเป็นข้อตกลงหรือสัญญาที่เป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่จะทำให้นโยบายของกระทรวงพาณิชย์ที่จะให้มีการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วที่มีสภาพชำรุดหรือจำเป็นต้องซ่อมแซมหรือต้องปรับปรุงเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำการปรับปรุงสภาพให้มีสภาพดี ใช้งานได้โดยสมบูรณ์แล้วส่งออก เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการสร้างงานและสร้างมูลค่าเพิ่มบรรลุผล สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองโดยสภาพ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๙๘/๒๕๖๐)

๔) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองมากกว่าหนึ่งลักษณะสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญาทางปกครองแต่ไม่ได้ระบุว่า เป็นสัญญาทางปกครองประเภทใด

(๑) สัญญาพนักงานมหาวิทยาลัยไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ

กรณีที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องแย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ตำแหน่งอาจารย์ คั้นเงินค่าจ้างที่ได้รับไประหว่างลาไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ มหาวิทยาลัยฮันุกูกุภาษาและกิจการต่างประเทศ สาธารณรัฐเกาหลี ตามสัญญาพนักงานมหาวิทยาลัยไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ ตามข้อ ๖.๒ ของระเบียบทบวงมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๗ เพราะปฏิบัติราชการในมหาวิทยาลัยต้นสังกัดนับถึงวันเริ่มไปปฏิบัติงานตามโครงการน้อยกว่า ๑ ปี อันเป็นกรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

ที่กำหนด อำนาจพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานตามโครงการดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามข้อ ๖ ของประกาศมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เรื่อง หลักเกณฑ์การพัฒนาพนักงานมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๒ กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ค.บ.ม.) เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ ดังนั้น สัญญาพนักงานมหาวิทยาลัยไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งทำโดยผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีโดยอธิการบดีมหาวิทยาลัย จึงยังไม่สมบูรณ์ เพราะผู้รับสัญญาไม่มีอำนาจตามประกาศดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงคณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์เพื่อขออนุมัติลาไปปฏิบัติงานตามโครงการดังกล่าวโดยไม่ได้รับค่าจ้างระหว่างลา อันมีลักษณะเป็นคำเสนอ และผู้ถูกฟ้องคดีโดย ค.บ.ม. ได้มีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานตามโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์พิพาทโดยไม่ได้รับเงินเดือนระหว่างลา จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แสดงเจตนาสนองรับคำเสนอของผู้ฟ้องคดีแล้ว และเมื่อมติดังกล่าวออกโดย ค.บ.ม. ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติกรณีของผู้ฟ้องคดี จึงมีผลทำให้สัญญาที่พิพาทมีผลสมบูรณ์และผูกพันคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น คำฟ้องแย้งอันเกิดจากการโต้แย้งสิทธิตามสัญญาในส่วนของค่าจ้างระหว่างลาไปปฏิบัติงานในโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ ว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องคืนเงินค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีได้รับระหว่างไปปฏิบัติงานในโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์ ณ ต่างประเทศ หรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๑/๒๕๕๙)

(๒) สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารผลิตยาต้านไวรัสเอดส์

สัญญาที่องค์การเภสัชกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่าจ้างให้กิจการร่วมค้า อ. (ผู้ฟ้องคดี) ดำเนินโครงการก่อสร้าง Manufacturing Facility & Utility อาคารผลิตยาต้านไวรัสเอดส์และอาคารสนับสนุน ณ องค์การเภสัชกรรม รังสิต เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๙/๒๕๖๐)

(๓) ข้อตกลงการใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

การที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกใบอนุญาตให้บริษัท ท. (ผู้ฟ้องคดี) ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีชนะการประมูล กรณีเป็นข้อตกลงในการใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ โดยผู้ใช้นยอมจ่ายค่าตอบแทนตามจำนวน



ที่กำหนด ข้อตกลงดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๐/๒๕๖๐)

(๔) สัญญาจ้างให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

สัญญาที่คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ้างให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๑/๒๕๖๐)

(๕) สัญญาจ้างพนักงานองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

กรณีนาย อ. (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากความเป็นพนักงาน ตำแหน่งผู้สื่อข่าวต่างประเทศ กลุ่มข่าวสถานการณ์ สำนักข่าวสังกัดองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าชดเชยอันเกิดจากการเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๔/๒๕๖๐)

(๖) สัญญาลงทุนก่อสร้าง บริหาร และประกอบการทำเรือ

สัญญาลงทุนก่อสร้าง บริหาร และประกอบการทำเรือตู้สินค้า บี ๕ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง และสัญญาลงทุนก่อสร้าง บริหาร และประกอบการทำเรือตู้สินค้า ซี ๓ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ระหว่างบริษัท ล. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และการทำเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ยินยอมให้บริษัทเอกชนเป็นผู้ลงทุน บริหาร และประกอบกิจการทำเทียบเรือตู้สินค้าฯ อันเป็นโครงการลงทุนในกิจการของรัฐ อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑๐/๒๕๕๙)

(๗) สัญญาซื้อขายข้าวสารในสต็อกของรัฐ

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการส่งออกข้าวซึ่งชนะการประมูล และได้รับการพิจารณาอนุมัติให้เป็นผู้ซื้อข้าวสารในสต็อกของรัฐเป็นการทั่วไปจากคลังสินค้า ในการกำกับดูแลขององค์การคลังสินค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ทำสัญญาซื้อขายข้าวเหนียวขาว ๑๐% กับบริษัท บ. และทำสัญญาซื้อขายข้าวสารกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผิดสัญญาไม่สามารถส่งมอบข้าวสารตามสัญญาได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกบอกเลิกสัญญาซื้อขายข้าวเหนียวขาว ๑๐% และได้รับความเสียหายนั้น เมื่อสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๕/๒๕๖๐)

(๘) สัญญาให้สิทธิเก็บขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบล และสัญญาให้เช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย

สัญญาให้สิทธิเก็บขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบล และสัญญาให้เช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย ระหว่างเทศบาลตำบลสวนหลวง (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดี เป็นสัญญาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๗/๒๕๖๐)

(๙) สัญญาซื้อขายอะไหล่ระบบโครงสร้างเฮลิคอปเตอร์ลำเลียง

เมื่อกองทัพเรือ (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ทำสัญญาซื้อขายอะไหล่ระบบโครงสร้างเฮลิคอปเตอร์ลำเลียง แบบที่ ๒ (BELL-๒๑๒) กับบริษัท ม. (ผู้ถูกฟ้องคดี) สัญญาดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๑/๒๕๖๐)

๖) แนวคำวินิจฉัยกรณีอื่น ๆ

เมื่อสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๘/๕๙ ระหว่างองค์การคลังสินค้า (ผู้ฟ้องคดี) และห้างหุ้นส่วนจำกัด ร. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคำฟ้องคดีนี้เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับค่าปรับตามสัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิที่ผู้ฟ้องคดีได้ฝากเก็บไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว กรณีดังกล่าวจึงเป็นข้อพิพาทที่มีความเกี่ยวพันกับสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวข้างต้น อันชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลเดียวกัน ซึ่งก็คือศาลปกครอง ประกอบกับข้อพิพาทในคดีนี้มีข้อเท็จจริงในลักษณะเดียวกับข้อพิพาท



ตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๕๖/๒๕๕๖ คำฟ้องคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖๓/๒๕๕๙ ที่ ๔๖๕/๒๕๖๐ ที่ ๔๘๑/๒๕๖๐ ที่ ๕๐๗/๒๕๖๐ และที่ ๕๐๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๖.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๑) สัญญาค้ำประกันของสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การรับสภาพความรับผิดชอบที่เกิดจากสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) สัญญารับดูแลรักษาทรัพย์สินจำนำตามสัญญาจำนำ เพื่อประกัน
หนี้เงินกู้ยืม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและ
คุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

๑) สัญญาจ้างแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) สัญญากู้ยืม

เมื่อพิจารณาสัญญาเงินกู้ยืมเงินทุนโครงการเศรษฐกิจชุมชนระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลท่าคล้อ (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดแล้ว เห็นได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง

ศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการให้ผู้ยืม คือ กลุ่มกองทุนหมู่บ้านโนนสำโรงซึ่งประกอบด้วยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ด กู้ยืมเงินเพื่อนำไปใช้จ่าย ดำเนินกิจกรรมจัดซื้อปุ๋ย โดยกำหนดระยะเวลาชำระเงินคืนภายใน ๕ ปี หากผู้ยืมผิดนัด ไม่ชำระหนี้หรือชำระไม่ครบถ้วน ไม่ว่าจะงวดใดงวดหนึ่งหรือทั้งหมด ผู้ยืมยินยอมเสียดอกเบี้ย ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดนับแต่วันผิดนัด สัญญาขี้มเงินทุนโครงการเศรษฐกิจชุมชนดังกล่าว จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดเข้าร่วมดำเนินการ บริการสาธารณะหรือเป็นสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด สัญญาขี้มเงินทุนโครงการเศรษฐกิจชุมชนดังกล่าวจึงเป็นเพียงสัญญา ทางแพ่ง ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ส่วนข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งได้ลงนาม ในสัญญาต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจ ชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ทุกประการนั้น ถือเป็นข้อกำหนดในสัญญาตามรูปแบบสัญญากับ ทางราชการทั่ว ๆ ไป ไม่ใช่ข้อกำหนดที่ให้ผู้ฟ้องคดีมีเอกสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษเหนือกว่าผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งเจ็ดซึ่งเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งแต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๕๙)

เมื่อนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ ในอนาคต (กรอ.) อยู่บนฐานของเสรีภาพในการทำสัญญา และเป็นสัญญากู้ยืมเงินอันเป็น ลักษณะของสัญญาทางแพ่ง การบังคับตามสัญญาย่อมเป็นไปตามกฎหมายแพ่งทั่วไป ไม่ใช่ สัญญาทางปกครองอันมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะตามความหมาย ของสัญญาทางปกครองตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๘/๒๕๕๙)

แม้กรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะมีฐานะเป็นหน่วยงาน ของรัฐ แต่หน่วยงานของรัฐก็อาจมีการใช้อำนาจในฐานะที่เป็นเอกชนและกอนิติสัมพันธ์ ตามกฎหมายเอกชนได้เช่นกัน เมื่อเหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายในคดีนี้เป็นผลสืบเนื่อง จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) สำนักงาน ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และธนาคารออมสิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้ทำบันทึกข้อตกลงโครงการ สินเชื่อเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการสังกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาค้ำประกันการกู้ยืมเงินตามโครงการดังกล่าวระหว่างนาย ช. และนาย ส. กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่เนื่องจากภายหลังทำสัญญากู้ยืมเงินและสัญญาค้ำประกัน ตามโครงการดังกล่าวแล้ว ผู้กู้ทั้งสองรายได้ทำสัญญากู้ยืมเงินกับสหกรณ์ออมทรัพย์กรมส่งเสริม การเกษตร จำกัด เป็นอีกสัญญาหนึ่งต่างหาก เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินเดือนของผู้ กู้ทั้งสองรายเพื่อส่งชำระหนี้เงินกู้ของสหกรณ์ออมทรัพย์ฯ ก่อน ทำให้ผู้กู้ทั้งสองรายมีเงินเดือน



ไม่พอที่จะหักส่งเพื่อชำระหนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ค้ำประกัน เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินเดือนของผู้กู้ทั้งสองรายเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามวิธีการชำระหนี้ที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงฉบับดังกล่าว เป็นความตกลงยินยอมระหว่าง นาย ช. นาย ส. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินอันเป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่ง มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๐/๒๕๖๐)

๓) สัญญาซื้อขาย

สัญญาซื้อขายตลับผงหมึกระหว่างผู้ฟ้องคดีกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แม้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ แต่สัญญาดังกล่าวก็เป็นเพียงสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์สำนักงานทั่ว ๆ ไป ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ หรือมีข้อตกลงในสัญญาที่มีลักษณะเป็นการให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายปกครองซึ่งไม่อาจพบได้ในสัญญาทางแพ่งทั่วไป สัญญาซื้อขายดังกล่าวจึงมิได้เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นสัญญาที่กอนิติสัมพันธ์ด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันระหว่างคู่สัญญาในทางแพ่ง อันถือเป็นสัญญาซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๓/๒๕๕๙)

แม้ว่าสัญญาซื้อขายที่ดินจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง คือ กรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีทำสัญญาแทนและในนามของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่สัญญาดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี อันเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าการขายทอดตลาดเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามกระบวนการบังคับคดีทางแพ่งดังกล่าว ก็ชอบที่จะใช้สิทธิทางศาลต่อศาลยุติธรรมตามเงื่อนไขและวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การทำสัญญาซื้อขายที่ดินจากการขายทอดตลาด

ของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง จึงมิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๐)

สัญญาซื้อขายที่สร้างขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการจำหน่ายสินค้ากับเทศบาลตำบลน้ำก่ำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อจัดซื้อสินค้าต่าง ๆ กว่า ๒๐ รายการ แม้จะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมีนายกเทศมนตรีตำบลน้ำก่ำเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ อันถือว่าเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่สัญญานี้จะครบองค์ประกอบของการเป็นสัญญาทางปกครองได้ต่อเมื่อมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การจัดซื้อสินค้าดังกล่าวเป็นการจัดซื้อเพื่อประโยชน์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้ในการออกกำลังกายร่วมกัน เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันโรค ใช้เป็นเครื่องนุ่งห่มกันหนาว และเพื่อช่วยเหลือประชาชนและบรรเทาสาธารณภัย อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะและบริการประโยชน์สาธารณูปโภคนั้น ไม่อาจรับฟังได้ นอกจากนี้ สัญญาซื้อขายดังกล่าวยังไม่มีลักษณะที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐเหนือคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง แต่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกัน สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๑/๒๕๖๐)

๔) สัญญาเช่า

สัญญาเช่าพื้นที่ขายอาหารให้แก่นักศึกษาในมหาวิทยาลัยระหว่างผู้ฟ้องคดีกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แม้จะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งก็ตาม แต่เมื่อวัตถุประสงค์ในการทำสัญญานี้เป็นเพียงการยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใช้พื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อจำหน่ายอาหารให้แก่นักศึกษาเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีลักษณะเป็นสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยตรง จึงมิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๖๐)

สัญญาเช่าอาคารราชพัสดุระหว่างสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ให้เช่า กับนายกเทศมนตรีเมืองปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้เช่า แม้จะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคู่สัญญาก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดูแลสิ่งหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สิน



ของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินบางประเภท รวมถึงใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกรณีพิพาทในคดีนี้เป็นสัญญาการจัดหาผลประโยชน์เพื่อแสวงหารายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดินตามที่กฎหมายให้อำนาจ อันมิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการให้เช่าที่ดินและอาคารที่ราชพัสดุแต่อย่างใด สัญญาเช่าอาคารราชพัสดุที่พิพาทจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาเช่าทางแพ่งที่คู่สัญญาผูกพันกันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๑/๒๕๖๐)

เมื่อการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งการกระทำกิจการต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น อาจจะมีทั้งในส่วนที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินการบางอย่างเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น ปรับปรุงรั้ว หรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมดีขึ้นตามมาตรา ๖ (๔) หรือการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และในส่วนที่มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการในเชิงธุรกิจ ได้แก่ การก่อสร้างอาคารให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเป็นที่อยู่อาศัยตามมาตรา ๖ (๑) และ (๓) หรือการสร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนอง ว่าจ้าง รับจ้าง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน ถูกรวมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินอื่นหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา ๙ (๑) ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างและหรือที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัย หรือเพื่อประโยชน์ในการอยู่อาศัยให้กับประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย รวมทั้งประกอบกิจการอื่นที่สนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงการสร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนอง ว่าจ้าง รับจ้าง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน ถูกรวมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินอื่นหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน จึงถือว่าเป็นการกระทำในฐานะเอกชนทั่วไปและมีใช่เป็นการกระทำในทางปกครอง เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปลูกสร้างห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์โครงการดินแดง ๓ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเช่า และผู้ฟ้องคดีทั้งแปดได้ทำสัญญาเช่ากับผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งแปดเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีควรจะต้องทำเป็นสัญญาเช่าซื้อตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๑๘ นั้น เมื่อมติคณะรัฐมนตรีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดกล่าวอ้างเป็นการให้ความเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการก่อสร้างห้องพักอาศัยและ

อาคารพาณิชย์ อันเป็นการดำเนินกิจการในเชิงธุรกิจของผู้ผูกฟองคัตซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการดำเนินธุรกิจของเอกชนทั่วไปในการก่อสร้างห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ให้ประชาชนทั่วไปเช่าหรือเช่าซื้อหรือซื้อเพื่ออยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการมอบหมายให้ผู้ผูกฟองคัตใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด การที่ผู้ผูกฟองคัตทั้งแปดกับผู้ผูกฟองคัตจะทำสัญญาเช่าหรือเช่าซื้อหรือซื้อห้องพักอาศัยและอาคารพาณิชย์ในโครงการดังกล่าว จึงเป็นการสมัครใจเข้าทำสัญญากันภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ผูกฟองคัตทั้งแปดกับผู้ผูกฟองคัตซึ่งผูกพันกันตามสัญญาเช่าดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองแล้ว ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของสัญญาหรือสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาที่ผู้ผูกฟองคัตทั้งแปดนำมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นคดีนี้ จึงไม่ใช่คดีปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๗/๒๕๖๐)

๕) สัญญารับขนคนโดยสาร

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเสียหายจากการประสบเหตุตกจากตู้รถไฟโดยสารที่การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้บริการ นั้น เมื่อมูลเหตุพิพาทสืบเนื่องจากผู้ผูกฟองคัตใช้บริการโดยสารรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งการให้บริการโดยสารรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทยมีลักษณะเป็นการทำสัญญารับขนคนโดยสารตามมาตรา ๖๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ให้บริการรับขนคนโดยสารกับผู้ผูกฟองคัตซึ่งเป็นผู้โดยสารรถไฟ คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับขนคนโดยสารระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ให้บริการรับขนคนโดยสารกับผู้ผูกฟองคัตซึ่งเป็นผู้โดยสารรถไฟ อย่างไรก็ตาม แม้สัญญารับขนคนโดยสารดังกล่าวจะเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่ก็ได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งสัญญาดังกล่าวมิได้มีข้อกำหนดใด ๆ ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงให้เห็นถึงเอกลักษณ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีเหนือผู้ผูกฟองคัต สัญญาพิพาทจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๙/๒๕๖๐)



๖) สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัย

แม้สัญญารับจ้างเหมาให้บริการงานรักษาความปลอดภัยจะเป็นสัญญาที่ทำขึ้นโดยบริษัท ช. (ผู้ฟ้องคดี) กับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ อันเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เมื่อวัตถุประสงค์หลักของสัญญา คือ การดูแลรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างตกลงทำงานที่จ้างให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีจนแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างตกลงจะจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลสำเร็จของงาน อันมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของที่มีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่งทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๒/๒๕๕๙ และที่ ๑๔๒๐/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๑.๗ การกระทำอย่างอื่นที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐ

๑) กรณีเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเก่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเวนคืนที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๑๑๖ สายทุ่งสง-น้ำร้อน พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดถูกเขตเวนคืน แต่ไม่ได้รับแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน มีเพียงหนังสือแจ้งให้ไปรับค่าทดแทนต้นไม้และสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนหลายครั้ง แต่แขวงทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเก่าจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันหรือแทนกันพิจารณาค่าเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเก่าโดยเร็ว กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๑/๒๕๖๐)

๒) กรณีเกี่ยวกับการรอนสิทธิ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า นับตั้งแต่วันที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดตั้งโครงการก่อสร้างเขื่อนลุ่มปลายมาศและอ่างเก็บน้ำห้วยเตย จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ชดใช้ค่าเสียหายจนถึงวันฟ้องคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้ชดใช้ค่าเสียหายใด ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นการผิดสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะและจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและราษฎรส่วนใหญ่ได้รับความเสียหายต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลานานกว่า ๒๒ ปี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นค่าสูญเสียที่ดินทำกิน ค่าขาดรายได้จากการทำกินหรือใช้ประโยชน์ในที่ดิน ค่าเสียหายจากอาคารบ้านพักอาศัย และค่าขาดประโยชน์จากต้นไม้ยืนต้นและไม่ผลตามมติคณะรัฐมนตรีพร้อมด้วยดอกเบี้ย เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓๕/๒๕๕๙)

การที่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสำนักงานวิศวกรรมจราจร สำนักการจราจรและขนส่งกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินโครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit หรือ BRT) สายสาทร-ราชพฤกษ์ รวมถึงการดำเนินการก่อสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารสถานีที่ ๒ (อาคารสงเคราะห์) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการขนส่งผู้โดยสารโดยรถโดยสารประจำทางที่พิพาท เป็นการดำเนินการทางปกครองหรือการจัดระบบการบริการสาธารณะด้านวิศวกรรมจราจรและการขนส่งตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ส่วนการดำเนินการให้มีหรือการติดตั้งเสาไฟฟ้า ระบบแสงสว่าง รวมถึงการตกแต่งบริเวณรอบข้าง หรือสถานที่ใกล้เคียงกับสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารด้วยการปลูกต้นไม้ ถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องดำเนินการต่อเนื่องจากการปลูกสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารเช่นเดียวกัน สำหรับการติดตั้งป้ายจราจรอัจฉริยะ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครให้มีความเชื่อมโยง และเพื่อบรรเทาปัญหาการจราจร การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง



ในกรณีดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองหรือการจัดระบบการบริการสาธารณะ ด้านวิศวกรรมจราจรและการขนส่งตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น กรณีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการรื้อถอนต้นไม้ เสาไฟฟ้า และเสาเหล็กขนาดใหญ่ ที่ใช้สำหรับติดตั้งป้ายจราจรอัจฉริยะออกจากบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดี สามารถทำทางเข้าออกของรถยนต์เชื่อมต่อกับที่ดินแปลงดังกล่าวออกสู่ถนนสาธารณะได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ร่วมกันหรือแทนกันรื้อถอนสิ่งกีดขวางดังกล่าวออกไปจากบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗๔/๒๕๕๙)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรณีที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนักบิน และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ โดยสารไปปฏิบัติราชการ เครื่องยนต์ดับและตกลงกระแทกพื้น เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับบาดเจ็บสาหัส โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อ้างว่า เหตุที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตก เกิดจากชิ้นส่วนสำคัญที่ไม่สามารถมองเห็นจากภายนอกได้หลุดหรือขาด โดยมีสาเหตุจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีนำเครื่องบินดังกล่าวไปซ่อมที่ประเทศสิงคโปร์ แทนที่จะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามที่ปรากฏจากรายงานการตรวจสอบของคณะกรรมการสอบสวน อากาศยานอุบัติเหตุ และคู่กรณีไม่ได้โต้เถียงกันว่า สาเหตุที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตกมิได้เกิดจาก การจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนักบิน ไม่ได้เกิดจากน้ำมันเชื้อเพลิง หรือสภาพอากาศ แต่เกิดจากเครื่องยนต์ดับโดยไม่ทราบสาเหตุ และจากการแสวงหาข้อเท็จจริง ของศาลรับฟังได้เป็นที่ยุติว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดจากอะไหล่ ๒nd Stage Turbine Wheel เกิดการแตกหักออกจากบริเวณโคนกลีบด้านที่รับแก๊สร้อน เนื่องจากวัสดุเกิดการล้าตัว และเสื่อมคุณภาพ อะไหล่ดังกล่าวเป็นของแท้จากตัวแทนจำหน่ายของบริษัทผู้ผลิต คือ บริษัท Rolls Royce Corporation จำกัด ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ยินยอมรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ในฐานะผู้ผลิตให้ผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งเครื่องเฮลิคอปเตอร์ไปซ่อมที่บริษัท ริชมอนด์ จำกัด ประเทศสิงคโปร์ จึงไม่ใช่สาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ อย่างไรก็ตาม คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องขอค่าสินไหม ทดแทนจากการที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตกโดยได้อ้างในคำฟ้องประการหนึ่งว่า หลังจากบริษัทที่ ประเทศสหรัฐอเมริกาแจ้งผลการตรวจพิสูจน์สาเหตุที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตกแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดี ละเลยไม่เยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีความ ประสงค์จะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำละเมิด

หรือจากเหตุอื่น ดังนั้น ประเด็นพิพาทในคดีนี้ คือ ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่หรือไม่ มิใช่จำกัดอยู่เพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่หรือไม่ เมื่อพิเคราะห์แล้วเห็นว่า นอกจากหน่วยงานทางปกครองจะต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งการกระทำละเมิดจากการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปแล้ว ในการดำเนินกิจการทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดแม้ไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งหน่วยงานทางปกครองผู้ใช้อำนาจรัฐไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบดังกล่าวได้ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม อาจมีผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชน จึงต้องรับผิดชอบต่อผลทั้งหลายทั้งปวงที่เกิดจากการดำเนินการดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองจึงมีภาระหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว แม้จะไม่ได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือที่เรียกว่า ความรับผิดโดยปราศจากความผิด ซึ่งในการพิจารณาความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีนี้ ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีตามมาตรา ๕๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๕๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลจึงมีอำนาจพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดโดยไม่ได้ทำละเมิดหรือไม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๖๐)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สิทธิที่ดินที่ติดตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ในท้องที่หมู่ที่ ๘ ตำบลปทุม อำเภอมะนัง จังหวัดอุบลราชธานี มาจากบิดา ฟ้องว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๔๘๔ เกิดภาวะสงครามกรณีพิพาทอินโดจีน กองทัพอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงกลาโหม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เข้าใช้ที่ดินแปลงดังกล่าว แต่เมื่อสงครามสงบลงในปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้คืนที่ดินข้างต้นและมิได้จ่ายค่าชดเชยความเสียหายหรือค่าทดแทนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๑/๒๕๖๐)



๑.๘ การกระทำในกรณีอื่น ๆ

๑.๘.๑ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

กรณีที่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขวัญ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าของที่นา ร้องขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่านาปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยว่า การบอกเลิกสัญญาเช่าที่นาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้การเช่าที่ดินตามสัญญาเช่าที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีสิ้นสุดลง แต่เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของผู้ถูกฟ้องคดี จึงผ่อนผันให้ทำนาต่อไปอีก ๔ ปี โดยเสียค่าเช่าตามปกติจนถึงสิ้นสุดการทำนา ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ และไม่มีสิทธิเรียกร้องค่ารื้อถอนแต่อย่างใด โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรวมทั้งบริวารของผู้ถูกฟ้องคดีออกจากที่นาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่นาดังกล่าวนั้น กรณีเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒๖/๒๕๕๙)

กรณีที่อธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี) (ผู้ฟ้องคดี) ในฐานะเจ้าท่า ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ เป็นการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๖๐)

๑.๘.๒ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

กรณีที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือส่งรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นมายังผู้ร้อง เพื่อให้ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินของเอกชนจำนวน ๙ แปลง ในท้องที่ตำบลแม่ห้า อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ออกโดยไม่ชอบตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของจังหวัดสุราษฎร์ธานียังไม่อาจพิจารณาให้เป็นที่ยุติได้ว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลโดยอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและจัดทำรูปแบบที่แสดงตำแหน่งที่ดินเพื่อประกอบการพิจารณา จึงเป็นเหตุขัดข้องทำให้ผู้ร้องไม่สามารถดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนโฉนดที่ดินทั้ง ๙ แปลงดังกล่าว เห็นว่า กรณีเป็นการยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๙๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้น อันเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีเจตนารมณ์ให้ศาลเป็นผู้พิจารณาเพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกให้แก่บุคคลใดไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงจากการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาออกเอกสารสิทธิให้แก่บุคคลใดไปโดยมิชอบ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาข้อมูลความผิดตามมาตรา ๙๑ อันเป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีกลไกรองรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาครัฐในกรณีนี้ไว้โดยเฉพาะ โดยไม่ประสงค์จะให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกเอกสารสิทธิในกรณีดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีเช่นนี้ จึงบัญญัติให้นำคดีมาสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย และเมื่อศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณา



พิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ และในการพิพาทคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ดังนั้น ศาลปกครองจึงเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีพิพาทข้างต้น และคดีดังกล่าว เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่เขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๔/๒๕๖๐)

๒. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นกรกระทำ ทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑.๑ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๓ การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลชำนาญพิเศษ

๑) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลเยาวชนและครอบครัว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลแรงงาน

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการฝ่ายการเดินรถ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ของการรถไฟ แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากงานฐานทุจริตต่อหน้าที่และ

ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น โดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายต้องอยู่ภายใต้บังคับ แห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่รัฐวิสาหกิจนั้นได้รับการยกเว้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อยู่ภายใต้บังคับ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ดังนั้น การโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไล่ออกจากงาน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๙/๒๕๕๙)

กรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะภริยาของนาย ล. ซึ่งเป็นพนักงานของการรถไฟ แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ยอมจ่ายเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศพของนาย ล. ที่ถึงแก่ความตาย ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามคำพิพากษาของศาลฎีกา ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าทดแทนและเงินชดเชยการตายของนาย ล. ขณะปฏิบัติหน้าที่ ค่าเสียโอกาส การศึกษาของบุตร เงินทดแทนและชดเชยระหว่างดำเนินคดี เงินทดแทน และชดเชยค่าทำกินเบื้องต้น เงินค่าเยียวยาสุขภาพจิตใจ และให้รับทายาทของนาย ล. เข้าทำงาน กับผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่มีเงื่อนไข นั้น ตามคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นการเรียกร้อง เงินทดแทนหรือประโยชน์อื่นของลูกจ้างอันเกี่ยวกับการทำงานจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ อันเป็นการเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงานที่อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่จ่ายเงิน ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศพเบื้องต้นแก่ผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกา นั้น ก็เป็นเรื่องการบังคับคดีตามคำพิพากษา ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ทางศาลแรงงาน กรณีไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๐/๒๕๕๙)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นพนักงานของธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหก ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินและคำสั่งที่กันเงินโบนัสเพื่อการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น เมื่อมูลเหตุของการออกคำสั่งพิพาทสืบเนื่องมาจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกปฏิบัติหน้าที่ ในการอำนวยความสะดวกไม่เป็นไปตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเสียหาย กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับผู้ถูกฟ้องคดีมีนิติสัมพันธ์กันในฐานะลูกจ้างกับนายจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับผู้ถูกฟ้องคดี มีข้อพิพาทกันเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้าง จึงเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๐๒/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานของบริษัท ช. ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดสมุทรสาคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เข้าตรวจสอบบริษัท ช. ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน เรื่องไม่จัดให้มีระบบน้ำดับเพลิงตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีได้มีการแจ้งแก้ตัวแทนนายจ้าง ผู้รับการตรวจว่ามีผู้ร้องเรียน ต่อมา บริษัท ช. มีหนังสือเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่มีการแจ้งกับนายจ้างเรื่องมีผู้ร้องเรียนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกเลิกจ้าง จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ พร้อมดอกเบี้ย นั้น แม้การที่เจ้าพนักงานในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าตรวจสอบสภาพแวดล้อม ในการทำงานที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในสถานประกอบกิจการ จะเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่กรณีต้องถือว่าพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากแต่เดิมอำนาจ ของเจ้าพนักงานดังกล่าวถูกบัญญัติให้อยู่ในหมวด ๘ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ต่อมา พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ยกเลิกความในหมวด ๘ และได้ตราเป็นกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อกำหนดการดำเนินการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการ ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น

การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจที่มีลักษณะเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งข้อพิพาทดังกล่าวจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๗/๒๕๖๐)

๓) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ไม่อนุญาตให้ขยายกำหนดเวลาการอุทธรณ์คัดค้านการประเมินภาษีมูลค่าเพิ่ม และคำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายกำหนดเวลาการอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาอุทธรณ์และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ มิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๑/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า สรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๑๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบเจ้าพนักงานประเมินเพื่อรับทราบผลการตรวจสอบภาษีอากร มีหนังสือแจ้งการประเมินภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภ.พ. ๗๓.๑) และมีหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงผลขาดทุนสุทธิ (ต.ส. ๑๑) โดยไม่มีอำนาจ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เห็นว่า การดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามคดีนี้ เป็นขั้นตอนและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการประเมินภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยกเหตุผลทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายขึ้นโต้แย้งคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการประเมินภาษีต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลรัษฎากร และหากผู้ฟ้องคดียังประสงค์จะโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีก็จะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลภาษีอากรได้ตามมาตรา ๓๐ (๒) แห่งประมวลรัษฎากร ประกอบกับมาตรา ๗ (๑)



แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร มิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๘/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประเมินภาษีอากรพัสดุระหว่างประเทศที่จัดส่งถึงผู้ฟ้องคดี โดยให้บริษัท F ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการจัดส่งพัสดุ ชำระค่าภาษีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แทนผู้ฟ้องคดี โดยมีขอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการออกใบเสร็จการชำระเงินค่าภาษีศุลกากรและภาษีมูลค่าเพิ่มที่เกี่ยวข้องและคืนเงินให้แก่บริษัท F และให้แจ้งการประเมินภาษีของพัสดุดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแทน นั้นข้อพิพาทในคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องของรัฐในหนี้ค่าภาษีอากร และคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามข้อผูกพันซึ่งได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การจัดเก็บภาษีอากรซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลภาษีอากร ตามมาตรา ๗ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ เมื่อกฎหมายกำหนดให้ศาลภาษีอากรมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเกี่ยวกับคดีภาษีอากร ศาลภาษีอากรย่อมมีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการเก็บภาษีอากรพัสดุที่มีผู้ส่งมาถึงผู้ฟ้องคดี และกระบวนการทั้งหมด รวมถึงความชอบด้วยกฎหมายของประกาศกรมศุลกากร ที่ ๗๙/๒๕๕๔ ที่กำหนดวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บภาษีจากผู้ดำเนินการทางศุลกากรได้ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๓๗/๒๕๕๙)

กรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นายกเทศมนตรีเมืองกระบี่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการพิจารณากลับกรรองประเมินค่ารายปี และคณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทำการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามใบแจ้งรายการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ภ.ร.ด. ๘) ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินของผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้อง จึงเป็นข้อพิพาทที่เป็นคดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลภาษีอากรตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗๔/๒๕๕๙)

**๔) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา
ของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๕) การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา
ของศาลล้มละลาย**

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของอธิบดีกรมบังคับคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งยุติเรื่องดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาข้อร้องเรียนแล้วมีคำสั่งใหม่ นั้น เมื่อตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของอธิบดีกรมบังคับคดีในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบังคับคดีล้มละลายของศาลล้มละลายกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ล.๑๐๐๙๗/๒๕๕๐ โดยสั่งการให้อธิบดีกรมบังคับคดีคืนเงินที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ยึดไปในคดีล้มละลาย คดีนี้จึงมีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีจากการที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในชั้นบังคับคดีล้มละลาย แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายโดยตรง แต่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในชั้นบังคับคดีล้มละลายเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๙/๒๕๕๙)

**๒.๑.๔ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายใน
ราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๑.๕ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
พ.ศ. ๒๕๕๘**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



**๒.๑.๖ การใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย
พ.ศ. ๒๕๔๔**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๒ การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เป็น
การกระทำทางปกครอง และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง**

๒.๒.๑ การกระทำทางรัฐบาล

๑) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ความสัมพันธ์กับรัฐสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) งานทางนโยบาย

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเป็นกลุ่มเทศบาลที่ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มฯ ให้แก่เทศบาลให้จัดสรรตามอัตราส่วนที่เทศบาลแต่ละแห่งได้รับจัดสรรในปีที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อประกาศดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (๓) ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ ดังนั้น การกระทำพิพาทจึงเป็นงานทางนโยบาย

ในการกำหนดสัดส่วนการจัดสรรเงินภาษีและอากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยใช้อำนาจทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗๔/๒๕๕๙)

๔) การดำเนินกิจการภายในของฝ่ายบริหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ กระบวนการทางนิติบัญญัติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๓ การพิพากษาของศาลและการบังคับคดีตามคำพิพากษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามประกาศ เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยได้ชำระราคาครบถ้วน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ก็ได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ต่อมา เจ้าพนักงานบังคับคดีดังกล่าวได้ร้องขอต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ให้มีคำสั่งเพิกถอนการขายทอดตลาด เนื่องจากตรวจสอบพบว่าการระบุนราคาประเมินในประกาศขายทอดตลาดผิดพลาด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๔๑๑,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นขั้นตอนตามกระบวนการบังคับคดีทางแพ่ง ไม่ได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครอง จึงไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๐/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานกลางภาค ๒ ขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกาที่พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะจำเลยที่ ๑ ร่วมกับจำเลยที่ ๒ ชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ศาลแรงงานกลางภาค ๒ ได้ออกหมายบังคับคดีให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจัดการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรีได้มีหนังสือถึงบริษัท ย. นายจ้างของผู้ฟ้องคดี แจ้งอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีเพื่อชำระหนี้ตามหมายบังคับคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ระงับการบังคับคดีและระงับการอายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด นั้น



การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลฎีกาในคดีแรงงาน ซึ่งจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ใช่เป็นกรณีเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้บัญญัติไม่ให้ใช้บังคับแก่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการบังคับคดี หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานกลางภาค ๒ ซึ่งเป็นศาลที่ออกหมายบังคับคดี ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่ใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๓/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ พ.๓๕/๒๕๕๐ ให้คณะกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยให้โอนทรัพย์สินคืนกระทรวงการคลังให้ครบถ้วน และให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและรับรองความถูกต้องตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป แต่ปรากฏว่า ยังไม่มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าวให้ถูกต้องครบถ้วน จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด นั้น คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการร้องขอให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษา กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีการสั่งคำร้องในส่วนของการบังคับคดีไปแล้วว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามคำพิพากษาแล้ว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำคดีมาฟ้องเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ศาลได้มีคำสั่งยุติการบังคับคดีไปแล้วได้อีก นอกจากนี้ การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดหลักการหรือวิธีการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดไว้เช่นใดนั้น เป็นเรื่องขั้นตอนการดำเนินการภายในของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐที่ได้รับประโยชน์จากคำพิพากษาเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษา ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ก็เป็นเรื่องที่ต้องไปว่ากล่าวกันภายในหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของคณะรัฐมนตรี เพราะเป็นกระบวนการที่กำหนดขึ้นเองโดยมติคณะรัฐมนตรี หรือหากเห็นว่าหน่วยงานของรัฐละเลยมิได้ปฏิบัติ ก็อาจร้องขอต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้น ให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่แตกต่างหากจากคดีนี้ ศาลปกครองไม่มีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่))

กรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้ยื่นคำร้องขอออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อศาลจังหวัดบุรีรัมย์เพื่อดำเนินการให้จำเลยและผู้ฟ้องคดีในฐานะบริวารออกจากที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ รวมทั้งให้หรือรื้อลวดหนาม ต้นไม้ สิ่งก่อสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่อยู่ในบริเวณที่ดินที่พิพาท ซึ่งศาลจังหวัดบุรีรัมย์ได้มีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ตามขอเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดของกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงร่วมกับนาย ป. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองเต็งดำเนินการตัดต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีและเก็บรักษาไว้ที่เทศบาลตำบลหนองเต็ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการตัดต้นยางพาราของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้ยื่นคำร้องขอบังคับคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงดำเนินการบังคับคดีตามคำสั่งศาล ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบังคับคดีโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เมื่อมูลเหตุพิพาทในคดีนี้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๕/๒๕๕๙ และที่ ๗๔๖/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานบังคับคดี สำนักงานบังคับคดีจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดี) กระทำการโดยมิชอบในการมีประกาศกำหนดวันทำการรื้อถอนรื้อลวดหนาม ในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดภูเขียวที่ให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารรื้อถอนรื้อลวดหนามออกจากแนวเขตตามแผนที่และขนย้ายออกจากที่ดินของนาย ว. ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดและให้ยกเลิกการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในกระบวนการบังคับคดีแพ่ง อันเป็นการดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ข้อพิพาทนี้จึงมิได้เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗๗/๒๕๕๙)



กรณีฟ้องว่า กรมที่ดิน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี เจ้าพนักงานปกครอง และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอวังสามหมอ จังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาตามยอมถึงที่สุดและคำสั่งของศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดอุดรธานี เป็นเหตุให้บุตรผู้เยาว์ของผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับมอบที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. พร้อมสิ่งปลูกสร้างตามคำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติตามคำพิพากษาตามยอมถึงที่สุดและคำสั่งนั้น เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้ามีมูลเหตุมาจากการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาตามยอมถึงที่สุดและคำสั่งของศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดอุดรธานี ซึ่งถือเป็นเหตุขัดข้องเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นคำร้องขอให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษาและคำสั่งนั้นต่อศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดอุดรธานี อันเป็นกระบวนการบังคับคดีตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นองค์คณะพิจารณาคดีในศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล ให้ปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท หากไม่ชำระให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้มีคำสั่งว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการปฏิบัติหน้าที่และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อคำสั่งละเมิดอำนาจศาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจของศาลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๓๑ (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมิได้กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล ก็สามารถที่จะเข้าต่อสู้คดีในคดีละเมิดอำนาจศาลนั้นได้ ตลอดจนสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในคดีละเมิดอำนาจศาลได้ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๖๐)

๒.๒.๔ การดำเนินกิจการทางศาสนาและการปกครองสงฆ์

๑) การดำเนินกิจการทางศาสนา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การปกครองสงฆ์

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการสถาบันพระพุทธศาสนาแห่งชาติไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยปล่อยให้มีการทุจริตในสังคมสงฆ์ และการปกครองสงฆ์ เป็นไปโดยมิชอบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอให้ผู้อำนวยการสถาบันพระพุทธศาสนาแห่งชาติแจ้งความ ต่อพนักงานสอบสวนให้เอาผิดกับพระสังฆาธิการแล้ว แต่ไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะ ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งไปยังผู้อำนวยการสถาบันพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ยุติการรับใช้ หรือตอบสนอง หรือปรึกษาเกี่ยวกับกิจการศาสนาต่อมหาเถรสมาคม ยุติการจ่ายนิยัตยภัต เงินสมณศักดิ์ เงินประจำตำแหน่งพระสังฆาธิการทั่วประเทศ รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าแจ้งความ ต่อพนักงานสอบสวนว่าพระสังฆาธิการกระทำผิดกฎหมาย แต่งกายลอกเลียนแบบสงฆ์ โกงเงินงบประมาณแผ่นดินและโกงเงินของสงฆ์ และให้ผู้อำนวยการสถาบันพระพุทธศาสนา แห่งชาติมีคำสั่งให้ผู้อำนวยการสถาบันพระพุทธศาสนาประจำจังหวัดทุกจังหวัดนำพยานเอกสาร พยานวัตถุ เกี่ยวกับการกระทำความผิดของพระสังฆาธิการให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ ให้พระสังฆาธิการที่ทุจริตลาสิกขา และให้นำเงินมาคืนต่อรัฐนั้น เห็นว่า กรณีที่จะเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือ ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรได้ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติจะต้อง เป็นหน้าที่ทางปกครองที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ๆ ซึ่งแม้มาตรา ๔๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ จะบัญญัติให้สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรงก็ตาม แต่เมื่อกรณี ตามคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเกี่ยวกับพฤติกรรมของพระสังฆาธิการว่ากระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ อันเป็นหน้าที่ของมหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ หน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในการพิจารณา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕ ตรี มาตรา ๑๕ จัตวา วรรคห้า มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มิใช่อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติซึ่งเป็นส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะดำเนินการใด ๆ ก่อนที่มหาเถรสมาคมจะมีการวินิจฉัยการลงนิคหกรรม กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว



ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๑/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า เจ้าอาวาสวัดเขาสุกิม (๕) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากวัดเขาสุกิมภายใน ๒๔ ชั่วโมง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เห็นว่า คำสั่งให้ออกไปจากวัดถือเป็นคำสั่งในกิจการปกครองสงฆ์ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วย คณะสงฆ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าอาวาส ดังนั้น แม้ว่าการออกคำสั่งดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็ตาม แต่ก็ถือว่าเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ อันมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงาน ทางปกครอง นอกจากนี้ ถึงแม้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ มาตรา ๔๕ จะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญาก็ตาม แต่ก็เป็นการกำหนด เพียงเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอาญา หาได้ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่ ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์ อันไม่เข้าลักษณะเป็นคดีปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณา พิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๖/๒๕๖๐ และที่ ๑๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒.๒.๕ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๑) การออกหมายเรียก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การจับกุม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) การปล่อยชั่วคราว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕) การสอบสวนและการเสนอความเห็น

กรณีฟ้องว่า การที่เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งผู้กำกับการ ๓ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคว่า ผลิตภัณฑ์การ์ดเกมที่ผู้ฟ้องคดีจำหน่ายอยู่ในข่ายควบคุมตามพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของเล่นต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาดำเนินคดีต่อผู้ฟ้องคดีฐานจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ต้องมีเครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นการกระทำที่มีขอบขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน นั้น เมื่อปรากฏว่าพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมฯ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕ ผู้ใดนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักรต้องแสดงหลักฐานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ วรรคสอง บัญญัติว่า การขออนุญาต การตรวจสอบ และการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ประกอบกับระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง แบ่งเป็นดังต่อไปนี้ ... (๔) กองกำกับการ ๓ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สืบสวนสอบสวน ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือตอบข้อหารือของผู้กำกับการ ๓ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาดำเนินคดี จึงถือได้ว่า เป็นการใช้อำนาจกระทำการในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของพันตำรวจ ส. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรไทรโยค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งได้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ในข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเสนอเรื่องให้พนักงานอัยการตามลำดับ



จนศาลจังหวัดกาญจนบุรีมีคำพิพากษาให้ปรับผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓,๐๐๐ บาท จำคุก ๖ เดือน โทษจำคุกให้รอลงอาญา ๒ ปี และให้ออกจากที่ดิน ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ มีคำพิพากษายืนคดีอยู่ในระหว่างฎีกา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้นคดีนี้เป็นกรณีที่โต้แย้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวนคดีและเสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการ อันเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เขตพื้นที่ ๘ กล่าวหาว่า พันตำรวจโท จ. กระทำการโดยไม่ชอบด้วยหน้าที่ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ขอให้วินิจฉัยในเบื้องต้นว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมายหรือไม่ และให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา ต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติไม่รับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอทราบเหตุผลและขอให้ทบทวนมติดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติไม่อนุญาตให้ทบทวนมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐแจ้งผลการตรวจสอบตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามกฎหมายตามที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวหาหรือไม่ อย่างไร โดยให้ปรากฏเหตุผลชัดเจนเสร็จแล้วให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา นั้น เห็นว่า อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา ๑๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการใช้อำนาจในการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงก่อนส่งสำนวนและความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญา อันเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การฟ้องคดีนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติไม่รับไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง จึงไม่ใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๑/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลทุ่งสองห้อง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ดำเนินคดีอาญากับองค์กรคณะตุลาการศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาในคดี

ที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสภาพนายความ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงแต่รับแจ้งความร้องทุกข์และลงบันทึก รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี โดยไม่ได้ดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งไปยัง พนักงานอัยการต่อไป นั้น เมื่ออำนาจสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไปตามบทนิยามคำว่า “สอบสวน” ตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ต้องรวบรวม ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหา และเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเสร็จ จึงจะสรุปสำนวนส่งต่อพนักงานอัยการ กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา มิใช่คดีพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจในทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๕/๒๕๖๐ ที่ ๒๐๘/๒๕๖๐ ที่ ๒๕๖/๒๕๖๐ ที่ ๒๘๗/๒๕๖๐ และที่ ๓๐๖/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนกรณีผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญากับพลตำรวจเอก ส. กับพวก ที่นำสำเนารายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี (แบบ สว.๖) อันเป็นเอกสาร ราชการและเป็นความลับไปใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบคำเบิกความต่อศาลอาญา นั้น เมื่อการสอบสวนทางอาญาเป็นกระบวนการที่พนักงานสอบสวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาที่ถูกกล่าวหา รวมทั้ง เพื่อรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา แล้วมีคำสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้อง และส่งความเห็นดังกล่าวพร้อมสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา ดำเนินการต่อไป การสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญาดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่ง ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นข้อพิพาทที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องตรวจสอบถ่วงดุลกัน กรณีจึงมิใช่กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณา พิพากษามาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๒๑๐/๒๕๖๐)

๖) การขออายัดตัวผู้ต้องหา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๗) การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำการยึดสินค้าของผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินคดีในความผิดฐานสำแดงเท็จหลีกเลี่ยงอากร และหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด อันเป็นความผิดตามมาตรา ๙๙ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๙ ประกอบกับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๙) พระพุทธศักราช ๒๔๙๒ และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติวิเทศศุลกากร พ.ศ. ๒๔๙๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปลดปล่อยและคืนสินค้าของผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ ให้ใช้ราคาพร้อมดอกเบี้ย นั้น เห็นว่า กฎหมายศุลกากรเป็นบทบัญญัติที่ระบุให้การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายศุลกากรเป็นความผิดและมีโทษในทางอาญา ซึ่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นขั้นตอนซึ่งนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา การกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรจึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทในคดีนี้ จึงมิใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๘/๒๕๕๙)

๘) การแจ้งความร้องทุกข์และการดำเนินคดีอาญา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลบางขุนเทียน สถานีตำรวจนครบาลสำเหร่ และสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้ดำเนินคดีกับพันตำรวจโท ส. ขณะรับราชการสังกัดสถานีตำรวจนครบาลบุคโคโล ตำแหน่งพนักงานสอบสวน ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ จัดทำสำนวนคดีไม่ครบถ้วน ปกปิดเอกสารสำคัญในคดี และเบิกความเท็จในคดีอาญา กรณีที่บุตรชายของผู้ฟ้องคดีถูกทำร้ายร่างกายจนถึงแก่ชีวิตเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นผลให้ศาลอาญาธนบุรีพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และไม่เป็นธรรมแก่บุตรชายของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดี แต่พนักงานสอบสวนดังกล่าวละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการออกหมายเรียกหรือหมายจับเพื่อนำตัวพันตำรวจโท ส. มาดำเนินคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีดังกล่าวเป็นข้อพิพาทอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด

คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๘/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกควบคุมตัวอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกผู้ต้องขังอื่นทำร้ายร่างกายและชิงทรัพย์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชดเชยค่าเสียหาย นั้น เมื่อเหตุละเมิดตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างมีมูลเหตุมาจากการละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาความปลอดภัยในระหว่างการจับกุมคุมขังผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพื่อนำตัวส่งฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๕๒/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษนาย น. กับพวก ในข้อหาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ต่อพนักงานสอบสวน ต่อมา พนักงานสอบสวนได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีนี้ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้ตามที่ร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งสำนวนการสอบสวนตามรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีคืนให้แก่พนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณาว่าเรื่องที่สูงมาจากพนักงานสอบสวนเป็นกรณีการทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจไต่สวนหรือไม่ เป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คำฟ้องตามคดีนี้จึงเป็นการโต้แย้งการใช้อำนาจดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ถูกฟ้องคดี คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐๗/๒๕๕๙ และที่ ๑๒๐๘/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนกรณีที่มีกลุ่มบุคคลเข้าไปบุกรุกที่ดิน ลักทรัพย์ และทำลายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี แต่พนักงานสอบสวนกลับบ่ายเบี่ยงไม่รับคำร้องทุกข์และไม่มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนกล่าวหาพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรสูงเม่นต่อผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้เร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาในความผิดฐานร่วมกันบุกรุกที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนดังกล่าวปรากฏว่า พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรสูงเม่นสอบสวนเรื่องของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางคน ผู้ต้องหาบางคนสั่งงดการสอบสวน และส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ และมีหนังสือแจ้งผลสืบหน้าของคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อันเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนได้พิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีแล้วการสั่งงดการสอบสวนหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาจึงเป็นการใช้อำนาจสอบสวนกรณีร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี การดำเนินการดังกล่าวของพนักงานสอบสวนเป็นเรื่องการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๖๗/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจการค้าหลายประเภท โดยธุรกิจหลัก คือ ผลิตท่อเหล็กเหล็กแผ่นและจำหน่ายสินค้าเหล็กรูปพรรณ ต่อมา เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการตรวจค้นจับกุมโรงงานของผู้ฟ้องคดี ได้ยึดเอกสารและอายัดเหล็กม้วนไว้เพื่อดำเนินคดีในความผิดฐานสำแดงเท็จหลีกเลี่ยงอากร และหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัด นอกจากนี้ ยังปิดทางเข้าออกโรงงานของผู้ฟ้องคดีโดยมิชอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยุติการกระทำอันเป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี โดยห้ามมิให้มีการปิดกั้นหรือขัดขวางการเข้าออกโรงงานของผู้ฟ้องคดี และให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตรวจค้นจับกุมโรงงานของผู้ฟ้องคดียึดและอายัดเอกสารและสิ่งของที่เป็นของอันพึงต้องริบหรือพิสูจน์ความผิดตามมาตรา ๘๙ และมาตรา ๒๗ ซึ่งมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๙ และเป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะโดยตรงตามนัยมาตรา ๑๗ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๗ ทวิ และมาตรา ๑๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันจึงเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทในคดีนี้

จึงมิใช่คดีปกครองที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗๖/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒๑ ทำการจับกุมคนขับรถและยึดรถบรรทุกพ่วงของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งยึดไม้สีก่อนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีชอบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒๑ ได้ทำการจับกุมคนขับรถและยึดรถบรรทุกพ่วงของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งยึดไม้สีก่อนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากเห็นว่าไม้สีกดังกล่าวไม่มีการตีตราไม้และเอกสารหนังสือแสดงบัญชีรายการไม้ระบุรายละเอียดไม่ชัดเจน อันเป็นความผิดตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒๑ จึงเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่เกี่ยวกับความผิดอาญาเพื่อพิสูจน์ความผิดและดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒๑ จึงเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา ๒ (๑๖) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เหตุละเมิดดังกล่าวจึงเป็นกรณีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๖๐)

๙) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๖ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งจำนองไว้กับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เนื่องจากกรมบังคับคดีดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินดังกล่าวในนามของบริษัท บ. ซึ่งไม่มีสิทธิในการขายทอดตลาดโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้มีคำสั่งจำหน่ายคำร้องของบริษัท บ. ที่ขอเข้าสวมสิทธิของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และไม่ได้ยื่นคำร้องขอเข้าสวมสิทธิอีก นั้น กรณีเป็นการกล่าวอ้างว่า การดำเนินการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้วางหลักไว้โดยเฉพาะแล้วว่า หากเห็นว่ากระบวนการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับการบังคับคดีนั้นได้ตามมาตรา ๒๙๖



แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีตามฟ้องจึงไม่มีลักษณะเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๓/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า การดำเนินการรังวัดทำแผนที่โดยเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขากันทรลักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งศาลจังหวัดกันทรลักษ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้อาศัยผลแห่งคำพิพากษาทำการรื้อถอนหลักเขตที่ดินและบุกรุกเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำที่ดินให้เป็นตามเดิม กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น แม้กรณีดังกล่าวจะเป็นการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่การที่ศาลจังหวัดกันทรลักษ์มีคำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการรังวัดจัดทำแผนที่พิพาทเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นเพียงบุคคลที่ศาลสั่งให้ไปรังวัดจัดทำแผนที่ในฐานะผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมิใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามคำสั่งศาลซึ่งมิใช่การกระทำในทางปกครอง กรณีตามฟ้องจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๗/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดได้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจกรรมการของผู้ฟ้องคดีตามมติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งไม่รับคำขอจดทะเบียนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริษัทของผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ศาลจะวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์อันเป็นมูลพิพาทและพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ เห็นว่า ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า การประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีเป็นการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากกรรมการหรือผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประชุมนั้นไม่ชอบ

ด้วยกฎหมาย กรรมการหรือผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมให้เพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๙๕ ดังนั้น การรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัท จึงเป็นการรับจดทะเบียนตามขั้นตอนที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดเพื่อเป็นการรับรองสิทธิว่านิติบุคคลนั้นเป็นบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถที่จะทำนิติกรรมได้ และเพื่อเปิดเผยให้นิติบุคคลภายนอกได้รับรู้ถึงสถานะ อำนาจหน้าที่ของกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น ๆ ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนตามกฎหมายนี้เป็นไปเพื่อรับรองสิทธิของนิติบุคคลในทางแพ่งเท่านั้น มิใช่เรื่องทางปกครอง สถานภาพของผู้ฟ้องคดีจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ต้องเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ถือหุ้นของบริษัทเป็นหลักซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง มิใช่อยู่ที่การรับจดทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น เมื่อศาลจำเป็นต้องพิจารณาถึงสิทธิในทางแพ่งเป็นสำคัญแล้ว ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๖/๒๕๕๙ และที่ ๔๕๗/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานบังคับคดีจังหวัดอุดรธานีไม่ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีประมูลได้จากการขายทอดตลาดโดยมิชอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับเงินในส่วนที่เหลือตามสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินที่ได้จากการขายทอดตลาด ซึ่งรวมถึงการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง แต่เป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามสัญญาซื้อขายที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งเป็นกระบวนการในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจในการบังคับคดีเพื่อขอให้สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขกระบวนการบังคับคดีทั้งปวงหรือวิธีการบังคับใด ๆ โดยเฉพาะ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างใดตามที่ศาลเห็นสมควรตามมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๙๘/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๑๔๙๕ และจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวให้นาย ว.



ผู้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ทั้งที่นาย ช. และนาง น. เจ้าของรวมในที่ดินตามโฉนดดังกล่าวยังค้างชำระค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ย นั้น โดยที่มาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า ให้ถือว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจหน้าที่เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษาจากสมาชิกตามมาตรา ๔๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงยอมอาศัยอำนาจแห่งบริมสิทธิดังกล่าวยื่นคำร้องขอต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีให้เอาเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค ๔ ลักษณะ ๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เมื่อการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินการบังคับคดีตามหมายบังคับคดีของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ จึงเป็นข้อพิพาทในขั้นตอนการบังคับคดีทางแพ่งอันเป็นขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๐๖/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดอุดรธานี ในคดีแพ่งหมายเลขแดงที่ ๖๔๔๔/๒๕๔๔ และได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๕๙ แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีตรวจพบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีเนื้อที่ไม่ตรงตามประกาศขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมบังคับคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือสัญญาซื้อขายดังกล่าวและให้คืนเงินมัดจำแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ตามหนังสือสัญญาซื้อขายที่ดินจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่งดังกล่าว แม้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง คือ กรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีทำสัญญาแทนในนามของผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อสัญญาดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีอันเป็นการบังคับคดีตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการขายทอดตลาดเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามกระบวนการบังคับคดีทางแพ่งดังกล่าว ก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมตามเงื่อนไขและวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สัญญาซื้อขายที่ดินจากการขายทอดตลาดของ

เจ้าพนักงานบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่งข้างต้น จึงมิใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่เพิกถอนรายการจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. จำนวน ๔ รายการ ตามคำร้องของนาง ฉ. ที่อ้างคำพิพากษาศาลจังหวัดสงขลาไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกถอนชื่อออกจากห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวก่อนกำหนดเวลา จึงฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว นั้น เห็นว่า เมื่อเหตุแห่งการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกิดจากการที่นาง ฉ. ซึ่งเป็นโจทก์ และเป็นฝ่ายชนะคดี ได้ถือเอาคำพิพากษาศาลจังหวัดสงขลาดังกล่าวแทนการแสดงเจตนา ของจำเลยในการยื่นคำร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเพิกถอนรายการจดทะเบียน จำนวน ๔ รายการ อันเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการบังคับคดีทางแพ่ง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดี เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ก็อาจยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรม ที่มีอำนาจบังคับคดีเพื่อขอให้สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขกระบวนการบังคับคดีทั้งปวงหรือวิธีการ บังคับใด ๆ โดยเฉพาะ หรือมีคำสั่งกำหนดวิธีการอย่างไรก็ตามที่ศาลเห็นสมควรภายใต้หลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนด หรือยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม อันเป็นการดำเนินการกระบวนการยุติธรรม ทางแพ่งได้ คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๒๕/๒๕๖๐ และที่ ๑๗๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้แบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินมรดกของบิดาผู้ฟ้องคดี ที่มีกรรมสิทธิ์ร่วมกับบุคคลอื่นตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่พิพากษาให้จดทะเบียนแบ่งแยก กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวให้กับผู้มีสิทธิตามแนวเขตและสัดส่วนที่ศาลฎีกากำหนดไว้ใน คำพิพากษา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ และได้ดำเนินการ ออกโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยมิชอบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินอันเกิดจากการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ที่มีชอบดังกล่าว นั้น เห็นว่า การรังวัดที่ดินและการออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น ไม่ได้กระทำในฐานะเป็น เจ้าพนักงานปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เป็นการดำเนินการ ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิใช่การกระทำทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการ รังวัดและออกโฉนดที่ดินพิพาทไม่ถูกต้องตรงตามคำพิพากษาก็ชอบที่จะโต้แย้งคัดค้าน ต่อศาลยุติธรรมที่มีอำนาจให้ตรวจสอบและวินิจฉัยได้ เมื่อการโต้แย้งผลการรังวัดและออกโฉนดที่ดิน



ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวเป็นการโต้แย้งการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการดำเนินกระบวนการบังคับคดีตามคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๖๐)

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) การตั้งโปรแกรมคอมพิวเตอร์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๑) การเสนอความเห็น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๘ การเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๙ การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ดำเนินการจัดพิมพ์และเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนรวมถึงผู้ฟ้องคดีได้รับทราบเป็นการทั่วไป จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผลการออกเสียงประชามติเป็นโมฆะ ให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ประกาศผลการออกเสียง และยกเลิกประกาศผลการออกเสียงดังกล่าว นั้น โดยที่การจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเป็นขั้นตอนหรือวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมาตรา ๓๗/๑ วรரசี ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ บัญญัติว่า ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ และประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสามเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวก และเป็นกรทั่วไป ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การนับคะแนน บัตรเสีย และการประกาศผลการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่



พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนด ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญจึงมีทั้ง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่ เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ และการปฏิบัติหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง เมื่อปรากฏว่า การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการจนเสร็จสิ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับรายงานผลการนับคะแนนออกเสียงและรวมคะแนนการแสดงความคิดเห็น การออกเสียงเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้มีมติให้ประกาศผลการออกเสียง และมีประกาศ ชี้แจงจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง และผลการออกเสียงร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นเพิ่มเติม การประกาศผลการออกเสียงดังกล่าวจึงเป็นการรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ตามที่ผู้มีสิทธิออกเสียงมาใช้สิทธิออกเสียงและแจ้งให้ประชาชนทราบ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ พ.๒๘/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้นำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ออกเผยแพร่ต่อสาธารณชนโดยที่ยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลา ในการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยุติหรือระงับการร่างรัฐธรรมนูญ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งคณะกรรมการ ความสงบแห่งชาติให้แต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญรายอื่น เพิกถอนร่างรัฐธรรมนูญและ ให้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลา เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งให้คืนเงินและผลประโยชน์ที่ได้รับระหว่างการจัดทำ ร่างรัฐธรรมนูญ นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ แล้วเห็นได้ว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง จากคณะกรรมการความสงบแห่งชาติตามบทบัญญัติมาตรา ๓๗/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เพื่อทำหน้าที่ จัดทำร่างรัฐธรรมนูญและหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเท่านั้น การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็น

ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง มีใช้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และมีใช้บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกทั้ง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นกระบวนการขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นอีก จึงมิใช่การกระทำทางปกครองหรือการใช้อำนาจทางปกครอง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคดีนี้ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๔/๒๕๕๙)

๒.๒.๑๐ กรณีอื่น ๆ

๑) การดำเนินธุรกิจโดยปกติ

กรณีฟ้องว่า โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำสัญญาแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้แทนจำหน่ายบุหรี่ซิการ์แรตที่โรงงานยาสูบผลิตเพื่อจัดจำหน่ายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร แต่ต่อมามีคณะกรรมการอำนวยการโรงงานยาสูบ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒) ได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๘ (๑) ของระเบียบการบริหารงานโรงงานยาสูบ พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกระเบียบโรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจำหน่ายยาสูบให้กับร้านค้าประเภท Modern Trade พ.ศ. ๒๕๕๗ ละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายบุหรี่ให้แก่ร้านสะดวกซื้ออยู่แล้ว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าว นั้น เมื่อการดำเนินกิจการของโรงงานยาสูบมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตหรือจำหน่ายยาสูบเพื่อหารายได้ที่รัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมาย การออกระเบียบโรงงานยาสูบฯ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจำหน่ายยาสูบให้กับร้านค้าประเภท Modern Trade คุณสมบัติและการคัดเลือกผู้ขายส่งยาสูบให้กับ Modern Trade รวมถึงหน้าที่ผู้ขายส่งยาสูบตามนโยบายการจำหน่ายยาสูบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ กำหนดขึ้น เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อใช้สำหรับการดำเนินธุรกิจโดยปกติเพื่อให้การจำหน่ายยาสูบของโรงงานยาสูบในฐานะเจ้าของสินค้าสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงไม่ใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และไม่มีสภาพเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่ใช่คดีพิพาท



เกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐/๒๕๕๙)

๒) การฟ้องเรียกเงินคืนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ

การที่กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) มีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงิน บำนาญพิเศษ (ทายาท) กรมที่ดิน และเงิน ช.ค.บ. ของเงินบำนาญพิเศษ (ทายาท) กรมที่ดิน ที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ นั้น เป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ ต้องคืนเงินดังกล่าว การเรียกให้คืนเงินข้างต้นจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ ตามปกติทั่วไป และเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไปมีลักษณะเป็นเพียงลามมิควรได้ที่ผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาจเรียกคืนได้เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนเงินที่ได้รับไปเกินสิทธิ จึงมิใช่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ล่าช้าเกินสมควร และมีใช้การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย กรณีฟ้องเรียกเงินดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) และที่ ๕๔๘/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่สำนักงานศาลปกครอง (ผู้ฟ้องคดี) มีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิและเกินสิทธิ นั้น เป็นกรณีที่ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องคืนเงินดังกล่าว การเรียกให้คืนเงินค่าเช่าบ้าน เป็นเพียงการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ตามปกติทั่วไป เงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไปมีลักษณะ เป็นเพียงลามมิควรได้ที่เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาจเรียกคืนได้เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนเงิน ที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงมิใช่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือ ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และมีใช้การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิด จากการใช้อำนาจตามกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงิน ค่าเช่าบ้านที่รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิดังกล่าว จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๔/๒๕๕๙)

๓) การใช้อำนาจตุลาการ

กรณีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ประธานศาลฎีกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการอบรม ระเบียบปฏิบัติของที่ปรึกษาทนายความ การจัดแจ้งและลบชื่อออกจากบัญชี พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ กำหนดให้ทนายความที่จะรับเป็นที่ปรึกษาทนายความในคดีเยาวชนและครอบครัว ต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กำหนด และได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นที่ปรึกษาทนายความที่ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางก่อนจึงจะปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอาชีพทนายความจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนข้อบังคับดังกล่าว นั้น เห็นว่า ข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้นเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีอันมีลักษณะเป็นการดำเนินการเพื่อใช้อำนาจทางตุลาการของศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเยาวชนและครอบครัวในการกำหนดวิธีพิจารณาคดีของศาลให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ ประกอบกับมาตรา ๑๒๔ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๒/๒๕๖๐)

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองกรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาหรือมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

๓.๑ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหาเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายประเด็นเกี่ยวพันกัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๑ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๒ กรณีมีประเด็นที่จำเป็นต้องวินิจฉัยก่อนอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๔

เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง

การฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จะต้องยื่นฟ้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนด ศาลปกครองจึงจะรับ คำฟ้องดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาได้ 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

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ สายกรุงเทพมหานคร-บ้านฉาง รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔ (บางบัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง ที่บ้านสวนมะพร้าว บ้านวังตะโก บ้านนาพร้าว บ้านหนองขาม บ้านนาวัง บ้านน้ำเต้าลอย บ้านโป่งล่าง และบ้านหนองสมอ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจำนวน ๒ แปลง ที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกา



ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๗/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศ กรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุรากลั่นชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๖ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๔ (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๔ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ และประกาศกระทรวง อุตสาหกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาอนุญาตโรงงานสุรา ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๓ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ ๒ ซึ่งเป็นการอนุญาตให้ขายสุราที่ทำในราชอาณาจักร ครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป โดยเป็นใบอนุญาตให้ขายสุราตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ประกาศ ทั้งห้าฉบับที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ศาลเพิกถอนดังกล่าว มีใช้กฎหมายที่มีผลเป็นการบังคับใช้กับผู้ได้รับ ใบอนุญาตขายสุรา ประเภทที่ ๒ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในบังคับตามความ ในประกาศทั้งห้าฉบับที่พิพาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า นายกสภามหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ได้ลงนามในระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษอธิการบดี โดยใช้เงินรายได้ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบดังกล่าว นั้น ผู้ที่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองอันเกี่ยวเนื่องกับระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษอธิการบดีโดยใช้เงินรายได้ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับ



ความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงจากข้อกำหนดในระเบียบดังกล่าว หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียใกล้ชิดที่อาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากข้อกำหนดในระเบียบโดยมีอาชงหลีกเลี่ยงได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้อยู่ในบังคับของระเบียบดังกล่าว อีกทั้งไม่ได้มีส่วนได้เสียใกล้ชิดจากการออกระเบียบข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากระเบียบฉบับนี้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๐/๒๕๕๙)

(๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการออกคำสั่ง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๘๑๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองอยู่อาศัยและทำประโยชน์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าว นั้น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของกรมธนารักษ์หรือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ แล้วแต่กรณี โดยเป็นการรับรายการที่ดินที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อที่ การได้มา หลักฐานหนังสือแสดงสิทธิ อาณาเขต แผนที่แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของที่ราชพัสดุมาลงทะเบียนที่ราชพัสดุ มีการให้รหัสและหมายเลขสำหรับที่ดินนั้น รวมทั้งผู้มีอำนาจจัดทำทะเบียนที่ราชพัสดูลงนามรับรองเป็นหลักฐานและเก็บรักษาทะเบียนที่ราชพัสดุนั้นไว้ที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ในจังหวัดซึ่งที่ราชพัสดุตั้งอยู่ ซึ่งมีลักษณะเป็นการยืนยันหรือการรับรองว่าที่แปลงนั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ดังนั้น การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยบทนิยาม “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องประกาศหรือแจ้งการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุไปยังหน่วยงานหรือบุคคลใด เพื่อให้ได้ทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวก็ตาม แต่การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลภายนอกหรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ

อาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แก่บุคคลภายนอกได้ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ครอบครองอยู่อาศัยและทำประโยชน์อยู่ในที่ดินที่มีการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ด้วยเหตุนี้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๘๑๓ ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๘๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๘๙/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๒/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๓/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๗/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๓๑๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๕๙๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๔/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๖/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๗/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๘/๒๕๕๙ ที่ ๖๖๐/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๘๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๑๓๓/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๘๘/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๐๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๑๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๓๕/๒๕๖๐ ที่ ๕๑/๒๕๖๐ ที่ ๖๐/๒๕๖๐ ที่ ๖๑/๒๕๖๐ ที่ ๗๔/๒๕๖๐ ที่ ๙๖/๒๕๖๐ ที่ ๙๗/๒๕๖๐ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ที่ ๙๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๒/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๕/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๗/๒๕๖๐ และที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดีต่อนายทะเบียน ส่วนจดทะเบียนบริษัทมหาชนและธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับคำขอจดทะเบียนดังกล่าว โดยอ้างว่ามติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น คำสั่งใด ๆ ของนายทะเบียนหุ้นส่วนและบริษัทเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศพิพาท นั้น กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในท้องที่ที่ถูกเขตชลประทานดังกล่าว จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากผลบังคับแห่งประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๐ ที่ คผ.๔๕/๒๕๖๐ และที่ คผ.๕๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษปลดออกจากราชการเป็นลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งการทำหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ โดยมีอำนาจเต็มในการพิจารณาคำสั่งลงโทษทางวินัยว่าการกระทำใดเป็นการกระทำผิดวินัย

หรือไม่ หรือควรได้รับโทษทางวินัยสถานใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าชอบด้วยกฎหมาย ถูกต้องเหมาะสมกับความผิดหรือไม่ หากเห็นว่าไม่ถูกต้องเหมาะสมย่อมมีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องเหมาะสมกับพฤติการณ์การกระทำความผิดได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องผูกพันในการสั่งลงโทษทางวินัยตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่อาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มโทษจากลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นไล่ออกจากราชการ ย่อมเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแล้ว อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการ เป็นไล่ออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้มีการแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับแล้วก่อนที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาล ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ศาลเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาด้วย ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอท้ายฟ้องให้ศาลเพิกถอนคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีผลแทนที่คำสั่งปลดออกจากราชการนั่นเอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งไล่ออกจากราชการดังกล่าว และมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๔/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เช่าอาคารกับนิติบุคคลอาคารชุด เพื่อประกอบกิจการร้านอาหาร ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเมืองพัทยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งให้นิติบุคคลอาคารชุดระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งห้ามใช้อาคาร



หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจเป็นอันตราย และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารสำหรับอาคารพิพาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่ออาคารพิพาทเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุด และนิติบุคคลอาคารชุดเป็นคู่กรณีหรือเป็นผู้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้เช่าอาคารพิพาท หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแล้ว ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าก่อนหน้าที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้ามาทำสัญญาเช่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับอาคารพิพาทอย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๖/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งรายได้ ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือฉบับดังกล่าว นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งรายได้ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมฯ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อนำเงินดังกล่าวส่งกระทรวงการคลังต่อไป แม้จะมีการอ้างบทบัญญัติมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ตาม แต่บทบัญญัตินั้นมิใช่กฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งเงินรายได้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามกฎหมายในการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งเงินรายได้ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ต่อผู้ฟ้องคดีในอันที่จะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี หนังสือฉบับดังกล่าวจึงเป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับ

ความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๙/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับสิทธิร่วมดำเนินการออกอากาศจากสถานีโทรทัศน์ระบบการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคจากการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายทันที หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ปรับทางปกครอง โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงหนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๕๗ (๖) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการใดขึ้นใหม่ที่แตกต่างจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ส่วนการที่หนังสือฉบับดังกล่าวได้ระบุถึงสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็เป็นการระบุสิทธิในการฟ้องโต้แย้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่สิทธิในการฟ้องโต้แย้งหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน โดยอาศัยใบจอง (น.ส. ๒) เป็นหลักฐาน เป็นจำนวนรวมสามครั้ง ครั้งแรกเจ้าหน้าที่ได้ออกไปทำการรังวัด แต่ผู้ฟ้องคดีได้ขอตักการรังวัดเพราะไม่สามารถนำชี้ได้ เนื่องจากมีผู้คัดค้านการรังวัดว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ ต่อมา ครั้งที่สอง เจ้าพนักงานที่ดินได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับคำขออนุญาตที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี



ขออกโฉนดที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขออกโฉนดที่ดินดังกล่าว และในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นคำขออกโฉนดที่ดินเป็นครั้งที่สาม ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินได้ทบทวนคำสั่งไม่รับคำขออกโฉนดที่ดิน แล้วมีคำสั่งให้รับคำขออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อถึงกำหนดทำการรังวัดเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีของดการรังวัด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าคำสั่งไม่รับคำขออกโฉนดที่ดินยังคงมีผลอยู่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่รับคำขออกโฉนดที่ดินและให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่เจ้าพนักงานที่ดินได้ทบทวนคำสั่งไม่รับคำขออกโฉนดที่ดินแล้วมีคำสั่งให้รับคำขออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นการที่เจ้าพนักงานที่ดินใช้อำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองของตน คำสั่งปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินและการพิจารณาอุทธรณ์จึงถูกยกเลิกโดยผลของคำสั่งรับคำขออกโฉนดที่ดินครั้งที่สาม และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอตรวจวัดไว้ก่อนและเจ้าพนักงานที่ดินได้อนุญาตตามคำขอนั้น คำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินดังกล่าวจึงยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานที่ดินจังหวัด กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งไม่รับคำขออกโฉนดที่ดินและให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้สำนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดินชอบที่จะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดต่อไปได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๕/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๑๐๙ หมู่ที่ ๑ ตำบลจระเข้หิน อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครราชสีมา ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นาย ส. นำหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๒๔ ตำบลจระเข้หิน อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครราชสีมา มาขอรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยได้รับโฉนดที่ดินเลขที่ ๖ ตำบลจระเข้หิน อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครราชสีมา และได้รังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวออกไปอีก ๔ แปลง เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๗ ถึงเลขที่ ๑๐ ซึ่งในการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖ เลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๐ ดังกล่าวเป็นการออกโฉนดที่ดินทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ากรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๒๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๖ เลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๐ ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พิพากษาว่าโฉนดที่ดินเลขที่ ๖ เลขที่ ๙ และเลขที่ ๑๐ ไม่ได้ออกโดยระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศอันขัดต่อมาตรา ๕๖/๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิครอบครอง

ที่ดินพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน ในที่ดินแปลงดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลการดำเนินการตรวจสอบการออก น.ส. ๓ เลขที่ ๑๒๔ และการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖ เลขที่ ๘ และเลขที่ ๑๐ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ภรรยาของนาย ส. เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาในข้อหาร่วมกันบุกรุกเข้าทำประโยชน์ ในที่ดินของโจทก์ โดยศาลฎีกามีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ขับไล่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและจำเลยร่วม พร้อมบริวารที่เกี่ยวข้องออกไปจากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑ ถึงเลขที่ ๑๐ ห้ามผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และจำเลยร่วมพร้อมบริวารเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าวของโจทก์ และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ คดีนี้จึงต้องรับฟังเป็นอันยุติตามคำพิพากษาศาลฎีกาว่า นาย ส. เป็นผู้มิสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท มาแต่เดิม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ผู้มีสิทธิในที่ดินพิพาท การที่นาย ส. ขอลออกโฉนดที่ดิน ทั้ง ๑๐ แปลง จึงเป็นไปโดยชอบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นคู่ความในคดีย่อมต้องผูกพันตามคำพิพากษา ถึงที่สุดดังกล่าว ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหาย โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิ ฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๑๓๓๒/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิก ประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยขอให้ยกเลิกมติคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ และเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดซื้ออุปกรณ์ตามโครงการจัดหาพร้อมติดตั้งระบบ/อุปกรณ์เรดาร์ทุติยภูมิ (SSR Mode S) จำนวน ๖ ชุด กับบริษัท S และให้สัญญาซื้อขายอุปกรณ์พร้อมติดตั้งระบบ/อุปกรณ์เรดาร์ทุติยภูมิ (SSR Mode S) จำนวน ๖ ชุด ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับบริษัท S เป็นโมฆะ นั้น เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาเนื่องจากไม่ผ่าน ข้อกำหนดเงื่อนไขทั่วไปและเงื่อนไขทางเทคนิค ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเข้าเสนอราคากับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติดังกล่าว ก็มีได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดี ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความ เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่สัญญาข้างต้นกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท S จึงไม่มีสิทธิ



ฟ้องคดีขอให้สัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ชนะการประกวดราคาจ้างปรับปรุงสนามกีฬาโรงเรียนพร้อมอุปกรณ์ (สนามฟุตบอล) ฟ้องว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหาว่า มีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างงานปรับปรุงสนามกีฬาพร้อมอุปกรณ์ดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่เห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนดังกล่าว นั้น คำสั่งหรือการดำเนินการที่จะมีผลกระทบสิทธิอันอาจถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ในชั้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลหรือไม่ สำหรับในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งขึ้น เป็นเพียงขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่มีการกล่าวหาเท่านั้น และการดำเนินการของคณะกรรมการไต่สวนจะปรากฏผลเช่นไรก็เป็นเรื่องที่ไม่อาจคาดเดาได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณาว่ามีมติว่าข้อกล่าวหาที่ไต่สวนมีมูลความผิดหรือไม่ จึงเป็นขั้นตอนที่ยังห่างไกลกับการกระทำที่จะกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายจากการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๙/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดี กรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๖ คน ร่วมกระทำความผิดหรือสนับสนุนในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดียังได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีพยานหลักฐานใหม่อันเป็นสาระสำคัญแก่การไต่สวน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคำสั่งข้างต้น นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดี



มีอำนาจตามกฎหมายที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการไต่สวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานแทนผู้ถูกฟ้องคดี การดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการในเรื่องที่มีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีกับพวก เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้นำข้อมูลมาวินิจฉัยชี้ขาดมูลความผิดตามกฎหมายต่อไป คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงทั้งสองคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๓/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ลงโทษ บริษัท อ. ในกรณีมีความบกพร่องที่ไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ให้บริการได้ทราบเกี่ยวกับการเปลี่ยนระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่จากระบบ ๒ G เป็นระบบ ๓ G ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นร้องเรียนทางอินเทอร์เน็ตต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา นั้น มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาข้อร้องเรียน ส่งความเห็นและข้อเสนอแนะให้หน่วยงานพิจารณาเท่านั้น โดยไม่ได้มีอำนาจสั่งให้หน่วยงานปฏิบัติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา หมายถึงผู้ถูกฟ้องคดีไม่รับพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงและจะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยการจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขให้คณะกรรมการ กสทช. เพื่อทราบและดำเนินการต่อไป ในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน จึงถือไม่ได้ว่าเป็นคำวินิจฉัยที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การที่ศาลปกครอง จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณา ก็มีได้มีผลเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๘/๒๕๖๐)



กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยสีเสียดที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการดำเนินการจัดหาพัสดุในการดำเนินการจัดซื้อ นํ้ายาเคมีพ่นหมอกควันและทรายอะเบทตามโครงการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบลห้วยสีเสียดพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่าทุจริตการจัดซื้อดังกล่าว นั้น มติดังกล่าวมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา คือ นายกองคํการบริหารส่วนตำบลห้วยสีเสียด ให้ต้องปฏิบัติตามไม่อาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ ตามนัยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นเรื่องภายในระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับนายกองคํการบริหารส่วนตำบล ห้วยสีเสียด โดยเป็นขั้นตอนในการเตรียมการที่นายกองคํการบริหารส่วนตำบลห้วยสีเสียด จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีในภายหลังต่อไป มติข้างต้นยังมีได้มีผล ทางกฎหมายไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อความเดือดร้อน หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดี จึงยังมีใช้คำสั่งทางปกครอง ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติ ตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔๙/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชย ๑ กรณีไม่แจ้งผลการดำเนินคดีอาญากับนาย ส. ที่ทำร้ายร่างกาย ผู้ฟ้องคดี และกลับแก้ล้างดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่น ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องตามมาตรา ๒๘ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย กับคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน รับพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี สอบสวนผู้กระทำการ และดำเนินการสอบสวน คืบความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น คำวินิจฉัยดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน รับพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ก็มิได้มีผลเป็นการแก้ไขหรือบรรเทา ความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้

ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นดีซึ่งถูกจำคุกอยู่ที่เรือนจำกลางเขาบิน แต่ในระหว่างจำคุก ผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลื่อนชั้นในงวดสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ และงวดสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดียังมีคุณสมบัติไม่ครบตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่เลื่อนชั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี และขอให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนชั้นในงวดสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ และงวดสิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ เป็นชั้นดีมากและชั้นเยี่ยม ตามลำดับ นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสิทธิหรือคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีว่าไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนชั้นเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นดีมากตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และตามตารางต่อท้ายระเบียบนี้เท่านั้น มิได้เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือมีผลกระทบต่อสิทธิใด ๆ ดังเช่นการถูกปฏิบัติสิทธิในการเลื่อนชั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้เงื่อนไขและได้ปฏิบัติตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์แล้ว หรือเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการงดการเลื่อนชั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี จึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐๖/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ

กรณีฟ้องว่า การที่ประธานกรรมการมรรยาททนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งรับคำกล่าวหาของนางสาว ณ. ที่กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดมรรยาททนายความไว้พิจารณา และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกคำคัดค้านกรรมการสอบสวนของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น การรับคำกล่าวหาว่าทนายความผู้ใดประพฤติผิดมรรยาททนายความ



รวมทั้งการยกคำคัดค้านกรรมการสอบสวนคดีมรรยาทนายความ เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณา ข้อกล่าวหาว่าทนายความผู้นั้นประพฤติผิดมรรยาทนายความหรือไม่ อันเป็นเพียงขั้นตอนของการเตรียมการและดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอก และโดยลำพังคำสั่งดังกล่าวยังไม่ผลทำให้ทนายความที่ถูกกล่าวหาตกเป็นผู้ประพฤติผิดมรรยาทนายความแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับคำกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดมรรยาทนายความและมีคำสั่งยกคำคัดค้านกรรมการสอบสวนของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดี หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อันจะมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะมียุติฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งรับคำกล่าวหาและคำสั่งยกคำคัดค้านกรรมการสอบสวนดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตนายเกษภาวิทยาลัษนนครราชสีมาและอดีตอธิการบดีวิทยาลัยนนครราชสีมา และเป็นผู้ก่อตั้งวิทยาลัยนนครราชสีมา โดยมีภรรยาของผู้ฟ้องคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นผู้รับใบอนุญาตก่อตั้งวิทยาลัย นองว่าสภาวินิจฉัย นนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีมติถอดถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากตำแหน่งอธิการบดี และมีมติแต่งตั้งให้รองศาสตราจารย์ ดร. ร. ดำรงตำแหน่งอธิการบดีวิทยาลัยนนครราชสีมา แทนผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น คณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา หรือ อ.ก.ก.อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งทำการแทนคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือ ก.ก.อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีมติให้โอนใบอนุญาตวิทยาลัยนนครราชสีมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้โอนใบอนุญาตวิทยาลัยนนครราชสีมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว นั้น ผู้มีสิทธิที่จะนำคดีมาฟ้องเพื่อเพิกถอนมติข้างต้นต้องเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารวิทยาลัยนนครราชสีมา แต่ขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีและมีได้เป็นกรรมการในสภาวินิจฉัย นนครราชสีมา มติดังกล่าวจึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า การที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารตามกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของราชการชั้น ๒ ชุด โดยคณะอนุกรรมการชุดแรกแต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารแทนผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีหน่วยงานของรัฐปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามคำขอ แต่ผู้ยื่นคำขอไม่เชื่อว่าเป็นความจริงและได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และคณะอนุกรรมการชุดที่สองแต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดี ถือเป็นการขัดแย้งกับแนวปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าว นั้น คำสั่งทั้งสองฉบับออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งแทนผู้ถูกฟ้องคดีได้ คณะอนุกรรมการทั้งสองชุดจึงมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นกระบวนการภายในฝ่ายปกครองระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่มอบหมายให้คณะอนุกรรมการทั้งสองชุดพิจารณาแทนผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกและชื่อผลงานที่ส่งประเมินเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ โดยไม่มีรายชื่อของผู้ฟ้องคดีในประกาศดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผลการคัดเลือกตามประกาศข้างต้นและคำสั่งเลื่อน



ข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๒ ราย ให้ดำรงตำแหน่งชำนาญการพิเศษ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเลื่อนตำแหน่งที่ไม่เป็นไปตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบเพื่อเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เลื่อนตำแหน่งให้แก่ข้าราชการทั้งสองราย นั้น คำสั่งดังกล่าวออกโดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกฉบับพิพาท ซึ่งคำสั่งข้างต้นมีผลโดยตรงเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ต่อตัวผู้ที่ได้รับการคัดเลือก แต่ไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่มีคำสั่งเลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๓/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้บัญชาการทหารอากาศว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกจ้างประจำของกองทัพอากาศที่เกษียณอายุราชการแล้วได้รับเงิน ช.ค.บ. เกินสิทธิไปเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓๒๐,๑๔๑.๓๕ บาท และมีการตกลงให้ผู้ฟ้องคดีผ่อนชำระเงินคืนต่อกองทัพอากาศ เดือนละ ๕,๔๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงิน จำนวน ๓๒๐,๑๔๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งไปยังผู้บัญชาการทหารอากาศเพื่อขอให้เรียกเงิน ช.ค.บ. เกินสิทธิจากผู้ฟ้องคดีคืน เป็นการดำเนินการภายในระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับกองทัพอากาศ โดยถือไม่ได้ว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดี และไม่ได้ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ผ่อนชำระเงินจำนวน ๓๒๐,๑๔๑.๓๕ บาท ให้กองทัพอากาศจนครบถ้วนแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับยื่นคำฟ้องโดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยที่ไม่ได้มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ถึงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาล ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๔/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอรับเงินบำนาญพิเศษในฐานะทายาทของข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ถึงแก่ความตาย โดยได้มีการอนุมัติเบิกจ่ายเงินบำนาญพิเศษและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการ ทำให้ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าวที่รับไปเกินสิทธิ โดยกรณีที่ไม่สามารถส่งคืนเงินที่รับเกินสิทธิได้ทั้งจำนวน ให้ติดต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อทำหนังสือรับสภาพหนี้ก่อน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ขอตกลงหลักเกณฑ์ผ่อนชำระจากกระทรวงการคลังต่อไป โดยให้คืนเงินภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เมื่อพิจารณาหนังสือฉบับพิพาทแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าผู้ออกหนังสือมีเจตนาจะให้หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่มีความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่))

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสหกรณ์การเกษตรเมืองศรีสะเกษ จำกัด ชุดที่ ๓๕ ในปีบริหาร ๒๕๕๕/๒๕๕๖ แต่หลังจากผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้มีการร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจหน้าที่ในการจ่ายเงินตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๕/๒๕๕๖ โดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการและไม่มีหลักเกณฑ์ให้จ่ายเงินตามโครงการดังกล่าว และสหกรณ์จังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์การเกษตรเมืองศรีสะเกษ จำกัด ดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๕/๒๕๕๖ ภายในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น การออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกฎหมายบังคับให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์การเกษตรเมืองศรีสะเกษ จำกัด ต้องปฏิบัติตามเท่านั้น คำสั่งข้างต้นจึงเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับคณะกรรมการ



ดำเนินการสหกรณ์การเกษตรเมืองศรีสะเกษ จำกัด โดยมีผลบังคับให้ไปดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้มีผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประธานกรรมการสหกรณ์การเกษตรเมืองศรีสะเกษ จำกัด ที่พ้นวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้วในขณะที่มีคำสั่งที่ต้องอยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวด้วย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๕๔/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเดินทางจากประเทศเกาหลีใต้เข้ามายังราชอาณาจักร แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาในราชอาณาจักรและผลักดันให้ออกนอกราชอาณาจักรทันที โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลตามบัญชีเฝ้าดู ระเบียบที่ S๑๑๒๑๙๔ ตามคำสั่งผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เนื่องจากมีพฤติการณ์ถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ฉ้อโกง และพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุผลในการห้ามผู้ฟ้องคดีเข้ามาในราชอาณาจักรไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้บันทึกรายชื่อผู้ฟ้องคดีและลบรายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีเฝ้าดูดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิมโดยสามารถเดินทางเข้าออกราชอาณาจักรได้ นั้น คำสั่งที่ให้บันทึกชื่อผู้ฟ้องคดีลงในบัญชีเฝ้าดู ระเบียบที่ S๑๑๒๑๙๔ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เข้าลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร เป็นเพียงการบันทึกเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณาว่าจะให้บุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่เท่านั้น อันเป็นขั้นตอนของการเตรียมการและดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอก และโดยล้าหลังคำสั่งดังกล่าวยังไม่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งฉบับนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐/๒๕๖๐)

(๓) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการกระทำอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับพัสดุที่ส่งมาจากประเทศฝรั่งเศส โดยด้านหน้าของกล่องพัสดุระบุหมายเลข CC ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับพัสดุโดยในใบแจ้งได้ระบุหมายเลขพัสดุ EB ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) เปลี่ยนแปลงหมายเลขพัสดุ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถตรวจสอบสถานะความเคลื่อนไหวของพัสดุดังกล่าวได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการกระทำดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้เป็นที่ยุติตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีว่า เลขหมาย CC ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR เป็นเลขที่สิ่งของที่บริษัทลูกของการไปรษณีย์ฝรั่งเศสออกให้เมื่อได้รับฝากส่งจากผู้ฝากส่ง ต่อมา เมื่อได้ส่งมอบสิ่งของดังกล่าวให้แก่การไปรษณีย์ฝรั่งเศสแล้ว การไปรษณีย์ฝรั่งเศสก็จะทำการเปลี่ยนแปลงเลขหมายของพัสดุเป็นเลขที่ EB ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR อันเป็นการเปลี่ยนแปลงเลขหมายตามระบบงานไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) ของการไปรษณีย์ฝรั่งเศสก่อนส่งของ ซึ่งเป็นขั้นตอนหรือกระบวนการภายในของระบบงานไปรษณีย์ และเมื่อสิ่งของส่งมาถึงปลายทางประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้เปลี่ยนแปลงรหัสหรือหมายเลขแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังสามารถใช้หมายเลข CC ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR เพื่อตรวจสอบสถานะของสิ่งของชิ้นนั้นในขณะทำการฝากส่งที่ประเทศฝรั่งเศสกับบริษัทที่ทำการขนส่งระหว่างประเทศให้แก่การไปรษณีย์ฝรั่งเศสได้ และสามารถใช้อักษรหมาย EB ๖๖๔๑๖๓๑๗๕ FR เพื่อตรวจสอบความเคลื่อนไหวของพัสดุทางเว็บไซต์ของการไปรษณีย์ฝรั่งเศสและเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ หากไม่เกินระยะเวลาที่มีสิทธิขอสอบสวนตามที่ไปรษณีย์นิเทศกำหนด การกระทำตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องจึงมิได้เป็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำที่อ้างในคำฟ้องที่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๖๐)



(๔) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการละเลยต่อหน้าที่

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าฝากครรภ์ที่โรงพยาบาล แต่แพทย์ที่ทำคลอดผู้ฟ้องคดีทำการรักษาผิดพลาดเป็นเหตุให้กระเพาะปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีฉีกขาด ต้องทำการรักษาโดยการผ่าตัดใหญ่เปิดช่องท้องอีกครั้งเพื่อซ่อมปิดรูรั่ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องทุกข์ทรมานทั้งร่างกายและจิตใจ ต้องใช้ยารักษาต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่อาจเห็นบุตรได้ตามปกติ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีนานสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ผู้ฟ้องคดียังมิได้รับการชดใช้ความเสียหาย รวมทั้งยังมิได้มีการดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษาผิดพลาด นั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอบังคับของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา โดยในส่วนของโรงพยาบาลซึ่งถือเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของโรงพยาบาลในฐานะผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการว่ามีการปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัติฯ หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๓ ประกอบกับมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบการกระทำของโรงพยาบาล แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลกรณีแพทย์ทำการรักษาผิดพลาด จึงเป็นคำขอที่ศาลออกคำสั่งบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๗/๒๕๕๙)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ได้มีกลุ่มบุคคลพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปขับไล่ผู้ฟ้องคดีให้ออกจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์อยู่ ซึ่งกลุ่มบุคคลดังกล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินพิพาทโดยมีเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการออกโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับพื้นที่ป่าไม้ แต่อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการตรวจสอบและเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบและเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาท นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะริเริ่มใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในการเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ก็ต่อเมื่อตรวจพบเอง หรือได้รับรายงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือมีการกล่าวหาหรือเรียนว่ามีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังไม่ได้มีการร้องขอหรือกล่าวหาหรือเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๓ ที่เห็นว่าออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นในขณะที่ฟ้องคดีจึงยังไม่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๐/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารระเบียบวาระการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน ครั้งที่ ๕๙๑-๓๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ และเอกสารความเห็นของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ซึ่งอยู่ในความครอบครองของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย แต่กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาคัดสำเนา



เรื่องดังกล่าวที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไป กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงมีหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ข้อมูลข่าวสารของราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ให้พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่และวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ขอ นั้น เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดี ให้มาคัดสำเนาเรื่องดังกล่าวได้ที่ฝ่ายบริหารงานทั่วไป กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย อันถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปติดต่อ ขอคัดสำเนาเอกสารตามที่ขอ ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่ายังไม่ได้รับ ข้อมูลข่าวสาร มิใช่เกิดจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๒/๒๕๖๐)

(๕) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้าเกินสมควร

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการ
แผ่นดิน

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์ศรีและเจ้าหน้าที่อื่น
ที่เกี่ยวข้องละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยมีเจตนาปกปิดข้อมูลข่าวสารและร่วมกัน
ปลอมแปลงเอกสารและใช้เอกสารเท็จ รวมทั้งโดยทุจริตดำเนินการตรวจรับงานถนนลงหินคลุก
บดอัดแน่นโดยไม่เป็นไปตามสัญญา ประกอบกับดำเนินการจัดซื้อรถกระเช้าเพื่อซ่อมไฟฟ้า

ที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้นายอำเภอพิบูลมังสาหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน แต่ไม่ปรากฏความคืบหน้าของการตรวจสอบดังกล่าวแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าเร่งรัดดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปโดยสุจริต นั้น ตามกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่เพียงรายงานผลการตรวจสอบและความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาในขั้นตอนต่อไปเท่านั้น กรณีจึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๒/๒๕๕๙)

(๖) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และประกอบกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (ค่าประมูลคลื่นความถี่) และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการเพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลรายปี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและชดใช้ค่าเสียหาย นั้น แม้ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือแจ้งขอยกเลิกใบอนุญาตและไม่มีการออกอากาศรายการโทรทัศน์แล้ว รวมทั้งระยะเวลาการสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้สิ้นสุดลงแล้ว แต่กรณีถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตย่อมแสดงถึงการไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตย่อมนำไปสู่การเพิกถอนใบอนุญาต และมีผลต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามที่



กำหนดในเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตและเรียกค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวอีกด้วย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่บ้านหนองสามคลอง หมู่ที่ ๑๑ ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก เนื้อที่ ๗ ไร่ ตามแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) โดยผู้ฟ้องคดีได้ไปแจ้งความประสงค์ต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อออกโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่ยังไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้เนื่องจากที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านกร่าง ตำบลพลายชุมพล ตำบลบ้านคลอง ตำบลวัดจันทร์ ตำบลท่าทอง ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมืองพิษณุโลก และตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ให้เป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้อนุมัติให้ดำเนินโครงการขุดลอกหนองสามคลองในพื้นที่ดังกล่าว และได้มีการเข้าไปขุดลอกในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๑ ตำบลท่าโพธิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกำนันตำบลท่าโพธิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขุดดินในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ ให้ยกเลิกโครงการขุดลอกหนองสามคลอง รวมทั้งปรับสภาพที่ดินที่พิพาทให้กลับสู่สภาพเดิม และชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้อ้างว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว และข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าทางราชการยินยอมให้ราษฎรรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทำกินในที่ดินพิพาท แม้ว่าต่อมาจะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินดังกล่าวเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน อันมีผลทำให้ที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตกเป็นทรัพย์สินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามมาตรา ๔๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่ก็ยังเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้โต้แย้งคัดค้านการครอบครองที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดี ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขุดลอกที่ดินพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีนี้ โดยศาลไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ถึงสิทธิครอบครองตามแบบแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) ที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง และไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙๒/๒๕๕๙)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า การที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สภามหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จัดให้มีการประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ทั้งที่กรรมการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หมุดวาระตั้งแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในคราวประชุมดังกล่าวอนุมัติให้มหาวิทยาลัยใช้งบประมาณคงคลังของมหาวิทยาลัยและกู้ยืมเงินจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อนำไปชำระหนี้ให้กับเอกชนผู้ลงทุนโครงการก่อสร้างหอพักสวัสดิการนักศึกษา ทั้งที่โครงการดังกล่าวดำเนินการโดยขั้นตอนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินโครงการก่อสร้างหอพักสวัสดิการนักศึกษาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และให้เพิกถอนมติที่ประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยเงินคืนให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา นั้น แม้การฟ้องคดีนี้จะเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาซึ่งมีหน้าที่ในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๒๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีในมูลละเมิดโครงการก่อสร้างหอพักสวัสดิการนักศึกษา โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยเงินคืนให้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ซึ่งมีผู้ฟ้องคดี และขอให้ศาลเพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งมติดังกล่าวเป็นการรับรองหรือให้สัตยาบันเกี่ยวกับการร่วมลงทุนกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา จึงมีเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา เท่านั้นที่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้แทนนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาที่มีอำนาจกระทำการใด ๆ รวมถึงการใช้สิทธิฟ้องคดีแทนมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้โดยอ้างว่ากระทำการในฐานะประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา และได้รับมอบหมาย



ให้ฟ้องคดีตามมติที่ประชุมสภาคณาจารย์และข้าราชการ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๑ วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีใช้กรณีนี้ที่ผู้แทนนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาได้รับมอบอำนาจจากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาให้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานอัยการจังหวัดมีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ดำเนินการฟ้องหย่าพันตำรวจโท น. สามิของผู้ฟ้องคดีตามและผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอไว้เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยดำเนินการฟ้องหย่าให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลา ๑ เดือน หรือระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้นพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้พนักงานอัยการและสำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนเฉพาะรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐหรือรับแก้ต่างในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการ เท่านั้น สำหรับในส่วนของประชาชนจะเป็นการช่วยเหลือในด้านกฎหมายหรือการให้คำปรึกษาแนะนำซึ่งถือเป็นการบริการสาธารณะทางการยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด และรับดำเนินคดีให้เฉพาะที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เช่นคดีอุทลุมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนกรณีของผู้ฟ้องคดีเกิดจากข้อพิพาทส่วนตัวในทางแพ่งของผู้ฟ้องคดีกับสามีซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีแพ่งได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการไม่ดำเนินการฟ้องหย่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อเป็นข้อพิพาทในทางแพ่งของผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่พนักงานอัยการจังหวัดมีนบุรีไม่ดำเนินการฟ้องหย่าให้ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่มาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะผู้อำนวยการกลุ่มสนับสนุนงานคดีและบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครองขอนแก่น เพื่อขอทราบว่าเป็นเจ้าหน้าที่คนใดเป็นผู้เขียนหรือกรอกข้อความลงในใบตอบรับในประเทศของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ในช่องชื่อที่อยู่ของผู้รับว่า “กองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ ตำรวจภูธร จ.ขอนแก่น” ในการจัดส่งหมายแจ้งคำสั่งศาล (แบบ ต.๑๐.๕) ในคดีละเมิดอำนาจศาล ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลย ต่อหน้าที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่คนหนึ่งในหน่วยงานของรัฐและมีได้เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้แทนของหน่วยงานดังกล่าว จึงมิได้มีหน้าที่ ในการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เป็นหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบที่จะมีหน้าที่ จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งหากหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอภายในเวลา อันสมควร ผู้ฟ้องคดีก็ต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามขั้นตอน ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย จึงไม่อาจเป็นกรณีการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติที่จะเป็นเหตุให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ในกรณีดังกล่าวต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนประสาทวิทยาคาร (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบหาข้อเท็จจริง เพื่อสืบหาข้อเท็จจริงกรณีที่มีผู้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่ให้เกิดเกียรติต่อผู้ปกครองนักเรียนและหมิ่นประมาทต่อหน้าสาธารณชน ซึ่งระยะเวลาล่วงเลยมานานหลายปี แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการสืบหาข้อเท็จจริงดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสื่อมเสียชื่อเสียงและอาจไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน (พิเศษ) จนถึงวันเกษียณอายุราชการ ซึ่งจะเป็นเหตุให้อัตราค่าตอบแทนบำนาญน้อยกว่าที่ควรได้รับ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการสืบหา



ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสืบหาข้อเท็จจริงแก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชักช้าและให้ชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบหาข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นขั้นตอนการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการที่ผู้มีอำนาจจะวินิจฉัยหรือออกคำสั่งซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีและไม่ได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายในกรณีนี้ที่จะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๖/๒๕๕๙)

(๗) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากสัญญาทางปกครอง

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีฟ้องว่า องค์การเภสัชกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำงานโครงการก่อสร้าง Manufacturing Facility & Utility อาคารผลิตยาต้านไวรัสเอ็ดส์ และอาคารสนับสนุน ณ องค์การเภสัชกรรม รังสิต ตามสัญญาเลขที่ ๙๑๐/๕๒ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการปฏิบัติตามสัญญาจ้างที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารมามอบให้ไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญา จึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและรับหลักประกันตามหนังสือค้ำประกันดังกล่าว โดยแจ้งธนาคารดังกล่าวให้นำเงินมาชำระตามสัญญาค้ำประกัน ซึ่งธนาคารได้ชำระเงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว และเงินหลักประกันที่ธนาคารได้นำชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิรับหลักประกันดังกล่าวและมีสิทธิฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินหลักประกันดังกล่าวได้ ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๙/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แทนจำหน่ายซอฟต์แวร์ระบบ ไอซีอาร์ (ICR) อย่างเป็นทางการของบริษัท อ. โดยแต่งตั้งให้บริษัท ท. เป็นตัวแทนในการจำหน่าย ซอฟต์แวร์ดังกล่าวให้แก่สำนักงานสถิติแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อใช้ในการบันทึกข้อมูล สัมมะโนประชากร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบริษัท ท. ในฐานะตัวแทน ของผู้ฟ้องคดี ได้เข้าทำสัญญาขายเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมกับซอฟต์แวร์ไอพีวีของผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่หลังจากติดตั้งและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยได้รับเงินจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาแล้ว บริษัท ท. กลับไม่นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเร่งรัดติดตามบริษัทคู่สัญญาหลัก จ่ายเงินค่าลิขสิทธิ์ซอฟต์แวร์ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากไม่สามารถดำเนินการได้ ก็ให้ชำระ ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทคู่สัญญา ให้มีการแจ้งข้อมูลการนำซอฟต์แวร์ของผู้ฟ้องคดีไปใช้ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงิน ที่นำไปใช้ในทุกรูปการ นั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้แต่งตั้งให้บริษัท ท. เป็นผู้เสนอราคาให้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือแต่งตั้งการเป็นตัวแทนจำหน่าย ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ดังกล่าวที่จะมีสิทธิเรียกร้องหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายฉบับนี้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้รับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายฉบับดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๘/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการองค์การ กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจาก การเป็นพนักงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างพนักงานองค์การ กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้องค์การ กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าชดเชยอันเกิดจากการเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้เลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้รับผิดชอบตามสัญญาเท่านั้น สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงแม้จะเป็นผู้ลงนาม ในสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานก็ตาม แต่การลงนามของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการลงนาม ในฐานะผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๒



ประกอบกับมาตรา ๓๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างพนักงานดังกล่าว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเพียงคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามข้อ ๔๗ ของระเบียบองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๓ และข้อ ๑๖ ของระเบียบองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น มิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีถูกโต้แย้งสิทธิจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๔/๒๕๖๐)

(๘) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบอื่น

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ

กรณีฟ้องว่า ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคอกกระบือ และตำบลพันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ. ๒๕๕๘ ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองครอบครองเพื่อสร้างสะพานข้ามทางรถไฟ บริเวณทางหลวงชนบท สค. ๒๐๓๒ โดยคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เห็นว่าการสร้างสะพานข้ามทางรถไฟบริเวณทางหลวงชนบทยังคงกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็นกิจการสาธารณูปโภค จึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาข้างต้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนเพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ และนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลคอกกระบือ และตำบลพันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๑ ดังกล่าว นั้น มติและประกาศดังกล่าวให้อำนาจเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่สามารถเข้าครอบครองหรือใช้สิทธิในที่ดินบริเวณที่มีการออกพระราชกฤษฎีกาได้เร็วกว่าปกติ ซึ่งย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นอย่างมากที่ต้องออกจากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างเร็วขึ้น กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คพ.๔๙/๒๕๖๐)

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมต่อกถนนราชพฤกษ์-ถนนกาญจนาภิเษกตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบ้านฉาง ตำบลบางปรอก ตำบลบางหลวง ตำบลบางเตือ ตำบลบางคูวัด อำเภอเมืองปทุมธานี ตำบลคูบางหลวง ตำบลคลองพระอุดม อำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี และตำบลคลองข่อย ตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด ตำบลละหาร ตำบลพิมลราช ตำบลบางบัวทอง อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่จ่ายค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ใช้อำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทน หรือผู้ใช้อำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทน หรือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่จะต้องร่วมรับผิดชอบในการจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนแต่อย่างใด ซึ่งงบประมาณที่ต้องจ่ายค่าทดแทนย่อมเป็นไปตามแผนงานโครงการที่ได้ยื่นขอไว้แล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มาดำเนินการในส่วนนี้อีก ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แม้จะเกี่ยวข้องกับการให้ความเห็นในข้อกฎหมายก็เป็นเพียงการปฏิบัติกรตามหน้าที่ราชการ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้กระทำการใดให้ผู้ฟ้องคดีเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย



จากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อศาลตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕๒/๒๕๕๙)

(๙) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ จากการกระทำ
ในกรณีอื่น ๆ

(ก) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(ข) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหายฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย
โดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

(๑) หน่วยงานทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) คณะบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) ชุมชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ กรณีที่กฎหมายให้สิทธิในการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ

๑.๒.๑ กรณีที่ไม่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

๑) กรณีที่มีผลบังคับเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
อยู่แล้ว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามูลเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า การอนุมัติโครงการป่าชุมชนบ้านยางโทน หมู่ที่ ๓ ตำบลศรีมงคล อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี เนื้อที่ ๕๖๐ ไร่ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ของกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และประกาศจังหวัดกาญจนบุรี เรื่อง กำหนดบริเวณพื้นที่ให้ดำเนินโครงการป่าชุมชน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังใหญ่ และป่าแม่ น้ำน้อย และป่าหนองรี ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๔ ของจังหวัดกาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือกรมป่าไม้ที่อนุมัติโครงการป่าชุมชน และประกาศจังหวัดกาญจนบุรีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำโครงการป่าชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมจำนวน ๙ โครงการ โดยสิ้นสุดในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอนุมัติโครงการแล้วตามหนังสือกรมป่าไม้ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศ เรื่อง กำหนดบริเวณพื้นที่ให้ดำเนินโครงการป่าชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังใหญ่ และป่าแม่ น้ำน้อย และป่าหนองรี ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๘ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติ โดยบัญชีรายชื่อท้ายประกาศดังกล่าว ลำดับที่ ๑ กำหนดให้โครงการป่าชุมชนบ้านยางโทน เป็นโครงการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ มีระยะเวลาของโครงการ ๕ ปี วันเริ่มต้นและสิ้นสุดโครงการ คือ วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๖



ถึงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งในวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาล คือ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งระยะเวลาดำเนินการโครงการป่าชุมชนบ้านยางโทนได้สิ้นสุดลงแล้ว ดังนั้น ศาลปกครองไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือกรมป่าไม้ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่อนุมัติโครงการป่าชุมชนบ้านยางโทน หมู่ที่ ๓ ตำบลศรีมวงคล อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี และประกาศจังหวัดกาญจนบุรี เรื่อง กำหนดบริเวณพื้นที่ให้ดำเนินโครงการป่าชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังใหญ่ และป่าแม่ น้ำน้อย และป่าหนองรี ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๘ ตามคำขอได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๗/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กล่าวหากรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งรับราชการเป็นข้าราชการครู และเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่ามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขอทราบความคืบหน้ากรณีการดำเนินการทางวินัยกับบุคคลทั้งสอง แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการดำเนินการ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งผลการสอบสวนวินัยกับบุคคลดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร นั้น จากคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งผลการสอบสวนวินัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร อันเป็นการฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลดังกล่าว และแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีทราบมิใช่เป็นการฟ้องเพื่อขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดโทษวินัยศาลจึงมีอำนาจกำหนดคำสั่งได้ แต่เนื่องจากในระหว่างการพิจารณาดีของศาลปกครองชั้นต้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งผลการสอบสวนวินัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบอันเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีอีก เหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องจึงหมดสิ้นไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๒๑/๒๕๕๙)

๓) กรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าการกำหนดค่าบังคับตามคำขอ ไม่เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ กรณีที่จำเป็นต้องมีค่าบังคับของศาล

๑) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่กำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ก) กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบคนเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลนาสวนและตำบลด่านแม่แฉลบ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเดิมเป็นที่ดินบางส่วนที่ปรากฏตามแผนที่แสดงแนวเขตต์หวงห้าม ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๑ ต่อมา ได้มีการตรา พระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ราชพัสดุที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ในท้องที่ตำบลนาสวน และตำบลด่านแม่แฉลบ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ เพื่อนำที่ดินไปจัดสรรให้กับราษฎรที่อพยพจากพื้นที่น้ำท่วมภายหลังจากการสร้างเขื่อน ศรีนครินทร์ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๗ ในระหว่างการดำเนินการ จัดสรรที่ดินให้แก่ราษฎรดังกล่าว ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาพระฤๅษี และป่าเขาบ่อแร่ ในท้องที่ตำบลชะแล ตำบลท่าขนุน ตำบลหินดาด ตำบลลิ้นถิ่น อำเภอทองผาภูมิ ตำบลเขาโจด ตำบลนาสวน ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลหนองเป็ด ตำบลท่ากระดาน อำเภอ ศรีสวัสดิ์ และตำบลไทรโยค อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ และได้จัดทำรูปแผนที่แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ ซึ่งปรากฏว่า แนวเขตอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ดังกล่าวทับซ้อนกับแนวเขตที่ดินตามแผนที่ ท้ายพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ราชพัสดุที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร ในท้องที่ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลนาสวน อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๒๙ และเป็นที่ดินส่วนหนึ่งที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบครอบครองและทำประโยชน์อยู่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบ



และราษฎรในพื้นที่พิพาทถูกดำเนินคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาพระฤๅษีและป่าเขาบ่อแร่ ในท้องที่ตำบลชะแล ตำบลท่าขนุน ตำบลหินดาด ตำบลลั่นถีน อำเภอทองผาภูมิ ตำบลเขาโจด ตำบลนาสวน ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลหนองเป็ด ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ และตำบลไทรโยค อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบอ้างว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีการจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์กำหนดให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งได้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกลายเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาพระฤๅษีและป่าเขาบ่อแร่ ในท้องที่ตำบลชะแล ตำบลท่าขนุน ตำบลหินดาด ตำบลลั่นถีน อำเภอทองผาภูมิ ตำบลเขาโจด ตำบลนาสวน ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลหนองเป็ด ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ และตำบลไทรโยค อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๒/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนข้อ ๓ และข้อ ๕ ของกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานผลิตสินค้าผลิตภัณฑ์เครื่องบริโภค ซึ่งจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน หากไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กฎกระทรวงกำหนด ต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้น ต้องมีค่าบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยการสั่งให้เพิกถอนกฎกระทรวง

ทั้งหมดหรือบางส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓/๒๕๖๐)

ข) กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ประกาศของคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทาน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แจ้งรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าขนย้าย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ การก่อสร้างห้วยงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อน เนื่องมาจากพระราชดำริ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ประกาศพิพาท นั้น คำขอดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๐ ที่ คผ.๔๕/๒๕๖๐ และที่ คผ.๕๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติดให้โทษ ปัจจุบันต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง ฐานมีและเสพยาเสพติด (เมทแอมเฟตามีน) โดยให้ลดชั้นผู้ต้องขังจากชั้นกลางเป็นชั้นเลวมาก ขังเดี่ยวมีกำหนด ๒ เดือน และตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอกมีกำหนด ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อน และลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดี



ได้รับนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามมติ ก.ค.ศ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวน่าจะมีผลตั้งแต่วันที่ ก.ค.ศ. มีมติให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในช่วงเวลาดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยให้คำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ นั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีและการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าว ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๔/๒๕๖๐)

ค) กรณีมีคำขอให้สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อหามั้ย และเหตุเดือดร้อนรำคาญ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าฝากครรภ์ที่โรงพยาบาล แต่แพทย์ที่ทำคลอดผู้ฟ้องคดีทำการรักษาผิดพลาดเป็นเหตุให้กระเพาะปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีฉีกขาด ต้องทำการรักษาโดยการผ่าตัดใหญ่เปิดช่องท้องอีกครั้งเพื่อซ่อมมปีตรูรั่ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องทุกข์ทรมานทั้งร่างกายและจิตใจ ต้องใช้ยานิตต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่อาจให้นมบุตรได้ตามปกติ

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีผ่านสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ผู้ฟ้องคดียังมิได้รับการชดใช้ความเสียหาย รวมทั้งยังมิได้มีการดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษาผิดพลาด นั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอบังคับของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีประสงค์ให้หน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษแก่โรงพยาบาลและแพทย์ผู้ทำการรักษา โดยในส่วนของโรงพยาบาลซึ่งถือเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น กระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของโรงพยาบาลในฐานะผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการว่ามีการปฏิบัติตามถูกต้องตามพระราชบัญญัติฯ หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๓ ประกอบกับมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบการกระทำของโรงพยาบาล แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับโรงพยาบาลกรณีแพทย์ทำการรักษาผิดพลาด จึงเป็นคำขอที่ศาลออกคำบังคับได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔๗/๒๕๕๙)

(๓) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๔) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



(๕) คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยการสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นคำขอที่ไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้

(๑) คำขอให้ศาลปกครองดำเนินการทางวินัยหรือให้ลงโทษทางอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) คำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งในเรื่องที่เป็นดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก่อสร้างสะพานข้ามทางร่วมทางแยกหรืออุโมงค์ลอดทางร่วมทางแยก โดยมีได้แบ่งหรือจัดสรรช่องทางเดินรถสำหรับรถจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อนลากเข็น ทั้งที่สะพานหรืออุโมงค์ดังกล่าวสามารถที่จะแบ่งหรือจัดสรรช่องทางเดินรถจักรยานยนต์ รถจักรยานยนต์สามล้อ และล้อเลื่อนลากเข็นได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดหรือจัดสรรช่องทางเดินรถสำหรับรถจักรยานยนต์บนสะพานหรืออุโมงค์ในเขตกรุงเทพมหานคร นั้น แม้มาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ จะกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องเกี่ยวกับการผังเมือง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การวิศวกรรมจราจร และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับทางหลวงพิเศษทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน กำหนดให้อธิบดีกรมทางหลวงมีอำนาจกำหนดมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงและงานทาง รวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้ และเสาพาดสาย ก็ตาม แต่อำนาจหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีลักษณะเป็นการวางโครงสร้างการจราจร การขนส่งและระบบงานทางโดยรวม ซึ่งต้องคำนึงถึงหลักวิศวกรรมจราจร และการก่อสร้างถนน สะพานข้ามทางแยกหรืออุโมงค์เพื่อรองรับรถชนิดใด ประเภทใด ย่อมต้องคำนึงถึงเหตุปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น สภาพทางกายภาพของถนนแต่ละสาย นโยบาย งบประมาณ ความจำเป็น ความเหมาะสม

รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครอง จะดำเนินการได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละกรณี ศาลไม่อาจก้าวล่วง ไปใช้อำนาจแทนฝ่ายปกครองในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ อีกทั้ง การออกแบบและก่อสร้างถนน สะพานข้ามทางแยกหรืออุโมงค์เพื่อรองรับรถชนิดใด ประเภทใด ของฝ่ายปกครอง ก็มีใช้การใช้อำนาจดุลพินิจวินิจฉัยหรือดุลพินิจตัดสินใจตามกฎหมายตามที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบคนอ้างในคำอุทธรณ์แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งแปดสืบคนฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดหรือจัดสรรช่องเดินรถ สำหรับรถจักรยานยนต์บนสะพานข้ามทางร่วมทางแยกและในอุโมงค์ลอดทางร่วมทางแยกในเขต กรุงเทพมหานคร จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า นายอำเภอเมืองเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลทางสาธารณะและลำเหมือง สาธารณประโยชน์ ละเลยปล่อยให้คณะกรรมการชุมชนฟ้าฮ่ามก่อสร้างอาคารร้านค้าสวัสดิการ ชุมชนตามโครงการ SML ทับลำเหมืองสาธารณประโยชน์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารหรือถอนอาคารที่ปลูกสร้างทับลำเหมือง สาธารณประโยชน์ และรื้อท่อระบายน้ำซึ่งสร้างทับลำเหมืองออกไปให้มีสภาพเดิม ให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ดำเนินการสั่งให้รื้อถอนลานปูนของอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๓ ชั้น ที่สร้างรุกล้ำ ทางสาธารณประโยชน์แล้วล้อมรั้วให้ถูกต้อง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สร้างถนนคอนกรีต ในชุมชนฟ้าฮ่าม ซอย ๖ ตามโครงการแผนพัฒนา ปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐ ที่ล่าช้ามาเป็นเวลานาน โดยไม่สร้างตามระบบใหม่ นั้น คำขอดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับเข้าไปจัดการ บริหารงานในภาระหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองโดยแท้ในทางบริหาร กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปกำหนดคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามคำขอดังกล่าวต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๗/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จัดทำแผนอัตรากำลัง ๓ ปี (รอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยยุบตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ซึ่งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอยู่ เป็นเหตุให้เมื่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี (รอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยกำหนดตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ไว้ในแผนดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงด้วยระยะเวลาการจ้างครบกำหนดตามที่ได้ทำสัญญาต่อกันไว้ จึงเป็นการสิ้นสุดการจ้างตามสัญญา กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีใหม่หรือไม่ เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่จะพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมและความจำเป็นแก่การบริหารงานภายในหน่วยงาน ดังนั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามคำฟ้องในข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับปรุงแผนอัตรากำลัง นั้น โดยที่การจัดแผนอัตรากำลัง ๓ ปี (รอบปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๐) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคำนึงถึงภารกิจ อำนาจหน้าที่ ปริมาณงาน คุณภาพงาน และภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้การบริหารงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ คำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามคำฟ้องข้อหานี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๔๔/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า นายกองการบริหารส่วนตำบลกฤษณา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลกฤษณา มีกำหนด ๔ ปี ซึ่งก่อนที่สัญญาจ้างดังกล่าวจะสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงเรื่องการสิ้นสุดของสัญญาและการไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้าง โดยให้เหตุผลว่า มีพนักงานส่วนตำบลเพียงพอกับภารกิจงานด้านธุรการ จึงไม่จำเป็นต้องจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจอีกต่อไป และเพื่อเป็นการประหยัดภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ผู้ฟ้องคดี

เห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีรายได้และไม่ได้รับสิทธิที่พึงมีพึงได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีสิ้นสุดลงด้วยระยะเวลาการจ้างครบกำหนดตามที่ได้ทำสัญญาต่อกันไว้ กรณีจึงเป็นการสิ้นสุดการจ้างตามสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีใหม่หรือไม่ ย่อมเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่จะพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมและความจำเป็นแก่การบริหารภายในหน่วยงาน คำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่สามารถกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๐/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แทนจำหน่ายซอฟต์แวร์ระบบไอซีอาร์ (ICR) อย่างเป็นทางการของบริษัท อ. โดยแต่งตั้งให้บริษัท ท. เป็นตัวแทนในการจำหน่ายซอฟต์แวร์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ในการบันทึกข้อมูลสำมะโนประชากร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบริษัท ท. ในฐานะตัวแทนของผู้ฟ้องคดี ได้เข้าทำสัญญาขายเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมกับซอฟต์แวร์ไอพีวีของผู้ฟ้องคดี กับสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่หลังจากติดตั้งและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยได้รับเงินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาแล้ว บริษัท ท. กลับไม่นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเร่งรัดติดตามบริษัทคู่สัญญาหลักจ่ายเงินค่าลิขสิทธิ์ซอฟต์แวร์ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากไม่สามารถดำเนินการได้ ก็ให้ชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทคู่สัญญา ให้มีการแจ้งข้อมูลการนำซอฟต์แวร์ของผู้ฟ้องคดีไปใช้ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินที่นำไปใช้ในทุกระบบ การนำซอฟต์แวร์ของผู้ฟ้องคดีไปใช้ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินที่นำไปใช้ในทุกระบบ นั้น การใช้สิทธิฟ้องคดีบริษัทคู่สัญญา และการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งการสั่งให้มีการแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้นำซอฟต์แวร์ระบบไอซีอาร์ของผู้ฟ้องคดีไปใช้ในโครงการใดบ้าง จำนวนเท่าไร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าสิทธิอนุญาต Licenses ของระบบไอซีอาร์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำไปใช้ในทุกระบบ เป็นคำขอที่ศาลก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจของฝ่ายปกครองโดยแท้ ศาลจึงไม่มีอำนาจกำหนดคำบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๘/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

กรณีฟ้องว่า มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๑ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๑๓ วรรคสอง ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏพฤติการณ์แห่งการกระทำชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ และมีมติไม่รับเรื่องกล่าวหาของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากหนังสือร้องเรียน และได้วินิจฉัยชี้ขาดข้อร้องเรียนดังกล่าว โดยมีมติไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา มีผลให้ข้อกล่าวหาตามเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้นไป อันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับคำร้องเรียนกล่าวหาดังกล่าวไว้เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปหรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกฎหมาย อีกทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรับเรื่องร้องเรียนไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง จึงเป็นกรณีที่ขอให้ศาลตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นกรณีที่ศาลปกครองไม่อาจออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๘/๒๕๖๐)

(๓) คำขอให้ศาลปกครองยกเลิกหรือเพิกถอนสัญญาจ้างระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนคู่สัญญา

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างกลุ่มอาคารปฏิบัติการโรงแรมและการท่องเที่ยว มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย เพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ

สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานเนื่องจากมีกรณีถูกร้องเรียนว่ามีการก่อสร้างอาคารโรงแรมนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับเนื่องจากไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอสงวนสิทธิในการขยายระยะเวลาการก่อสร้างโดยอ้างว่าเหตุที่ไม่สามารถทำการก่อสร้างได้เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้หยุดงาน แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่มีคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องที่ยื่นขอต่ออย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้สัญญาจ้างเหมาก่อสร้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นอันเลิกกัน นั้น การเลิกสัญญาย่อมเป็นสิทธิของคู่สัญญา และกรณีที่จะเลิกสัญญาย่อมต้องเป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้สัญญาเลิกสัญญาได้ ศาลกำหนดค่าบังคับให้ผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติได้ก็เฉพาะแต่การใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินให้ผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการตามที่ข้อกำหนดในสัญญาทางปกครองกำหนดให้ผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งต้องปฏิบัติเท่านั้น ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจมีคำสั่งให้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๐๘/๒๕๕๙)

(๔) คำขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการบอกเลิกสัญญาจ้างของหน่วยงานทางปกครอง

กรณีฟ้องว่า คณะกรรมการคຸຣຸສກາ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำข้อตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเพื่อดำรงตำแหน่งเลขาธิการคຸຣຸສກາ แต่ต่อมาได้มีมติเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากระบวนการพิจารณาและมติเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาตามรายงานการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณายกเลิกข้อตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งหมด และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้เลิกจ้างผู้ฟ้องคดี นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีและมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่คำขอท้ายฟ้องที่ให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาและมติเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี ซึ่งคำขอดังกล่าวเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเลิกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องขอหาญต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๙/๒๕๕๙)



(๕) คำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) คำขอซึ่งมิได้เป็นไปตามหัยบทบัญญัติมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) คำขอซึ่งไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) คำขอซึ่งขอให้บังคับกับเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องตามคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๙) คำขอให้บังคับกับกระบวนการภายในของฝ่ายปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ความสามารถในการฟ้องคดีปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีฟ้องว่า นายกสภามหาวิทยาลัยมหาสารคาม (พ.ศ. ๒๕๕๒-พ.ศ. ๒๕๕๔) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ลงนามในระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษอธิการบดีโดยใช้เงินรายได้ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของระเบียบดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนได้รับมอบหมายจากที่ประชุมสภาคณาจารย์ให้ดำเนินการเกี่ยวกับระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยค่าตอบแทนพิเศษอธิการบดีโดยใช้เงินรายได้

พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่า เป็นการมอบอำนาจให้ดำเนินการแทนมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในการฟ้องคดีนี้ได้ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเพียงการกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งจากสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยมหาสารคามให้ดำเนินการเกี่ยวกับระเบียบของมหาวิทยาลัย เท่านั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบอำนาจจากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ให้ดำเนินการฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๐/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ในฐานะ นายทะเบียนสหกรณ์มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวสหกรณ์เครดิตยูเนียนอำเภอศีขรภูมิ จำกัด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สหกรณ์เครดิตยูเนียนอำเภอศีขรภูมิ จำกัด (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการดำเนินการ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้จัดการสหกรณ์เครดิตยูเนียนอำเภอศีขรภูมิ จำกัด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ตนยื่นฟ้องในฐานะผู้แทนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการยื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ดำเนินการในฐานะผู้แทนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ พ้นจากตำแหน่งแล้วเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ ไม่อาจถือได้ว่าได้ยื่นฟ้องคดีนี้ในฐานะ ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้กล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เครดิตยูเนียนอำเภอศีขรภูมิ จำกัด ชุดปัจจุบัน ได้มีหนังสือ มอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินคดีแทน และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้มอบอำนาจช่วงให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินคดีแทน นั้น หนังสือมอบอำนาจและหนังสือมอบอำนาจช่วงที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดี ที่ ๒ อ้างถึง ได้กระทำขึ้นภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว และเป็นการดำเนินการของกรรมการชุดใหม่ที่ตั้งขึ้นหลังฟ้องคดีนี้แล้ว และหนังสือมอบอำนาจช่วง ก็มีข้อความระบุว่า "...ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้สัตยาบันรับรองการตั้งปวงที่ผู้รับมอบอำนาจช่วง ได้กระทำไป ตามนัยแห่งหนังสือมอบอำนาจช่วงฉบับนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้รับรองว่า ให้หนังสือมอบอำนาจช่วงฉบับนี้มีผลสมบูรณ์เต็มที่ทุกประการ นับแต่วันที่ได้ลงนามตั้งที่ระบุไว้ ทำยหนังสือนี้..." จึงเห็นได้ว่า การมอบอำนาจและการมอบอำนาจช่วงดังกล่าวเป็นไปเพื่อกิจการ ในอนาคตและไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการยื่นฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการกระทำ โดยปราศจากอำนาจแต่อย่างใด ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๔/๒๕๖๐)



๓. ขั้นตอนและวิธีการก่อนการฟ้องคดี

๓.๑ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดี

๓.๑.๑ กรณีที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดีต่อนายทะเบียน ส่วนจดทะเบียนบริษัทมหาชนและธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า มติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดีต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์และได้มีการสั่งการตามกฎหมาย กรณีย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๖๐)

๓.๑.๒ กรณีที่ถือว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า เทศบาลเมืองอุทัยธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชำระค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไว้ดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้รายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์เกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ก็ตาม แต่ปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีได้วินิจฉัยในประเด็นเนื้อหา คำอุทธรณ์ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์โต้แย้งว่าการออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยวินิจฉัยว่า อายุความที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างเป็นอายุความการฟ้องคดี จึงไม่นำมาใช้บังคับกับการออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคนละ ๒๓๖,๗๕๐ บาท จึงเป็นการชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ฟังไม่ขึ้น กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว ไว้ดำเนินการตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีหรือศาล จึงไม่อาจอ้างว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดได้อีกต่อไป แต่ต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการ ให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๕๙/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีสอบผ่านข้อเขียนในการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษา หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น การรับร่วมกับกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์ แห่งประเทศไทย ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒ และเข้ารับการตรวจร่างกายและสอบสัมภาษณ์ ต่อมา อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตดังกล่าว แต่ปรากฏว่าไม่มีชื่อ ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดี เข้าเรียนในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีการศึกษา ๒๕๕๔ โดยไม่ต้อง สอบแข่งขัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ เข้าศึกษาในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ โดยทางอินเทอร์เน็ต เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งพิพาทในวันดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีภายในวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณบดีคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งมีใช่เป็นการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยความมุ่งหมายแล้ว ย่อมแปลความหมายได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะอุทธรณ์คัดค้านผลการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ



เข้าศึกษาในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า การอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๒/๒๕๕๙)

๓.๒ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

๓.๒.๑ กรณียื่นฟ้องภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ สาขาภูเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และยื่นฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินตามคำขอดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จะต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานดังกล่าวตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยยื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีแล้ว แต่สิทธิในการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจะเกิดสมบูรณ์ต่อเมื่อได้มีการสั่งการในคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงจะสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ได้ตามความในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือต่ออธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารกรณีมีการจดทะเบียนหรือนิติกรรมเกี่ยวกับที่ราชพัสดุบริเวณตลาดใหม่ดอนเมือง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้มีความวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการใด ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีอย่างถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในขอบเขตพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ นั้น มาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหกสิบวัน ซึ่งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวัน โดยจะครบหกสิบวันในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ บัญญัติไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๙/๒๕๖๐)

๓.๒.๒ กรณียื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าของที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้เช่าสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืน ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันหรือแทนกันจ่ายค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มขึ้น จ่ายค่าทดแทนที่ดิน ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง และค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มขึ้น และจ่ายค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เพิ่มขึ้น นั้น



เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือแจ้งการวางเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือให้มารับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือแจ้งการวางเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสามแปลง เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๖ แต่ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือแจ้งการวางเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างลักษณะตึก ๕ ชั้น เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับหนังสือแจ้งการวางเงินค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า คำสั่งของนายกเทศมนตรีตำบลคุ้มสำเภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวพร้อมคืนตำแหน่งและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอีกฉบับเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากราชการก็ตาม แต่เมื่อคำสั่งยังคงมีเนื้อหาและผลของคำสั่งที่กระทบกระเทือนสิทธิของผู้ฟ้องคดีเช่นเดิม โดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในการออกคำสั่งฉบับเดิม คำสั่งฉบับใหม่จึงเป็นเพียงการยืนยันคำสั่งฉบับเดิมในส่วนของ การพิจารณาลงโทษไล่ออกจากราชการเท่านั้น และผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยนาท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งฉบับเดิม คือ ภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยนาท เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ อันเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาแล้ว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๔๘/๒๕๖๐)

๓.๒.๓ กรณีดำเนินการผิดจากขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๔ กรณียื่นฟ้องคดีโดยยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทโดยธรรมและเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ถ. หรือ ท. หรือ ฮ. และนาง ท. ซึ่งเป็นบิดาและมารดาของผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๒๒๕๖ ตำบลเจนีง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่โฉนดที่ดินดังกล่าว ซึ่งขณะนั้นมีชื่อ นาย ถ. และนาง ท. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการแก้ไขเนื้อที่จาก ๓๑ ไร่ ๓ งาน ๓๓ ตารางวา เป็น ๑๓ ไร่ ๑ งาน ๗๘ ตารางวา เนื่องจากออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ป่ากระทม” บางส่วน เนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๑ งาน ๕๕ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมและผู้จัดการมรดกของบุคคลดังกล่าวจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งดังกล่าว นั้น ผู้ที่สิทธิของตนได้รับผลกระทบจากคำสั่งที่พิพาทในขณะนั้น คือ นาย ถ. เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมและผู้ฟ้องคดีในฐานะทายาทโดยธรรมของนาง ท. ผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท ซึ่งในตอนท้ายของคำสั่งพิพาทได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลายื่นอุทธรณ์ไว้ การที่นาย ถ. และผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งพิพาท



ก่อนนำคดีมาฟ้อง จึงเป็นการไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีในฐานะทนายาทโดยธรรมและผู้จัดการมรดกของนาย ถ. และนาง ท. จึงไม่สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังถูกคุมขังตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดลพบุรี ต่อมา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางลพบุรีได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยลดชั้นจากชั้นเลวเป็นชั้นเลวมาก และขังเดี่ยวมีกำหนด ๓ เดือน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งโดยทำคำสั่งดังกล่าวแจ้งว่า หากผู้ต้องขังต้องการอุทธรณ์คำสั่งให้ยื่นเรื่องอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บัญชาการเรือนจำภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ถือได้ว่าผู้บัญชาการเรือนจำกลางลพบุรีได้แจ้งกรณีนี้อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งวันใด ต้องถือวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่มีคำสั่งดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้งได้อย่างช้าภายในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ในช่วงที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษขังเดี่ยวมีกำหนดเวลา ๓ เดือน ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ขอกระดาษและปากกาต่อเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่ออุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่อนุญาต ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิไม่ได้รับการติดต่อญาติหรือบุคคลภายนอกและถูกแยกขังเดี่ยวเป็นเวลากว่า ๗ เดือน จึงเห็นได้ว่าโดยสภาพเช่นนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการเรือนจำกลางลพบุรีภายในเวลาที่กำหนดได้ แต่ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการขังเดี่ยว ผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ทันทีหรืออย่างช้าที่สุดภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้พ้นจากการขังเดี่ยวดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการขังเดี่ยวแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๙/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือถึงอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๔ รายการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จัดหาข้อมูลข่าวสารตามคำขอให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดหาข้อมูลข่าวสารตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่อาจให้ความเห็นได้ ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ กรมโยธาธิการและผังเมืองได้เปิดเผยตามคำขอแล้ว ส่วนข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ และรายการที่ ๔ กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่มีอยู่ในความครอบครอง จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ซึ่งมีทั้งกรณีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารและกรณีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามคำขออยู่ในความครอบครอง หากผู้ฟ้องคดีไม่เชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๓ และรายการที่ ๔ อยู่ในความครอบครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารและแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ต่อประธานอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียน โดยมีเนื้อหาโต้แย้งเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนทำการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น มิได้มีเนื้อหาเรื่องเกี่ยวกับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธว่าไม่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ จึงไม่อาจถือได้ว่าหนังสือฉบับดังกล่าวเป็นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้ โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๕/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ตามมติ ก.ค.ศ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวน่าจะมีผลตั้งแต่วันที่ ก.ค.ศ. มีมติให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในช่วงเวลาดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยให้คำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการร้องทุกข์ตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ก่อนจึงจะสามารถนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ดังกล่าว กรณีย่อมต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ตั้งแต่วันข้างต้น แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เคยยื่นเรื่องร้องทุกข์หรือโต้แย้งว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบ เพียงจะมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทบทวนว่าคำสั่งข้างต้นยังไม่ถูกต้องก็เมื่อได้เกษียณอายุราชการแล้ว โดยปล่อยให้ล่วงผ่าน นับจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งถึงวันที่มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ทบทวนคำสั่งดังกล่าว นับเป็นเวลาเกือบสิบปี หนังสือขอให้ทบทวนดังกล่าวไม่อาจถือเป็นการร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๑๐๔/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

กรณีฟ้องว่า ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่ต่อมา อ.ก.ตร. วินัย ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งดังกล่าวเป็นลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ แก้ไขคำสั่งดังกล่าวเป็นลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามมติของ อ.ก.ตร. วินัย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้อง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ โดยให้กลับไปใช้คำสั่งลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น มาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้ผู้ถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนี้จะกระทำต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับในคำฟ้องว่าไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ทั้งยังไม่เคยใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาก่อน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๓๗/๒๕๖๐)

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ ที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และคำสั่งสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดเหตุในคดีนี้ ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะในมาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๑๒๖ ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งสองคำสั่งเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็ต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามบทบัญญัติข้างต้น โดยอุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.พ. และหาก ก.พ. ได้มีการสั่งการแล้วผู้ฟ้องคดีไม่พอใจหรือ ก.พ. มิได้สั่งการภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งทั้งสองฉบับต่อ ก.พ. โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ไม่ดำเนินการอุทธรณ์นั้นก็เพื่อให้ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ กรณีจึงถือว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย และได้มีการสั่งการตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๔๖/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเดินทางจากประเทศเกาหลีใต้เข้ามายังราชอาณาจักร แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาในราชอาณาจักรและผลักดันให้ออกนอกราชอาณาจักรทันที โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลตามบัญชีเฝ้าดู ระเบียบที่ S๑๑๒๑๘๔ ตามคำสั่งผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เนื่องจากมีพฤติการณ์ถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาความผิดเกี่ยวกับเอกสาร นอโกง และพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุผลในการห้ามผู้ฟ้องคดีเข้ามาในราชอาณาจักรไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการเพิกถอนคำสั่งที่ให้บันทึกรายชื่อผู้ฟ้องคดีและลบรายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีเฝ้าดูดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิมโดยสามารถเดินทางเข้าออกราชอาณาจักรได้ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในสี่สิบแปดชั่วโมงตามมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีอ่านและเขียนภาษาไทยไม่ได้ ฟังและพูดได้เล็กน้อย พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งภายในสี่สิบแปดชั่วโมงได้ เห็นว่า หากเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้างย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่เข้าใจในเนื้อหาของคำสั่ง จึงเท่ากับยังไม่มี การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามกฎหมาย อันจะมีผลทำให้ระยะเวลาการอุทธรณ์ต้องขยายออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยจะครบกำหนดในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่ขยายออกไปเช่นกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐/๒๕๖๐)

๓.๓ กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดี

๓.๓.๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ธารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ และประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรเช่าที่ราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศบนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนทะเบียนที่ราชพัสดุและประกาศจังหวัดราชบุรี ดังกล่าว นั้น แม้การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุที่พิพาทจะมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ส่วนประกาศจังหวัดราชบุรีที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่พิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่มีได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ โดยสภาพผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๙/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๒/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๓๕/๒๕๖๐ ที่ ๕๑/๒๕๖๐ ที่ ๖๐/๒๕๖๐ ที่ ๖๑/๒๕๖๐ ที่ ๗๔/๒๕๖๐ ที่ ๙๖/๒๕๖๐ ที่ ๙๗/๒๕๖๐ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ที่ ๙๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๒/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๕/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๗/๒๕๖๐ และที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาลำลูกกา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาลำลูกกา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนหนังสือสำคัญการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ก. ทะเบียนเลขที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ก. แต่เนื่องจากที่ประชุมใหญ่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหมู่บ้าน ก. ได้มีมติให้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวโดยแต่งตั้งให้นาย ศ. เป็นตัวแทนในการยื่นคำขอจดทะเบียน และในเวลาต่อมา นาย ศ. ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าวตามมติที่ประชุมใหญ่ นาย ศ. จึงเป็นคู่กรณีในคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดหาได้เป็นคู่กรณีในคำสั่งไม่ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงมีสิทธิฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่อย่างใด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๓/๒๕๖๐)

๓.๓.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่ก่อสร้างห้วงงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) ตามโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ประกาศของคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินเพื่อการชลประทาน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ จังหวัดแพร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ออกประกาศ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แจงรายชื่อ “ผู้ไม่มีสิทธิ” ที่จะได้รับเงินค่าชดเชย (ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ) ค่าทดแทนหรือย้ายสิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้หรือไม้ผล ที่ถูกเขตชลประทานบริเวณพื้นที่การก่อสร้างห้วงงาน อาคารประกอบ และอ่างเก็บน้ำ (เดิม) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำร้อนเนื่องมาจากพระราชดำริ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศพิพาท นั้น โดยที่ประกาศพิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยคณะกรรมการซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ จึงไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ.๑๗/๒๕๖๐ ที่ คผ.๒๓/๒๕๖๐ ที่ คผ.๔๕/๒๕๖๐ และที่ คผ.๕๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๓.๓.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ธารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ และผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ และประกาศจังหวัดราชบุรี เรื่อง การจัดให้ราษฎรเช่าที่ราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศบนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนทะเบียนที่ราชพัสดุ และประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าว นั้น แม้การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุที่พิพาทจะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิใช่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้อยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดี ส่วนประกาศจังหวัดราชบุรีที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่พิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่มีได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ โดยสภาพผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๙/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๘๒/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๓๕/๒๕๖๐ ที่ ๕๑/๒๕๖๐ ที่ ๖๐/๒๕๖๐ ที่ ๖๑/๒๕๖๐ ที่ ๗๔/๒๕๖๐ ที่ ๙๖/๒๕๖๐ ที่ ๙๗/๒๕๖๐ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ที่ ๙๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๒/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๕/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๗/๒๕๖๐ และที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า โรงเรียนทัพพระยาพิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการโรงเรียนทัพพระยาพิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างโถมอเนกประสงค์ โดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เลขที่ ๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ โดยผู้ลงนามในประกาศประกวดราคาดังกล่าวไม่มีอำนาจลงนามได้



ตามกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองทั่วไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น การฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไปไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลดังเช่นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๘/๒๕๖๐)

๓.๓.๔ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๕ กรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๖ กรณีฟ้องโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. ระยะเวลาการฟ้องคดี

๔.๑ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ คำสั่ง และสั่งห้ามการกระทำ

๔.๑.๑ กรณีฟ้องเพิกถอนกฎ

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรืออย่างช้าวันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ สายกรุงเทพมหานคร-บ้านฉาง รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔ (บางบัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง ที่บ้านสวนมะพร้าว บ้านวังตะโก บ้านนาพร้าว บ้านหนองขาม บ้านนาวัง บ้านน้ำเต้าลอย บ้านโป่งล่าง และบ้านหนองสมอ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๘ เป็นอย่างช้า หากจะฟ้องเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว จะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๗/๒๕๖๐)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

กรณีฟ้องว่า คณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ใช้อำนาจออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน-นครราชสีมา เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประกาศฉบับพิพาทได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๒๔๕ ง เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ และมีผลใช้บังคับในวันดังกล่าว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบรู้หรือควรรู้ถึงประกาศฉบับพิพาทที่เป็นเหตุในการฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบสำนึกดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดในวันที่ ๑๕



กันยายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๖/๒๕๖๐)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่สิทธิถูกกระทบอันเนื่องมาจากการบังคับตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าเลนปากพญา-ปากนคร ในท้องที่ตำบลปากพูน ตำบลท่าซัก ตำบลท่าไร่ และตำบลบางจาก อำเภอเมือง นครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้เป็นป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๙๕ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๕ เล่ม ๖๙ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๙๕ โดยมาตรา ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งในกรณีนี้ คือ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๙๖ แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในวันใด แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถูกเจ้าหน้าที่ป่าไม้จับกุมข้อหาบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาข้างต้นอย่างช้าที่สุดในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พส.๑/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีที่ผู้ประกอบกิจการเคเบิลทีวีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แก่ ประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดหมวดหมู่และการจัดลำดับ

บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ และประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ นั้น เมื่อปรากฏว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๑๑๘ ง เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งข้อ ๑ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป แต่ในขณะที่ประกาศฉบับข้างต้น มีผลใช้บังคับนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อให้บริการโครงข่ายกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ระดับท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ จึงยังไม่อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าว โดยข้อเท็จจริงปรากฏในการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๐ ได้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ในวันที่ได้รับใบอนุญาตนั้นตามความเป็นจริง ส่วนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดหมวดหมู่และการจัดลำดับบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๐ ตอนพิเศษ ๕๒ ง เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ โดยข้อ ๒ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเป็นผู้อยู่ในบังคับของประกาศฉบับดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวตั้งแต่วันที่ลงพิมพ์ประกาศดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดหมวดหมู่และการจัดลำดับบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงพ้นกำหนดเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ปัจจุบันต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก ฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง โดยให้ลดชั้นผู้ต้องขัง



จากชั้นดีมากเป็นชั้นเลวมาก ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียน หรือติดต่อกับบุคคลภายนอก มีกำหนด ๑ เดือน และขังเดี่ยวมีกำหนด ๒ เดือน แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าว ไม่ถูกต้อง จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงต้องถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีกรณีคำฟ้องขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวที่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบดังกล่าว ภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบดังกล่าว โดยยื่นคำฟ้องผ่านเจ้าหน้าที่ของเรือนจำกลางพิษณุโลกเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ และเรือนจำกลางพิษณุโลกได้ส่งคำฟ้องดังกล่าวต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประเมินผลงาน เพื่อแต่งตั้งพนักงานให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบที่พิพาทเป็นระเบียบที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปอันมีลักษณะเป็นกฎ ซึ่งการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อศาลว่าได้ทราบถึงระเบียบข้างต้นภายหลังจากมีผลบังคับใช้แล้วประมาณ ๒ ถึง ๓ วัน กรณีจึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงการที่ระเบียบดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่หรือประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบ

ที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๑๐/๒๕๕๙)

(๖) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งให้ทราบถึงกฎ หรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งแจ้งเกี่ยวกับกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๗) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๘) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดจากการออกกฎ หรือขอให้พิจารณาทบทวนกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๙) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่กฎมีผลใช้บังคับ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนข้อ ๓ และข้อ ๕ ของกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กฎกระทรวงฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๘ ตอนที่ ๓๐ ก เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ โดยข้อ ๑ ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดว่า กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กฎกระทรวงนี้จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงดังกล่าวตั้งแต่วันที่กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ ดังนั้น วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นวันที่



ผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีในข้อหานี้มาฟ้องต่อศาล เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓/๒๕๖๐)

๔.๑.๒ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

๑) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับความแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนบริษัทหลักทรัพย์ ม. ต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แจ้งผลการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนบริษัทหลักทรัพย์ ม. โดยเห็นว่า พยานหลักฐานของผู้ฟ้องคดีไม่เพียงพอและบริษัทดังกล่าวไม่ได้กระทำผิด ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งตามข้อ ๒ ของระเบียบคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ว่าด้วยการยื่น การพิจารณา และการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของสำนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว และได้รับการแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับวินิจฉัย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งให้บริษัทหลักทรัพย์ ม. ห้ามซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นั้น แปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวเมื่อใด แต่ก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ คือ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้

ต่อศาลทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายใน
เก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๔/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานทะเบียน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด
ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดีต่อนายทะเบียน ส่วนจดทะเบียน
บริษัทมหาชนและธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับคำขอจดทะเบียน
เปลี่ยนแปลงกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่ามติที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นไม่ชอบ
ด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙
อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการของผู้ฟ้องคดี
ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ
ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์
แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่แจ้งคำวินิจฉัย
อุทธรณ์เมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙
จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี
ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีสอบผ่านข้อเขียนในการสอบคัดเลือกบุคคล
เข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น การรับร่วมกับกลุ่มสถาบัน
แพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒ และเข้ารับการตรวจร่างกายและ
สอบสัมภาษณ์ ต่อมา อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีประกาศลงวันที่ ๙
เมษายน ๒๕๕๒ ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต แต่ปรากฏว่า
ไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี
รับผู้ฟ้องคดีเข้าเรียนในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีการศึกษา ๒๕๕๔
โดยไม่ต้องสอบแข่งขัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการประกาศ
รายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีการศึกษา ๒๕๕๒
โดยทางอินเทอร์เน็ตเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งพิพาท
ในวันดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพาทโดยยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี



ภายในวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะบดี คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งมีใช้เป็น การยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับทราบ คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยความมุ่งหมายแล้ว ย่อมแปลความหมายได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะอุทธรณ์ คัดค้านผลการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า การอุทธรณ์ข้างต้นของผู้ฟ้องคดีเป็นการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เมื่อคณะบดีคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัย ขอนแก่น ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและเสนอคำอุทธรณ์ต่อที่ประชุมคณะกรรมการประจำ คณะแพทยศาสตร์ในการประชุม ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยที่ประชุม มีมติไม่รับพิจารณา แม้จากข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อพิจารณาถึงการที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีให้ความช่วยเหลือช่วยเหลือจากกับคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ให้รับผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษา ในคณะแพทยศาสตร์อีกครั้ง โดยระบุข้อความว่าได้รับทราบผล การพิจารณาที่ไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นระยะเวลาอย่างช้าที่สุด ที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๒/๒๕๕๙)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๓ ชั้น ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เทศบาลนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร ที่อาจเป็นภัยอันตรายฯ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ในเขตเทศบาลหรือเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างช้าที่สุดภายในเจ็ดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจนำระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้จะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์มาใช้บังคับได้ โดยต้องถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลโดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดเจ็ดสิบวันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อวันที่ครบกำหนดเจ็ดสิบวัน คือ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๖/๒๕๕๙ และที่ ๖๔/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเป็นผู้อยู่อาศัยและเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขานครชัยศรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติไม่รับคำคัดค้านและดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ได้ยื่นหนังสือคัดค้านการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ จำนวน ๔ ฉบับ และสำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขานครชัยศรี ได้ลงเลขรับเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ได้ยื่นหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ จึงสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือคัดค้านดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖



และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ จะต้องนำคดีมายื่นฟ้องอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดีที่ ๗ นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดจากโครงการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิงพร้อมอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คือ ภายในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๘/๒๕๕๙ ที่ ๗๕๒/๒๕๕๙ ที่ ๑๒๓๘/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๐๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๓/๒๕๖๐ ที่ ๖๙/๒๕๖๐ ที่ ๒๖๗/๒๕๖๐ ที่ ๓๘๐/๒๕๖๐ ที่ ๓๘๑/๒๕๖๐ ที่ ๓๘๖/๒๕๖๐ ที่ คผ.๑๖/๒๕๖๐ และที่ คผ.๕๔/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีฟ้องว่า กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสำนักงานตลาดใต้มีประกาศ เรื่อง ประมูลซื้อวัสดุกำจัดกลิ่นและกำจัดคราบไขมันชนิดเม็ดและน้ำยาทำความสะอาดพื้นฆ่าเชื้อโรค ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคาดังกล่าวโดยได้เสนอราคาต่ำสุด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาและต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือสำนักงานตลาดกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แจ้งยกเลิกการประมูลซื้อวัสดุกำจัดกลิ่นและกำจัดคราบไขมันชนิดเม็ดและน้ำยาทำความสะอาดพื้นฆ่าเชื้อโรคด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยกเลิกการประมูล

ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งต่อปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และต่อมาเมื่อครบกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันได้รับอุทธรณ์ ยังไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ โดยไม่ปรากฏว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงได้แก่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ คือ วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีภายในระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นับตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกต่อไป เว้นแต่ต่อมาภายหลังปรากฏว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์และมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะมีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ โดยถือว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดี นำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๒/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำอำเภอพลได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้บัญชาการเรือนจำ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีโดยให้ลดชั้นจากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก ตัดวันลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๖๐ วัน และขังเดี่ยวมีกำหนดเวลา ๓ เดือน ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้ในวันเดียวกัน แต่ไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวันดังกล่าว เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาท



และต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันนั้น คือ ภายในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๙/๒๕๕๙)

(๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองพิพาท

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ที่ออกให้แก่ นาย อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบเกี่ยวกับการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ฉบับพิพาทเมื่อใด แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงกันที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๑๐ ตำบลนาหอม เพื่อแบ่งที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. จำนวน ๒๓ ไร่ ให้ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๘ ไร่ ตามบันทึกข้อตกลงเรื่องมรดกที่ดินทำกิน ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อในข้อตกลง โดยมีพยานบุคคล รวมทั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๑๐ รับทราบการทำบันทึกข้อตกลงฉบับดังกล่าว แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งข้อกล่าวหาต่อนายอำเภอทุ่งศรีอุดมว่าผู้ฟ้องคดีบุกรุก ปล่อยให้ราษฎรรักษาราชการแทนนายอำเภอทุ่งศรีอุดมจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับผู้ฟ้องคดีที่ว่าการอำเภอทุ่งศรีอุดมในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ประสงค์จะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทการโต้แย้งสิทธิที่ดินทำกินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ที่พิพาท อันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔๖/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นเจ้าของร่วมและเป็นผู้สมัคร เพื่อเป็นคณะกรรมการและผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุด ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไข ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้รับการเฉลี่ยคืนเงินส่วนกลางที่เหลือจ่ายประจำปีอีกต่อไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นิติบุคคลอาคารชุดได้มีคำขอลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดใหม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หากผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า คำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถนำกรณีดังกล่าวมายื่นฟ้องต่อศาลได้ทันทีโดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อน เนื่องจาก ผู้ฟ้องคดีทั้งสามมิใช่ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน และคำสั่งรับจดทะเบียนไม่ได้เป็นคำสั่งที่มีถึงผู้ฟ้องคดี ทั้งสามโดยตรง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งข้อเท็จจริง ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงอธิบดีกรมที่ดิน ขอให้ตรวจสอบการบริหารงานของนิติบุคคล อาคารชุด โดยอ้างเหตุว่า มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับโดยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ อาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่รายงานงบดุลตามที่กฎหมายกำหนด และจัดส่งสำเนาเอกสาร เชิญประชุมใหญ่ไม่ครบตามจำนวน ดังนั้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามรู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีอย่างช้าภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ การนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓/๒๕๖๐)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างเร็วที่สุดในวันที่ยื่นฟ้องคดีในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี

(๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างอาคาร ซึ่งตั้งอยู่ติดกับบ้านพักของผู้ฟ้องคดี ทั้งในเรื่องเสียง การสั่นสะเทือน และฝุ่นละอองจากการก่อสร้าง จึงมีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและปลัดกรุงเทพมหานคร โดยหนังสือทั้งสองฉบับระบุว่า ผู้ฟ้องคดีสงสัยว่าการก่อสร้างอาคารพิพาทไม่น่าจะมีใบอนุญาตก่อสร้าง ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมา ผู้อำนวยการเขตวัฒนา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การก่อสร้างดังกล่าวเป็นของบริษัท ก. ซึ่งได้รับใบอนุญาตและก่อสร้างโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว นั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุด ในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องคดีนี้ต่อศาล โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาปากเกร็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ดำเนินการแบ่งแยกโฉนดที่ดินของโครงการหมู่บ้านจัดสรรซึ่งเป็นที่ดินแปลงข้างเคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยปิดกั้นที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนของโครงการหมู่บ้านจัดสรรที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาท นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีพบว่านิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ดำเนินการปิดกั้นบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านที่ติดถนนที่ผู้ฟ้องคดีเคยใช้เป็นทางเข้าออกในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อไปยังนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อขอให้ดำเนินการแก้ไข แต่ไม่มีการแก้ไข ผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๒ เพื่อตรวจสอบและขอคัดสำเนาเอกสารที่ดินข้างเคียงทั้งก่อนและหลังรวมโฉนดที่ดินของหมู่บ้านจัดสรรในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงทราบว่าการแบ่งแยกที่ดินของโครงการหมู่บ้านจัดสรรเป็นสาเหตุให้ที่ดินบางส่วนด้านทิศใต้ปิดบังทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ คือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕๗/๒๕๕๙)

(๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) กรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อน แต่หากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ถือว่าวันที่ยื่นหนังสือโต้แย้งคัดค้านเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นาง ก. เจ้าของอาคารพาณิชย์ซึ่งตั้งอยู่ด้านหลังที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการก่อสร้างดัดแปลงต่อเติมอาคารดังกล่าว โดยเป็นการต่อเติมอาคารในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่ว่างระหว่างอาคารหรือตึกแถวของผู้อื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๙ และหนังสือลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ สอบถามนายกเทศมนตรีตำบลท่ามะขาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เกี่ยวกับการอนุญาตให้ก่อสร้างดัดแปลงต่อเติมอาคารพาณิชย์พิพาท ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเจ้าของอาคารพิพาทได้ดำเนินการขออนุญาตดัดแปลงอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่ออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ ต้องยื่นฟ้องคดีภายในวันที่ ๑๒



กันยายน ๒๕๕๙ โดยไม่ต้องรอให้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แต่อย่างใด เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต หรือผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และไม่ใช่ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่จะตกอยู่ในบังคับให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลโดยอ้างว่า กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๙๑๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองอยู่อาศัยและทำประโยชน์ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีกับพวกมีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอให้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีที่ดินที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๙๑๓ เพื่อให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงที่พิพาท ส่งคืนทรัพย์สินหรือชดเชยราคาทรัพย์สินรวมทั้งค่าเสียหายจากการถูกรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการรังวัดออกไปจอบตามสิทธิการครอบครองที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีกับพวก ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามเอกสารประกอบคำฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๒๙๕/๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นเอกสารประกอบคำฟ้องในคดีนี้ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลย.๙๑๓ ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์อย่างช้าในวันที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกมีหนังสือร้องเรียนฉบับดังกล่าว คือ ในวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๘๙/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๒/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๓/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่))

ที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๗/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) ที่ ๑๓๑๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) และที่ ๑๓๓๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๔) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ซึ่งออกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการศึกษา

กรณีฟ้องว่า มหาวิทยาลัยรามคำแหง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลบบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษา ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น กรณีต้องถือว่าวันที่ครบหกสิบวันนับแต่วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งข้างต้น และต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษลบบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษา จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารงานมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้มีมติในการประชุมยื่นตามคำสั่งเดิมที่ลงโทษลบบชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษา ซึ่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มาขอรับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๖๕/๒๕๕๙)



๔.๑.๓ กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทั่วไป

๑) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่รู้ถึงความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยขอให้ยกเลิกมติคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ และเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดซื้ออุปกรณ์ตามโครงการจัดหาพร้อมติดตั้งระบบ/อุปกรณ์เรดาร์ทุติยภูมิ (SSR Mode S) จำนวน ๖ ชุด กับบริษัท S และให้สัญญาซื้อขายอุปกรณ์พร้อมติดตั้งระบบ/อุปกรณ์เรดาร์ทุติยภูมิ (SSR Mode S) จำนวน ๖ ชุด ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับบริษัท S เป็นโมฆะ นั้น เมื่อประกาศประกวดราคาดังกล่าวกำหนดให้ผู้เข้าประกวดราคาต้องยื่นเอกสารประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ยื่นเอกสารประกวดราคาได้รู้หรือควรรู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศประกวดราคาอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ อย่างช้าที่สุด คือ ในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการฟ้องคดีต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๓/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า โรงเรียนทัฬหะยาพิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการโรงเรียนทัฬหะยาพิทยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างโดมอเนกประสงค์ โดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เลขที่ ๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ โดยผู้ลงนามในประกาศประกวดราคาดังกล่าวไม่มีอำนาจลงนามได้ตามกฎหมายอันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองทั่วไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบประกาศดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองเสนอราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ กรณีจึงถือว่าอย่างช้าที่สุดในวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหานี้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๘/๒๕๖๐)

๒) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ได้รับคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีรัฐหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีหนังสือถึงหน่วยงานทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองทั่วไป

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกประกาศเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกำหนดให้พื้นที่ประกอบการค้าของผู้ฟ้องคดีมีขนาดลดลงจากเดิมที่เคยได้รับอนุญาต ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของประกาศเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งประกาศดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าบนทางเท้าสาธารณะ เฉพาะกรณีการจำหน่ายสินค้าบนทางเท้าสาธารณะบริเวณถนนช้างคลาน ย่านไนท์บาร์ซาร์ โดยมีได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ประกาศดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถฟ้องคดีนี้ได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงประกาศดังกล่าวและผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงประกาศฉบับดังกล่าวอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ หรืออย่างช้าเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีขอที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี



ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๑/๒๕๕๙ และที่ ๕๑๗/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมือเปล่า จำนวน ๔ แปลง ตั้งอยู่ที่ตำบลสวนผึ้ง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ธารักษ์พื้นที่ราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้จัดให้มีการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ สำหรับที่ดินแปลงพิพาท เนื้อที่ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ ไร่ ตามหลักฐานทะเบียนที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขที่ รบ. ๕๕๓ ซึ่งการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุดังกล่าวได้ครอบคลุมที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี ครอบครองทำประโยชน์ และต่อมาทางราชการโดยผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การจัดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกิน ในที่ดินราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ ในเขตจอมบึง และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เช่าที่ดินราชพัสดุ และประกาศจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง การจัดให้ราษฎรเช่าที่ราชพัสดุเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักตากอากาศ บนที่ราชพัสดุแปลงพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ. ๒๔๘๑ อำเภอจอมบึง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า ที่ราชพัสดุแปลงพิพาท เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ประกอบเกษตรกรรม และกิจการสถานที่พัก ตากอากาศ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและการออกประกาศจังหวัดราชบุรี ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอน ทะเบียนที่ราชพัสดุและประกาศจังหวัดราชบุรีดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องว่า ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการ เพื่อให้ราษฎรในพื้นที่เช่าที่ราชพัสดุที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยความเห็นชอบของกรมธารักษ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นระยะ ๆ ว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุ และเป็นที่ดินหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้าม ที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัด กาญจนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๑ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีสละสิทธิการครอบครอง มอบที่ดิน ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และแจ้งเตือนเป็นระยะ ๆ ว่าจะดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่ที่พิพาทในฐานะผู้แทน คณะผู้นำทางความคิดอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี รวมทั้งราษฎรคนอื่น ๆ ได้ร่วมกันมีหนังสือ ฉบับลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ร้องทุกข์ไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหลายแห่ง ขอให้ตรวจสอบแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับภาครัฐเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน

และการเช่าที่ราชพัสดุที่พิพาท โดยผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับในคำฟ้องว่า หนังสือฉบับดังกล่าว เป็นการขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแก้ไขเยียวยาปัญหาของผู้ฟ้องคดีด้วย กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุและการออกประกาศจังหวัดราชบุรีกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่พิพาท อันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ หรือผลประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๓/๒๕๕๙ ที่ ๕๙๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๓/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๔/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๗/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๘/๒๕๕๙ ที่ ๖๖๐/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๘๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๑๓๓/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๓๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๘๘/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๗/๒๕๕๙ ที่ ๑๔๙๙/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๐๑/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๑๕/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๕๒๗/๒๕๕๙ ที่ ๓๕/๒๕๖๐ ที่ ๕๑/๒๕๖๐ ที่ ๖๐/๒๕๖๐ ที่ ๖๑/๒๕๖๐ ที่ ๗๔/๒๕๖๐ ที่ ๙๖/๒๕๖๐ ที่ ๙๗/๒๕๖๐ ที่ ๙๘/๒๕๖๐ ที่ ๙๙/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๒/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๓/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๕/๒๕๖๐ ที่ ๑๔๗/๒๕๖๐ และที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๔.๑.๔ กรณีฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดร้อยเอ็ด สาขาอาจสามารถ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหมักกับนายอำเภออาจสามารถ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยกำนันตำบลหนองหมัก ได้คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าว โดยอ้างว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต่อไป นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ไปให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่อยู่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๓/๒๕๖๐)



๔.๑.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกโฉนดที่ดินให้แก่วัดศรีโขงทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว แล้วสั่งให้ที่ดินกลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบที่มาของที่ดินพิพาทจากพยานบุคคลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย แล้วอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ ผู้ขอ คือ วัดศรีโขง มีสิทธิในที่ดินดีกว่า จึงเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่วัดศรีโขง พร้อมทั้งระบุว่าหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจเห็นว่าตนมีสิทธิในที่ดินพิพาทดีกว่าและประสงค์จะฟ้องศาล ให้ฟ้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อพิสูจน์สิทธิ หรือหากเห็นว่าการสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้ฟ้องต่อศาลปกครองภายในหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ซึ่งกรณีดังกล่าวแม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งเมื่อใด แต่ปรากฏตามหนังสือขอขยายเวลาการออกโฉนดที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีส่งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบถึงคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ประกอบกับมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นกฎหมายเฉพาะ กำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลภายในหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อล่วงเลยกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๕/๒๕๖๐)

๔.๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๔.๒.๑ กรณีที่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ ต่อนายทะเบียนประจำจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาคำขอและมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตและการประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องพิจารณาคำขอและแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดีภายในระยะเวลาดังกล่าว เหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้น วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คือ ภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๘ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวตรงกับวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดราชการ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามบทกฎหมายดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙/๒๕๖๐)

๔.๒.๒ กรณีที่ไม่ต้องมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการปักหลักหมุดหมายเขตแดนระหว่างที่ดินอันเป็นเขตอุทยานแห่งชาติกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จึงไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาแหลมเทียน เขาเปล็ด เขาแหลมหญ้า เกาะเสม็ด และเกาะใกล้เคียง ในท้องที่ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง ตำบลแก่ง อำเภอแก่ง จังหวัดระยอง ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยมีได้มีการปักหมุดกำหนดแนวเขตที่ดินเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิใด ๆ จำนวน ๓๘ ไร่ ซึ่งมีข้างเคียงด้านทิศตะวันตกจดวนอุทยานและเขาแหลมหญ้ามาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ จึงถือได้ว่าอย่างช้าที่สุดผู้ฟ้องคดีจะต้องรู้แล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ปักหมุดหมายเขตแดนบริเวณอุทยานและเขาแหลมหญ้าเป็นเขตติดต่อ



กับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีซื้อมา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้ โดยจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายใน วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องข้อหานี้ต่อศาลในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล บางพลีใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมายกับบริษัท ก. ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือตอบข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีว่า การปลูกสร้างรั้วคอนกรีตของบริษัท ก. เป็นการดำเนินการก่อสร้างที่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ถือว่าเป็นการบุกรุกทางสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่กระทำการตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไปยังเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของบริษัท ก. ลูกหนี้ผู้ล้มละลาย ให้ทำการรื้อถอนรั้วคอนกรีตที่บริษัทดังกล่าวปลูกสร้างบุกรุกทางสาธารณประโยชน์ซึ่งติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านทิศตะวันออกมีความยาวตลอดแนวประมาณ ๒๕๑ เมตร ออกไปจากทางสาธารณประโยชน์ นั้น กรณีต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนอันเป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือตอบข้อร้องเรียนจากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้นเมื่อใด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีโดยโต้แย้งคัดค้านคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาทบทวนและมีคำสั่งตามข้อร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗/๒๕๖๐)

๔.๓ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิด อย่างอื่น

๔.๓.๑ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑) กรณีการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสาธุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและเปิดกิจการร้านอาหาร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง และยื่นคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาให้ระงับการรื้อถอนอาคารดังกล่าว แต่ต่อมาในระหว่างการพิจารณาของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำกำลังคนและเครื่องจักรเข้าทำลายอาคารของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและเป็นการจงใจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องเป็นคดีนี้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้ารื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๖/๒๕๕๗)

กรณีฟ้องว่า นายกองคการบริหารส่วนตำบลสาธุในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้อำนาจตามกฎหมายรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลสาธุ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดเชยค่าเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีทราบว่าเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจะทำการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องขอไต่สวนฉุกเฉินต่อศาลปกครองชั้นต้นในคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งนายกองคการบริหารส่วนตำบลที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร และคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ แต่ในช่วงเวลาก่อนถึงกำหนดนัดไต่สวนฉุกเฉิน เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีอันถือเป็นเหตุแห่งการกระทำละเมิดในคดีนี้ในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นคดีนี้ในวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๔/๒๕๖๐)



กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

เมื่อนายอำเภอสูงเนินได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เพื่อขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงหนองโน หมู่ที่ ๖ ตำบลหนองตะไก้ อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ประมาณ ๑๐๐ ไร่ และสำนักงานที่ดิน จังหวัดนครราชสีมา สาขาสูงเนิน ได้ให้เจ้าหน้าที่ออกไปทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และได้มีการประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการนำรังวัดปักหลักเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวไม่ถูกต้องเนื่องจากรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงได้ร้องขอความเป็นธรรมต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครราชสีมา ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้มีหนังสือถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมาว่า ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครราชสีมาได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กรณีได้รับความเดือดร้อนเรื่องที่ดินทำกิน เนื่องจากเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตะไก้ (ผู้ถูกฟ้องคดี) นำรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ไปพบเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา เพื่อนำเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่และที่ดินแปลงที่พิพาท และได้ให้ถ้อยคำไว้กับนายช่างสำรวจ ระดับชำนาญงานตามบันทึกข้อความไม่ระบุวันที่ เดือนมีนาคม ๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับที่ดินทำกินต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครราชสีมา ตามหนังสือลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ พร้อมทั้งได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในบันทึกข้อความดังกล่าว โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ลงลายมือชื่อเป็นผู้ให้ถ้อยคำ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ลงลายมือชื่อเป็นพยาน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รู้หรือควรรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอย่างชัดที่สุดในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่เดือนมีนาคม ๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และคดีนี้แม้ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ก็เพียงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในการมีสิทธิในที่ดินพิพาทเท่านั้น มิใช่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม ทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๗/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาเคียน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินโครงการก่อสร้างถนนผิวจราจรหินคลุกกรุกกล้าเข้าไปในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง เป็นเหตุให้รั้วลวดหนามและต้นมังคุดของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตาม คำฟ้องและคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ (ไม่ลงวันที่) เดือนมกราคม ๒๕๕๕ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ระยะเวลายื่นฟ้องคดีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คือ ต้องนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย แต่เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอและไม่ได้ขออนุมัติขยายระยะเวลาพิจารณาออกไป ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชย ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้รับคำขอแล้ว อยู่ระหว่างตรวจสอบ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงต่อศาลปกครองสูงสุดว่ามีการรุกกล้า เข้าไปในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทำประโยชน์อยู่จริง และขณะนี้อยู่ระหว่างพิจารณาค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการยอมรับข้อเท็จจริงว่าได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว กรณีจึงถือว่าวันถัดจากวันที่ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ (ไม่ลงวันที่) เดือนมกราคม ๒๕๕๕ ของผู้ฟ้องคดี ตามหลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ คือ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นวันเริ่มต้น ระยะเวลาในการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน ระยะเวลาดังกล่าวและไม่ได้ขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไป สิทธิแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๖/๒๕๖๐)



๒) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกกฎ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีการกระทำละเมิดจากการออกคำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๔) กรณีการกระทำละเมิดจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่
ล่าช้าเกินสมควร**

**กรณีพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุข อนามัย และเหตุเดือดร้อน
รำคาญ**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสาริกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมสุนัขจรจัดตามโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของกรมปศุสัตว์และกรมควบคุมโรคติดต่อ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ และลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายตลอดมาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ดี คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี แต่เนื่องจากช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นการยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายได้เฉพาะในช่วงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เท่านั้นที่เป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๕๑/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า ได้มีการก่อสร้างฟาร์มไก่ไข่ในบริเวณใกล้เคียงกับสวนลำไยของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทำให้สวนลำไยได้รับผลกระทบจากฝุ่นละออง ไร และขนไก่ ปลิวไปติดดอกลำไย จึงไม่ติดผลเท่าที่ควร ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ร้องเรียนไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลนครเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และได้มีการประชุมร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แต่ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับผลกระทบจากฟาร์มไก่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับผลกระทบต่อผลผลิตสวนลำไยของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น การละเลยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคดีนี้ อันถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อเนื่องมาจนถึงวันฟ้องคดี ซึ่งทราบได้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาปัญหาการกระทำละเมิดดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าว แต่ค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามคดีที่พิพาทนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิที่จะขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายได้เพียงหนึ่งปีจนถึงวันฟ้องคดี ส่วนค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยเกินหนึ่งปีนับถึงวันฟ้องคดีนั้น ถือว่าเป็นการยื่นฟ้องที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายได้ตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นฟ้องคดีนี้ ส่วนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ คำฟ้องส่วนนี้ถือได้ว่าเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๖/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยกน้ำโสมละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ในการออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี



ได้มีหนังสือสอบถามความคืบหน้าผลการดำเนินการ และเจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยกน้ำโสม มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สาขา บ้านผือ ส่วนแยกน้ำโสม มีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือในวันเดียวกัน และพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วการดำเนินการก็ยังไม่แล้วเสร็จ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้นับตั้งแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ หรืออย่างช้าที่สุดเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่ผู้ฟ้องคดีนำข้อพิพาทมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยกน้ำโสม ออก น.ส. ๓ ก. หรือโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีก่อนฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลอย่างช้าที่สุดไม่เกินวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๗/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ทางราชการไม่จัดทำป้ายหรือสัญญาณเตือนจุดอันตราย บริเวณทางแยกรูปตัววายบนทางพิเศษฉลองรัช เป็นเหตุให้รถยนต์คันที่บุตรของผู้ฟ้องคดีขับซึ่งเกิดอุบัติเหตุตกจากทางพิเศษถึงแก่ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น บุตรของผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์ประสบอุบัติเหตุในบริเวณดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ คดีนี้เหตุละเมิดจึงเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป หรือภายในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๙/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทอื่น ๆ

กรณีฟ้องว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) กระทำละเมิด ละเลย ล่าช้า ในการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อปกป้องความเสียหายอันจะเกิดแก่สมาชิกสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ปล่อยให้สหกรณ์มีการกระทำความผิดต่อเนื่องหลายปีจนเกิดความเสียหายแก่สมาชิกสหกรณ์รวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๖ และมีรายงานผลงบการเงินรอบปีบัญชี ๒๕๕๖ ว่า สหกรณ์มีตัวเลขขาดทุนกว่า ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท อันเป็นเหตุให้สหกรณ์ดังกล่าวไม่สามารถจ่ายเงินปันผลให้กับสมาชิกรวมถึงผู้ฟ้องคดีได้ ผลจากการขาดทุนสะสมจำนวนมากนี้ยังเป็นสาเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเบิกถอนเงินจากบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ได้ และไม่สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์เพื่อถอนคืนทุนเรือนหุ้นจากสหกรณ์ดังกล่าวได้อีกด้วย เมื่อปรากฏหลักฐานว่าสหกรณ์ข้างต้นได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ขึ้นเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๗ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามคำฟ้องด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๕๕/๒๕๕๙)

๔.๓.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนและค่าทดแทนอื่น ๆ เพิ่มขึ้นต่อกระทรวงคมนาคม และได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้ยื่นราคาค่าทดแทนที่ดิน โดยมีได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ในส่วนค่าทดแทนอื่น ๆ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องขอให้ชำระค่าทดแทนอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน ๓๓๐,๙๐๒ บาท นั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินและค่าทดแทนอื่น ๆ ในหนังสือฉบับเดียวกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมชอบที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีสำหรับค่าทดแทนทั้งสองส่วนในคราวเดียวกัน เมื่อกระทรวงคมนาคมได้แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้ยื่นราคาค่าทดแทนที่ดิน โดยมีได้กล่าวถึงการวินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวกับการกำหนด



ค่าทดแทนอื่น ๆ ว่า ยื่นตามราคาเดิมหรือจะมีการวินิจฉัยในภายหลัง กรณีจึงถือได้ว่า ผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ไว้แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงิน ค่าทดแทนอื่น ๆ เพิ่มเติม จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๙/๒๕๕๙)**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่อขอค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งวินิจฉัยให้เพิ่มค่าทดแทน ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๗๕๗ เป็นตารางวาละ ๒๕,๓๕๐ บาท และเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลงอีกเป็นตารางวาละ ๕,๐๗๐ บาท ทั้งสองแปลง แต่ไม่กำหนดค่าทดแทนการถมดินให้ เนื่องจากการกำหนดค่าทดแทนเบื้องต้นได้รวมถึง สภาพดินถมไว้ด้วยแล้ว และการกำหนดค่าทดแทนได้คำนึงถึงการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ บนที่ดินไว้ด้วยแล้วเช่นกัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดค่าทดแทน จึงต้องนำคดี มายื่นฟ้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คือ ภายในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ แต่เนื่องจาก วันดังกล่าวเป็นวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อันเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘๒/๒๕๕๙)**

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงิน ตามหลักมนุษยธรรมสำหรับผู้เสียหายกลุ่มที่ ๑ จากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง (พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓) ได้ยื่นคำขอเบิกค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่จ่ายเงินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงิน ค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย รวมทั้งค่าเดินทางมาศาล และให้จ่าย ค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่องในปีต่อ ๆ ไปจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะเสียชีวิต และให้ออกเอกสาร ให้โรงพยาบาลเบิกค่ารักษาพยาบาลให้ผู้ฟ้องคดีโดยตรง กับให้ผู้ฟ้องคดีได้งานทำตามวุฒิ และสภาพร่างกาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง

ตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แต่ไม่ได้รับเงิน ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเบิกค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง คือ ภายในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐๐/๒๕๕๙)

๔.๔ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๔.๔.๑ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้าง

๑) กรณีหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างฟ้องผู้รับจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีผู้รับจ้างฟ้องหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

กรณีฟ้องว่า เทศบาลตำบลทุ่งหัวช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างระบบรับน้ำดิบแบบถังกรองใต้น้ำและระบบท่อจ่ายน้ำประปา โดยก่อนครบกำหนดสัญญาผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานครบถ้วนแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขบ่อน้ำดิบให้มีน้ำเพียงพอแล้วส่งมอบงานอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบงานใหม่ได้ เนื่องจากพ้นระยะเวลาการตรวจรับงานมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งยกเลิกสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีขอให้เสนอปัญหาดังกล่าวให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดตามข้อ ๑๙ ของสัญญา โดยผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งอนุญาตตุลาการฝ่ายตนแล้ว แต่อนุญาตตุลาการที่ได้รับแต่งตั้งกลับไม่ประชุมเพื่อเลือกบุคคลและแต่งตั้งเป็นประธานอนุญาตตุลาการเพื่อพิจารณาข้อพิพาทตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอให้วินิจฉัยสถานภาพผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุญาตตุลาการของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และให้แต่งตั้งอนุญาตตุลาการขึ้นมาเพื่อพิจารณาข้อพิพาทตามสัญญา ซึ่งศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ยื่นคำร้องผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดียังไม่เคยแสดงเจตนาตกลงกันให้อนุญาตตุลาการที่ได้รับการแต่งตั้งสิ้นสุดลง อันเนื่องจากเหตุที่อนุญาตตุลาการไม่ปฏิบัติหน้าที่ภายในระยะเวลาอันสมควร จึงถือได้ว่าขณะยื่นคำร้องยังไม่มีข้อโต้แย้งในเหตุดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ศาลจึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ต่อมา เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม



๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกแนบท้ายสัญญาตกลงยกเลิกสัญญาข้อ ๑๗ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามค่าก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดี แต่กลับไม่ได้รับเงินค่าก่อสร้าง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าก่อสร้างตามสัญญา นั้น อายุความตามสัญญาพิพาทจะถือได้ว่าสะดุดหยุดลงตามนัยมาตรา ๒๗ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ต่อเมื่ออนุญาโตตุลาการได้พิจารณาข้อพิพาทตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอเรื่องและวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายชนะคดี แต่หากตรงข้ามอนุญาโตตุลาการยังมีได้ทำคำชี้ขาดเสร็จเด็ดขาด โดยผู้ฟ้องคดีขอถอนการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ มาตรา ๑๗๓/๑๘ ประกอบมาตรา ๑๗๓/๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลงเลย ดังนั้น การที่คู่กรณีในคดีนี้ต่างแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการฝ่ายตน แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลวินิจฉัยถึงการสิ้นสุดของอนุญาโตตุลาการ และขอให้ศาลตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อยุติข้อพิพาทตามคำร้องลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และที่สุดศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้อง เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง กรณีดังกล่าวไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องร้องเพื่อตั้งฐานสิทธิเรียกร้องตามนัยมาตรา ๑๗๓/๑๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่ออายุความการฟ้องร้องคดีระหว่างคู่กรณีในคดีนี้ไม่เคยสะดุดหยุดลงตามนัยมาตรา ๑๗๓/๑๘ ประกอบมาตรา ๑๗๓/๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อล่วงเลยระยะเวลาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๙/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานศาลยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลจังหวัดน่านพร้อมบ้านพักและสิ่งก่อสร้างประกอบ โดยผู้ฟ้องคดีได้นำหนังสือคำประกันของธนาคารมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดสุดท้าย และได้รับชำระเงินค่าก่อสร้างของงานงวดดังกล่าวแล้ว แต่ต่อมาได้เกิดเหตุฟ้าผ่าลงบริเวณอาคารที่ทำการศาลจังหวัดน่านซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เหตุฟ้าผ่าดังกล่าวเกิดจากผู้ฟ้องคดีติดตั้งสายล่อฟ้าไม่ถูกต้องตามระบบหรือไม่ได้ต่อสายลงดิน ทำให้ตู้รวมระบบโทรศัพท์และเครื่องโทรสารเสียหาย โทรศัพท์ทั้งหมดไม่สามารถใช้งานได้ ขอให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขตามรายการที่แนบภายใน ๑๕ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่าสาเหตุของตู้รวมระบบโทรศัพท์และเครื่องโทรสารเสียหายเกิดจากภัยธรรมชาติซึ่งถือเป็นเหตุสุดวิสัย ไม่เข้าเงื่อนไขข้อ ๗ ของสัญญาดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบดำเนินการแก้ไข และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหนังสือคำประกันจำนวน ๒ ฉบับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่คืนหนังสือคำประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งยังขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินตามหนังสือคำประกันจำนวน ๓,๗๒๔,๑๑๕ บาท

ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหนังสือค่าประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานงวดดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างก่อสร้างไปเรียบร้อยแล้ว จึงครบกำหนดระยะเวลาการประกันความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้าง ๒ ปี ในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งเมื่อถึงวันดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่คืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิเรียกร้องโดยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันสัญญาได้ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๗๐/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (ผู้ฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ก่อสร้างเขื่อน ระบบส่งน้ำ โรงไฟฟ้า และส่วนประกอบ ของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำห้วยน้ำขุ่น อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย แต่คู่สัญญามีข้อพิพาทกันในเรื่องการส่งมอบงานงวดสุดท้ายที่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับมอบงานงวดสุดท้ายและจ่ายเงินค่าจ้างงวดดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ เร่งรัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าซ่อมแซมงานที่ชำรุดบกพร่องให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ มิฉะนั้นให้ถือว่าหนังสือดังกล่าวเป็นการบอกเลิกสัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ จึงครบกำหนด ๑๕ วัน ในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ วันดังกล่าวจึงก่อให้เกิดสิทธิกับผู้ฟ้องคดีในการริบหลักประกันและเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาพิพาท ข้อ ๒๑ จึงเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้น แต่วันดังกล่าวยังไม่มี การปฏิเสธการชำระหนี้หรือโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จึงยังไม่ใช่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือด่วนที่สุดลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงครบกำหนด ๗ วัน ในวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๙ เมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่มีการปฏิเสธการชำระหนี้ตามสัญญา หรือเป็นวันที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จึงเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๑๘



กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีนี้มาฟ้องภายในวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเกินกว่าสิบปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๓/๒๕๖๐)

๔.๔.๒ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๓ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุนการศึกษา

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีกับนาย ส. ได้ทำสัญญาการเป็นนักศึกษาเพื่อศึกษาวิชาแพทยศาสตร์ และมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกันความรับผิดชอบของนาย ส. ต่อมา หลังจากสำเร็จการศึกษา นาย ส. ได้ปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งนายแพทย์ปฏิบัติการชดใช้ทุนไปเพียง ๗๖๓ วัน ทั้งที่นาย ส. จำต้องทำงานชดใช้ทุนเป็นจำนวนทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า ๑,๐๙๕ วัน จึงเป็นการผิดสัญญาดังกล่าว ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา แต่เนื่องจากระหว่างนั้นนาย ส. ได้ถึงแก่ความตาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นทายาทโดยธรรม จึงต้องรับผิดชอบชดใช้เงินดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๑๙๗,๑๑๗.๘๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบการตายของนาย ส. เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปีนับแต่เมื่อได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของนาย ส. คือ ภายในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ตามนัยมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อล่วงเลยอายุความฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๕/๒๕๖๐)

๔.๔.๔ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๕ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน

กรณีที่กรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ฟ้องคดี) ยื่นฟ้องสมาคมอนุรักษ์และพัฒนาป่าภูเขาเขียว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลจังหวัดเลยเพื่อขอให้ชดใช้เงินตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือการเกษตรกรรมตามโครงการสนับสนุนสินเชื่อในการจัดหาปุ๋ยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรปี ๒๕๔๔ ภายหลังจากที่คดีหมดอายุความแล้ว ซึ่งต่อมาได้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันต่อหน้าศาลจังหวัดเลยและได้มีการโอนคดีมายังศาลปกครองขอนแก่นซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในท้องที่จังหวัดเลยในขณะนั้น และเมื่อศาลปกครองอุดรธานีเปิดทำการจึงได้รับโอนคดีมาดำเนินการต่อไป ศาลปกครองอุดรธานีจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องใหม่ภายในอายุความ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ผู้ฟ้องคดีต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ให้ความเห็นชอบในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๓ และหลังจากนั้นก็ได้มีการโอนคดีมาศาลปกครองขอนแก่น โดยศาลจังหวัดเลยยังมีได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว สัญญาประนีประนอมยอมความจึงยังไม่มีผลสมบูรณ์ที่จะใช้ผูกพันต่อกฎสัญญา แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับว่าเป็นหนี้ผู้ฟ้องคดีและต้องการที่จะผ่อนชำระหนี้ดังกล่าว ซึ่งเป็นการยอมรับการเป็นหนี้ภายหลังที่สัญญากู้ยืมเงินข้างต้นพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวจึงเข้าลักษณะเป็นการรับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไป โดยมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน กำหนดสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการรับสภาพความรับผิดชอบให้มีอายุความฟ้องร้องดำเนินคดีภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับสภาพความรับผิดชอบ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกได้ทำหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบขึ้นเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องในวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๗/๒๕๖๐)



๔.๔.๖ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสาร

กรณีองค์การคลังสินค้า (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าปรับตามสัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิ โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๔๘/๔๙ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากทำสัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาได้ชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกตามปริมาณและช่วงเวลาตามลำดับ โดยผู้ฟ้องคดีได้ขยายเวลาการชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิตั้งกล่าวไปถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๐ ซึ่งเมื่อถึงวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิให้เสร็จสิ้นตามสัญญา จึงเป็นฝ่ายไม่ปฏิบัติตามสัญญาและจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วนและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิจนเสร็จสิ้นในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ดังนั้น วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับตามสัญญาซื้อขาย แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ขอผ่อนผันค่าปรับกรณีชำระเงินเกินกำหนดเวลา อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงนับแต่วันดังกล่าว ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงต้องเริ่มนับใหม่ นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในห้าปีนับแต่วันดังกล่าว คือ วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๗/๒๕๖๐)

๔.๔.๗ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๘ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักประกันของ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๔.๙ การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๕ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๖ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องการใช้อำนาจรัฐในบางกรณีต่อศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ เนื้อที่ประมาณ ๑๒ ไร่ ที่ได้รับการโอนสิทธิครอบครองมาจากพี่สาวของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณธรรมการวัดโคกแคะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จะทำการถมสระน้ำวัดโคกแคะและสร้างเมรุเผาศพห่างจากบ้านของผู้ฟ้องคดี ประมาณ ๑๐ เมตร ซึ่งจะทำให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวไม่อาจดำเนินชีวิตโดยปกติสุขได้ ผู้ฟ้องคดี จึงไปขอคัดสำเนาเอกสารสิทธิในที่ดินเพื่อตรวจสอบแนวเขต และพบว่าเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๖ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่ สาขาปราชญ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองอยู่ทั้งแปลง ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ในส่วนที่ออกทับที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ได้มีการออก น.ส. ๓ ก. ที่ดินพิพาทให้แก่วัดโคกแคะ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๓๖ จึงถือได้ว่าพี่สาวของผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองที่ดินในขณะนั้น รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันดังกล่าว แต่เนื่องจากการละเมิดอันเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีในส่วนนี้ ได้เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครอง จะเปิดทำการและก่อนที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จะมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒



หรือนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมในมูลละเมิดภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะฟ้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในสิบปีนับแต่วันกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อพี่สาวของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี ศาลปกครองไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๑/๒๕๕๙)

กรณีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ฟ้องคดี) โดยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้รับมอบอำนาจ ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์ประจำห้องปฏิบัติการทางภาษา ขนาด ๒๐ ที่นั่ง พร้อมติดตั้งอุปกรณ์เพื่อใช้งานได้จำนวน ๑๖ ชุด ในราคา ๔,๕๒๐,๘๐๐ บาท กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหนังสือคำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้จำนวนร้อยละ ๕ ของมูลค่าตามสัญญาซื้อขาย คิดเป็นเงิน ๒๒๖,๐๔๐ บาท มอบให้ผู้ฟ้องคดีไว้เป็นประกัน ต่อมา เมื่อถึงวันครบกำหนดตามสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องส่งมอบครุภัณฑ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาไม่ส่งมอบครุภัณฑ์ตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบการตามสัญญาและสงวนสิทธิในการเรียกร้องค่าปรับและค่าเสียหายไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เป็นต้นไป พร้อมแจ้งริบหลักประกันตามสัญญาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำส่งเงินจำนวน ๒๒๖,๐๔๐ บาท มาชำระภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือด่วนมาก ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ถือได้ว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญา คือ วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งเงินตามหลักประกันสัญญา แต่ในขณะนั้นศาลปกครองยังมีได้เปิดทำการ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมภายในอายุความสิบปีตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม ต่อมาศาลปกครองได้เปิดทำการในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม (ศาลจังหวัดแม่สะเรียง) ในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ หลังจากศาลปกครองเปิดทำการแล้ว และคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องยื่นคำร้องว่าคดีที่ฟ้องอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งศาลจังหวัดแม่สะเรียงและศาลปกครองเห็นพ้องกันว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดแม่สะเรียงมีคำสั่งให้โอนคดีมายังศาลปกครองตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาด

อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า ในการโอนคดีตามคำสั่งศาลตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่า บรรดากระบวนการพิจารณาที่ได้ดำเนินการไปแล้วในศาลที่มีคำสั่งโอนคดีเป็นกระบวนการพิจารณาของศาลที่รับโอนคดีด้วย เว้นแต่ศาลที่รับโอนคดีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดังนั้น บรรดากระบวนการพิจารณาที่ได้ดำเนินการในศาลจังหวัดแม่สะเรียงถือว่าเป็นกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และโดยที่ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ได้มีคำวินิจฉัยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้นำระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ คือ ต้องยื่นฟ้องภายในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๙๑/๒๕๕๙)

๔.๘ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีออกไป

๔.๘.๑ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลนาดี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลตำบลนาดี กรณีกระทำละเมิดขณะทำหน้าที่เป็นกรรมการกำหนดราคากลางแล้วไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำอุทธรณ์ทั้งสองฉบับภายในวันเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน คือ ภายในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ทราบกรณีจึงถือได้ว่าวันที่ครบหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวันดังกล่าวคือ วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี



ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องภายในวันจันทร์ที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการนั้น ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณายืนยันให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้กับเทศบาลตำบลนาดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ กรณีจึงเห็นว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทน แม้ในคำขอท้ายคำฟ้องจะระบุแต่เพียงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลนาดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่บรรยายฟ้องว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้ว จึงยื่นอุทธรณ์เนื่องจากเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์โดยได้วินิจฉัยยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายหลังจากที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีความประสงค์ให้ศาลปกครองพิจารณาผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบ โดยมีได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในหนังสือดังกล่าว และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลายื่นคำฟ้อง เช่นว่านั้นให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบใหม่แต่อย่างใด ระยะเวลาในการยื่นคำฟ้องกรณีนี้จึงขยายเวลาเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามนัยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเมื่อใด แต่หากถือเอาวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เป็นวันที่เร็วที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอาจได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วนับไปจนถึงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ก็ยังคงอยู่ภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือ

แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ ประกอบมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลจึงรับคำฟ้อง ที่ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๖/๒๕๕๙)

๔.๘.๒ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๓ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการฟ้องคดีปกครองต่อศาลอื่น ซึ่งมีใช้ศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘.๔ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพหนี้

สัญญาการรับเงินอุดหนุนการศึกษาเพื่อศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต ณ วิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานคร ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับทุนกับผู้ฟ้องคดี โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน ซึ่งตามข้อ ๕ ของสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติงานตามการพิจารณากำหนดของคณะกรรมการพิจารณาจัดสรรนักศึกษาวิชา แพทยศาสตร์ผู้ให้ทุนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะยินยอมเข้ารับราชการตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด และจะรับราชการติดต่อกันไปไม่น้อยกว่า ๙ ปี หากไม่ยอมดำเนินการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมรับผิดชอบใช้เงินที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายไปแล้วทั้งสิ้นกับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนเงินดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดเป็นเวลา ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งฟังอนุมานได้ว่ายอมครบกำหนดเวลา ๓ ปี ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๒ และไม่ปรากฏว่า ในเวลาต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้ารับราชการเพื่อชดใช้ทุนตามสัญญาการรับเงินอุดหนุน การศึกษาแต่อย่างใด ดังนั้น ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดแล้วและไม่ได้เข้ารับราชการตามที่ผู้ฟ้องคดี กำหนดตามที่ตามสัญญา จึงถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียอมอาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ และถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อต่อมาในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงความประสงค์เป็นหนังสือต่อผู้ฟ้องคดีว่าจะชดใช้ทุน ซึ่งเป็นการยอมรับว่าตนเป็นหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีและจะชำระหนี้โดยการรับราชการชดใช้ทุนให้ถูกต้อง



ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงถือเป็นการรับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีโดยทำเป็นหนังสือ และยอมมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลง ซึ่งจะต้องเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) ประกอบมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือรับสภาพหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในห้าปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดี นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๖๐)

๔.๘.๕ การขยายระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิด

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญารับทุนการศึกษาภายในประเทศ ภาคนอกเวลา กับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถศึกษาให้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ โดยระหว่างพิจารณาคดีในชั้นศาลปกครองกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ รับสภาพความรับผิด โดยมีสาระสำคัญว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะชดใช้เงินงวดแรกในวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๓ เป็นเงินต้นจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยจำนวน ๔๒,๙๐๔.๑๑ บาท รวมทั้งสิ้นจำนวน ๖๒,๙๐๔.๑๑ บาท ภายหลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะผ่อนชำระเป็นงวด ๆ ภายในวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน จนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุว่า เป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนด ๕ ปี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีนี้ เพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดตามหนังสือรับสภาพหนี้ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ นั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นการทำหนังสือรับสภาพหนี้ภายหลังที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงเป็นการรับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือและเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องซึ่งขาดอายุความ มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ ได้รับสภาพความรับผิด ดังนั้น กรณีนี้หากผู้ฟ้องคดีจะฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดตามหนังสือรับสภาพความรับผิดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในสองปีนับแต่วันที่ ๑๐

มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินงวดแรกตามหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗๑/๒๕๕๙)

๔.๙ ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล

๔.๙.๑ การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นาง ก. เจ้าของอาคารพาณิชย์ซึ่งตั้งอยู่ด้านหลังที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการก่อสร้างดัดแปลง ต่อเติมอาคารดังกล่าว โดยเป็นการต่อเติมอาคารในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่ว่างระหว่างอาคารหรือตึกแถวของผู้อื่น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารดังกล่าว นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการดำเนินการฟ้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้มีการอนุญาตให้ก่อสร้างดัดแปลงอาคารชิดแนวกำแพงบ้านของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากปิดกั้นแสงสว่างและการระบายอากาศ จึงเป็นการยื่นฟ้องเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ มิใช่เป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล รวมทั้งมิได้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า ได้มีกลุ่มบุคคลพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปขับไล่ผู้ฟ้องคดีให้ออกจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์อยู่ ซึ่งกลุ่มบุคคลดังกล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินพิพาทโดยมีเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า



เป็นการออกโฉนดที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกทับพื้นที่ป่าไม้ แต่อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการตรวจสอบและเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบและเพิกถอนการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาท นั้น ผู้ฟ้องคดีได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเพื่อประโยชน์ส่วนตนมิใช่เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชุมชน กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่มีได้เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒๐/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเป็นผู้อยู่อาศัยและเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม สาขานครชัยศรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติไม่รับคำคัดค้านและดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนมติที่ไม่รับคำคัดค้านและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่รับจดทะเบียนนิติบุคคลดังกล่าว นั้น เป็นกรณีการฟ้องคดีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งเป็นผู้อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร โดยเฉพาะกลุ่มเท่านั้น มิใช่กรณีที่จะทำให้บุคคลทั่วไปหรือประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์โดยตรงจากผลของการฟ้องคดีนี้อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และไม่ใช้การฟ้องเกี่ยวกับสถานะของบุคคล ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

การฟ้องคดีเกี่ยวกับการเรียกค่าปรับตามสัญญา เป็นเรื่องระหว่างคู่สัญญาสองฝ่าย แม้หน่วยงานทางปกครองจะชนะคดีและได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาก็ต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินตามวิธีการจัดเก็บเงินเข้าไว้ในเงินงบประมาณของหน่วยราชการ มิใช่เป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม จึงไม่เป็นการฟ้องคดีเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๙๑/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกระเบียบสำนักงาน คณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประเมินผลงาน เพื่อแต่งตั้งพนักงานให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนระเบียบดังกล่าว นั้น เป็นการฟ้องคดีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิใช่กรณีที่จะทำให้บุคคลทั่วไปหรือประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์แต่อย่างใด จึงไม่ใช้การฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่ยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๑๐/๒๕๕๙)

๔.๙.๒ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๑๐ ระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุ จำเป็นอื่น

๔.๑๐.๑ การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

๑) การฟ้องคดีที่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) การฟ้องคดีที่ไม่ถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม

กรณีเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่บรรยายซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการเคเบิลทีวี ฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แก่ ประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดหมวดหมู่ และการจัดลำดับบริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ และประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ นั้น การฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจในการเคเบิลทีวีของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่บรรยายเท่านั้น มิใช่การฟ้องคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีมีอายุยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องที่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๕/๒๕๖๐)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีการกำหนดขนาดพื้นที่ประกอบการของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน อันเป็นผลให้พื้นที่ประกอบการของผู้ฟ้องคดีมีขนาดลดลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ไม่ถือเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมแต่อย่างใด ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในคดีนี้ที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๗/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการปักหลักหมุดหมายเขตแดนระหว่างที่ดินอันเป็นเขตอุทยานแห่งชาติกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)

และผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จึงไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี นั้น การฟ้องคดีข้อหานี้มิได้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นใดที่ศาลจะรับคำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๓๐/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

กรณีฟ้องว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยผู้ต้องขัง โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ถูกต้อง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการลงโทษผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวอ้างว่า ข้อ ๒๑ (๔) ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ดังกล่าว มีผลใช้บังคับกับผู้ต้องขังทั่วประเทศ จึงมีลักษณะเป็นผลกระทบต่อสาธารณะ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอาจมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ต้องขังรายอื่นที่ถูกลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังต่างก็มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ต้องขังแต่ละรายตามขั้นตอนของกฎหมายได้เช่นกัน คดีนี้จึงไม่ใช่คดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และคดีที่ยื่นฟ้องนี้ไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นใดที่ศาลจะรับคำฟ้องที่ยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๐/๒๕๖๐ และที่ ๑๑๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๔.๑๐.๒ กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น

๑) กรณีที่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) กรณีที่ไม่ถือว่ามีเหตุจำเป็นอื่น

กรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ที่ออกให้แก่ นาย อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่า ปลัดอำเภอรักษาราชการแทนนายอำเภอทุ่งศรีอุดม ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ประสงค์จะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ยื่นคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทการโต้แย้งสิทธิที่ดินทำกินตาม ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี โดยขณะนี้ กระบวนการยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่ขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ กรณีดังกล่าว จึงไม่ใช่เหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๔๖/๒๕๕๙)

กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

กรณีฟ้องว่า ทางราชการไม่จัดทำป้ายหรือสัญญาณเตือนจุดอันตรายบริเวณทางแยกรูปตัววายบนทางพิเศษฉลองรัช เป็นเหตุให้รถยนต์คันที่บุตรของผู้ฟ้องคดีขับขึ้นเกิดอุบัติเหตุตกจากทางพิเศษถึงแก่ความตาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของบุตรชายของผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ ข้ออ้างดังกล่าวก็มิใช่เหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลปกครองจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๙/๒๕๕๙)

๔.๑๐.๓ การเป็นที่สุดของคำสั่งรับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลา
การฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. คำธรรมเหียมศาล

๕.๑ การชำระคำธรรมเหียมศาลกรณีผู้ฟ้องคดีหลายคนร่วมกันยื่นคำฟ้อง
เป็นฉบับเดียว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๒ การไม่ชำระคำธรรมเหียมศาลหรือชำระคำธรรมเหียมศาลไม่ครบถ้วน
(มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๓๗ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๓ การสั่งให้ชำระคำธรรมเหียมศาลเพิ่ม (ข้อ ๓๔ วรรคสี่)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๔ การคืนคำธรรมเหียมศาล (ข้อ ๓๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

๑) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นคำธรรมเหียมศาลทั้งหมด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นคำธรรมเหียมศาลบางส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ไม่มีเหตุสมควรได้รับการยกเว้นคำธรรมเหียมศาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๔) การโต้แย้งคำสั่งศาล

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ซึ่งครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งศาลในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลฉบับลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อผู้บังคับแดน ๔ เรือนจำกลางเขาบิน โดยฝ่ายทัศนปฏิบัติได้รับไว้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบินได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งคำขอตั้งกล่าวของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ อันถือเป็นวันที่ได้ยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาลตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งมีผลเป็นการยื่นคำขอเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ การจะส่งคำร้องอุทธรณ์ทางไปรษณีย์จะต้องฝากเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้ส่งให้ ไม่อาจส่งด้วยตนเองเช่นบุคคลทั่วไปได้ การที่เรือนจำได้ส่งคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมายังศาลปกครองชั้นต้นเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งศาลนั้น ถือเป็นกรณีมีเหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องขอภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ดังนั้น เมื่อฝ่ายทัศนปฏิบัติได้รับคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลฉบับลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในศาลปกครองชั้นต้นมาก่อน และศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ โดยผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำและไม่ได้ประกอบอาชีพหรือมีข้อเท็จจริงอื่นใดที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีรายได้เพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะของผู้ฟ้องคดีมิได้เปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงเป็นผู้ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ศาลย่อมต้องอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลได้ตามข้อ ๔๑/๑ ประกอบข้อ ๔๑/๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๙)

๖. ฟ้องซ้อน ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ และฟ้องซ้ำ

๖.๑ ฟ้องซ้อน (ข้อ ๓๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้อน

คำขอให้พิจารณาคดีใหม่ถือเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ฉะนั้น การขอให้พิจารณาคดีใหม่จึงต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการรับคำฟ้องไว้พิจารณา เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ.๘๒๔/๒๕๕๓ หมายเลขแดงที่ อ.๗๒๐/๒๕๕๗ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางแถม (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทางสาธารณประโยชน์หมายเลข ๒ หรือทางสาธารณประโยชน์ซึ่งติดอยู่กับด้านทิศใต้ของที่ดินแปลงเลขที่ดิน ๑๐๐ และเลขที่ดิน ๑๐๑ ต่อมา ผู้ร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นภรรยาของผู้ร้องที่ ๒ และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมกับผู้ร้องที่ ๒ ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๗๓๑ ได้ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น จากนั้นผู้ร้องที่ ๒ ได้ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ต่อศาลปกครองชั้นต้นอีก โดยอ้างเหตุเดียวกับผู้ร้องที่ ๑ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวถือได้ว่าผู้ร้องที่ ๑ ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๗๓๑ ร่วมกับผู้ร้องที่ ๒ ได้ใช้สิทธิอันเกิดแต่กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวครบไปถึงทรัพย์สินทั้งหมดเพื่อขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีใหม่แล้ว จึงถือได้ว่า ผู้ร้องที่ ๒ ได้ใช้สิทธิในการขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยในขณะที่ผู้ร้องที่ ๒ ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นคดีที่ผู้ร้องที่ ๑ ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นเมื่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องที่ ๒ เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือข้ออ้างเกี่ยวกับผลกระทบที่จะได้รับจากผลแห่งคำพิพากษาในคดีนี้เป็นผลกระทบด้วยเหตุผลและสาระสำคัญอันเดียวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องที่ ๑ ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล กรณีย่อมถือได้ว่าคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ของผู้ร้องที่ ๒ เป็นการยื่นฟ้องเรื่องเดียวกัน จึงต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๐/๒๕๕๙)

คดีก่อน ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๗๔๗/๒๕๕๘ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๖ คน ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีนี้) ขอให้จ่ายเงินรางวัลตามมาตรา ๑๐๒ ตีร แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิด คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา



ของศาลปกครอง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีนี้ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่จ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายจากการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว นั้น เมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีก่อนและคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่กรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จ่ายเงินรางวัลตามมาตรา ๑๐๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ซึ่งข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นกล่าวอ้างในคำฟ้องคดีก่อนและในคดีนี้ ล้วนแต่เป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน แม้ว่าในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่จ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมมาจากคำขอคดีก่อน แต่ก็เห็นได้ว่า แท้จริงแล้วในคดีก่อนและคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินรางวัลดังกล่าวให้แก่ตนเป็นสำคัญ ซึ่งแม้ว่าจะได้มีการเปลี่ยนแปลงข้อกล่าวอ้างหรือสภาพแห่งข้อหา มีคำขอให้รับผิดชอบต่างกัน หรือมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ถูกฟ้องคดี แต่ก็ยังคงมีประเด็นที่เป็นหลักในการพิจารณาอย่างเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า สาระสำคัญของข้ออ้างตามคำฟ้องและคำขอบังคับ รวมทั้งมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีก่อนกับคดีนี้เป็นประเด็นเดียวกัน ซึ่งเกี่ยวโยงกับปัญหาการจ่ายเงินรางวัลตามมาตรา ๑๐๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น การฟ้องคดีนี้จึงมีข้อเท็จจริงและสภาพแห่งข้อหาอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเช่นเดียวกับข้อเท็จจริงในคดีก่อน กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องในเรื่องเดียวกันกับคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ต้องห้ามมิให้ศาลรับไว้พิจารณาตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๘๙/๒๕๕๙)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้อน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๑๓๖๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (เพิ่มเติม) คำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๘๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กรณีกระทำละเมิดจากโครงการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิงพร้อมอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้คดีนี้จะมีมูลเหตุละเมิดเดียวกับคดีก่อนที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๔๘๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๖๗๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดก็ตาม แต่โดยสภาพแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๓๖๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจมีคำขอแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องโดยขอให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพากษาในคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นในคดีเดิมได้ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคดีนี้ โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๓๖๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการเสนอข้อหาใหม่ต่อศาล และไม่เป็นการยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันกับคดีเดิม จึงไม่ต้องห้ามตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๘/๒๕๕๙)

๖.๒ ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (ข้อ ๙๖)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเกษตรกรครอบครองที่ดินพิพาทเนื้อที่ประมาณ ๒๙ ไร่ ๑๐ ตารางวา ร่วมกันกับนาย ย. ซึ่งเป็นอาของผู้ฟ้องคดีและได้เสียชีวิตแล้วเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ ที่ดินพิพาทถูกเขตชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยแร้ง อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด ซึ่งคณะกรรมการกำหนดเงินค่าขนย้าย (ค่าที่ดิน) ในราคาไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท โดยราษฎรผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าวต้องเป็นผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันประกาศเริ่มดำเนินการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยแร้ง คือ วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๓๙ เท่านั้น แต่คณะกรรมการมีมติไม่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ นาย ย. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกร้องเงินค่าทดแทนในที่ดินพิพาทในฐานะผู้สืบสิทธิของนาย ย. หรือในฐานะของตนเองซึ่งเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทร่วมกับนาย ย. เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีนี้ นาย ย. ได้เคยฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินในที่ดินพิพาทแปลงเดียวกันกับคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นในคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๓/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๖๐/๒๕๔๘ และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดโดยพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษาให้ยกฟ้องแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๔๑๕/๒๕๔๘ หมายเลขแดงที่ อ.๑๒๗/๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้



มาฟ้องจึงเป็นการฟ้องคดีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีหรือประเด็นแห่งคดีแล้ว จึงต้องห้ามมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๑๙/๒๕๕๙)

๖.๓ ฟ้องซ้ำ (ข้อ ๙๗)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าเป็นฟ้องซ้ำ

(๑) คดีก่อนศาลปกครองมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องเป็นคดีใหม่ เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสำนักบังคับคดีแพ่งกรุงเทพมหานคร ๓ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๖๐/๒๕๕๗ โดยอ้างว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีได้มีประกาศยึดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง และประกาศขายทอดตลาดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เป็นการมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี แต่ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวกลับระบุว่า เป็นทรัพย์สินของร้อยตำรวจโท น. จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งให้ชดเชยค่าเสียหายทดแทนให้กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๓๒/๒๕๕๘ ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง จึงมิใช่คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีถึงที่สุดเนื่องจากศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีซึ่งศาลมีคำสั่งชี้ขาดในประเด็นซึ่งถึงที่สุดแล้วมารื้อร้องฟ้องใหม่เป็นคดีนี้อีก โดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับคดีก่อนซึ่งถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงเป็นการฟ้องซ้ำ ต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๙/๒๕๕๙)

ก่อนฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้เคยนำสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ที่พิพาทในคดีนี้ ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองกระทุ่มแบน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนายกเทศมนตรีเมืองกระทุ่มแบน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามสัญญาเช่าเดิม ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคดีนี้ โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเช่าฉบับใหม่ แตกต่างจากสัญญาเช่าเดิม ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจดทะเบียนการเช่าอาคารพาณิชย์ของ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยอ้างข้อตกลงตามสัญญาเช่าเดิม ซึ่งศาลจำเป็นต้องพิจารณาเรื่องเขตอำนาจศาลเช่นเดียวกับคดีก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงเป็นการที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องคดีในประเด็นที่ศาลได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน ต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๐๑/๒๕๕๙)

(๒) คดีก่อนศาลปกครองมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีนำมาฟ้องเป็นคดีใหม่ เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองนครราชสีมา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๘๙/๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ โดยฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ให้แก่ นาย ล. นาย ว. และนางสาว ย. ทับที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ดังกล่าว และขอให้ตรวจสอบการขออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของบุคคลทั้งสาม คดีถึงที่สุดโดยศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นคดีนี้ โดยฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์มาก่อน ไปจัดสรรและออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้แก่ นาย ล. นาย ว. และนางสาว ย. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ดังกล่าว และขอให้ตรวจสอบการขออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของบุคคลทั้งสามและทั้งหมดบ้าน นั้น คดีนี้เป็นคดีที่มีคู่กรณีเดียวกันกับคู่กรณีในคดีก่อน และที่ดินแปลงพิพาทก็เป็นที่ดินพิพาทแปลงเดียวกัน คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเรื่องเดียวกันกับคดีก่อน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีคำขอให้ศาลตรวจสอบการขออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของบุคคลทั้งหมดบ้าน เพิ่มเติมจากคดีก่อนก็ตาม แต่การที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจศาลปกครองและเงื่อนไขการฟ้องคดีว่า ศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้หรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับคดีก่อน และประเด็นดังกล่าวศาลในคดีก่อนได้มีคำสั่งชี้ขาดถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงเป็นการนำคดีที่ศาลได้มีคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้วมาฟ้องอีก ต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๕/๒๕๕๙)



(๓) หากคดีก่อนกับคดีนี้มีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน แม้จะเปลี่ยนตัวผู้ถูกฟ้องคดีและคำขอท้ายฟ้อง ก็เป็นฟ้องซ้ำ

คดีก่อนผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม ต่อศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๗๘/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๑๕๕๔/๒๕๔๗ โดยอ้างว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินกรรมสิทธิ์รวมโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ ซึ่งมีเนื้อที่เดิมอยู่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๗๒ ตารางวา เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๖ ไร่ ๙๙ ตารางวา โดยมีการจดทะเบียนแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์หนองพวน เนื้อที่ ๑ งาน ๕๐ ตารางวา โดยไม่ถูกต้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม แก้ไขโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ ให้มีเนื้อที่ครบถ้วนตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ เดิม ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๘๖/๒๕๔๘ หมายเลขแดงที่ อ.๓๕๕/๒๕๔๘ พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลางโดยวินิจฉัยว่า ที่ดินเดิมโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ มีเนื้อที่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๗๒ ตารางวา เมื่อทำการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมได้เนื้อที่ ๘ ไร่ ๒ งาน ๘๓ ตารางวา (เพิ่มขึ้น ๑ งาน ๑๑ ตารางวา) แบ่งให้ผู้ฟ้องคดี ๓/๔ ส่วน เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ ได้เนื้อที่ ๖ ไร่ ๙๙ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ (แปลงคงเหลือ) จำนวน ๒ ไร่ ๓๔ ตารางวา และแบ่งหักเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หนองพวน ตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีและเจ้าของกรรมสิทธิ์รวม จำนวน ๑ งาน ๕๐ ตารางวา รวมเนื้อที่ที่ดินทั้งสามแปลงข้างต้นได้ ๘ ไร่ ๒ งาน ๘๓ ตารางวา ซึ่งเท่ากับเนื้อที่ตามผลการรังวัดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ (เดิม) ก่อนจดทะเบียนแบ่งแยกกรรมสิทธิ์และแบ่งหักให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์แล้ว แนวเขตที่ดินจึงมิได้หายไปตั้งที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม จึงไม่มีหน้าที่ต้องแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ ได้ขอรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมส่วนของผู้ฟ้องคดีออกมาเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีในคดีก่อน) ทำรูปแผนที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ติดกับถนนสาธารณประโยชน์หนองพวน ซึ่งไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอรังวัดใหม่ แต่ปลัดอำเภอพนมสารคามซึ่งรับมอบอำนาจจากนายอำเภอพนมสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คัดค้านการรังวัดโดยอ้างว่า บริเวณที่ผู้ฟ้องคดีล้อมรั้วไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงงดการรังวัด ขอให้ศาลพิพากษาให้บริเวณที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขรูปแผนที่ให้ถูกต้องตามจริง และยกคำคัดค้าน

การรังวัดที่ดินของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ คดีนี้จึงมีประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม) ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๑๔ โดยการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่และจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๔๕๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การวินิจฉัยคำขอของผู้ฟ้องคดีในข้อที่ว่า บริเวณที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ต่อไป ซึ่งประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยในคดีนี้เป็นประเด็นที่อาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับประเด็นที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วในคดีก่อน แม้ว่าในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีจะเปลี่ยนตัวผู้ผูกฟ้องคดีในคดีก่อนจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาพนมสารคาม มาเป็นกรมที่ดิน (ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒) รวมทั้งมีคำขอท้ายฟ้องเพิ่มเข้ามาด้วยว่าขอให้ศาลพิพากษาให้บริเวณที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ก็ยังถือว่าคู่กรณีในคดีนี้กับคดีก่อนเป็นคู่กรณีเดียวกันและนำประเด็นที่อาศัยเหตุอย่างเดียวกันกับประเด็นที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วในคดีก่อนมาฟ้องกันอีก อันเป็นการฟ้องซ้ำซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๖/๒๕๕๙)

กรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่เป็นฟ้องซ้ำ

เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสำนวนของศาลปกครองนครราชสีมาคดีหมายเลขดำที่ ๓๐๖/๒๕๕๑ หมายเลขแดงที่ ๑๕/๒๕๕๒ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ที่ยื่นต่อศาลปกครองนครราชสีมา นั้น ไม่มีลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ และไม่ปรากฏหลักฐานการมอบอำนาจหรือมอบหมายให้ดำเนินคดีแทนคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ จึงเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ แก้ไขคำฟ้องในเรื่องนี้ก็ไม่อาจกระทำได้ เพราะศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ไว้พิจารณาแล้ว กรณีถือได้ว่าไม่มีคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ในคดีก่อน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ในคดีนี้ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีที่ ๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ ในคดีก่อนได้นำมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีที่เคยยื่นฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมา มาฟ้องในคดีนี้ต่อศาลปกครองขอนแก่น จึงไม่เป็นกรณีที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องคดีในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน อันเป็นการฟ้องซ้ำตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๕/๒๕๕๙)



คดีก่อนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร (ผู้ฟ้องคดี) ได้ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาับทุนการศึกษา โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งในคดีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ผิดสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงพิพากษายกฟ้อง ดังนั้น ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาับทุนการศึกษา หรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบตามสัญญาหรือไม่ นั้น จึงต้องถือว่าถึงที่สุด การฟ้องร้องในประเด็นนี้ใหม่จึงต้องห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีก ตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่า ระหว่างพิจารณาคดีในชั้นศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือรับสภาพความรับผิด กรณีจึงเป็นสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิด โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๘๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีใหม่โดยอาศัยเหตุตามหนังสือรับสภาพความรับผิดดังกล่าว จึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดสัญญาพิพาทหรือไม่อีก คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบหนังสือรับสภาพความรับผิดหรือไม่ เพียงใด ดังนั้น คำฟ้องในคดีนี้จึงมิใช่การฟ้องในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันในคดีที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้วตามข้อ ๘๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าเป็นฟ้องซ้ำ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗๑/๒๕๕๙)

คดีก่อนผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีถูกผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งตำรวจภูธรภาค ๕ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว คดีจึงถึงที่สุด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีนี้ โดยฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าวใหม่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ในคดีก่อน ศาลได้พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่เพิกถอนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกลกล่าวหาหรือไม่ ส่วนในคดีนี้ศาลจะต้องพิจารณาในประเด็นที่ว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ไม่รับคำร้องขอให้พิจารณาอุทธรณ์ใหม่ของผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยต้องพิจารณาว่าการยื่นคำขอให้พิจารณาอุทธรณ์ใหม่ของผู้ฟ้องคดีนั้นเป็นไปตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ อย่างไร ดังนั้น การฟ้องคดีนี้จึงมิได้เป็นการที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีก ในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน อันต้องห้ามตามข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๕๒/๒๕๖๐)



บทที่ ๕

วิธีพิจารณาคดีปกครอง

๑. บททั่วไป

๑.๑ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ ๕)

๑.๑.๑ หลักผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ หลักเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว แต่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากโทษไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ ยกเลิกคำสั่ง ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ และให้ลดโทษผู้ฟ้องคดี จากลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ อันเป็นผลทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดี คือ คำสั่ง ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ หมดสิ้นไป จึงไม่มีการขอให้ศาลต้องออกคำสั่งบังคับโดยการสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ อีกต่อไป โดยความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีในขณะนี้เกิดจากคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งออกโดยผลจากคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๑๐๓/๒๕๕๙)



กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนเกษตรกรเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดวันเลือกตั้ง วันรับสมัครเลือกตั้ง สถานที่รับสมัครเลือกตั้ง ผู้แทนเกษตรกรเป็นกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐ เห็นว่า การจัดการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรของนายอำเภอเมืองอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เฉพาะหน่วยเลือกตั้งที่ ๕ และที่ ๖ ตำบลขามใหญ่ และหน่วยเลือกตั้งที่ ๗ ตำบลไร่น้อย อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี มีการดำเนินการโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และเลขาธิการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการจัดการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร เฉพาะหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว และให้มีคำวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ศาลมีคำสั่ง และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจัดการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรใหม่ในหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว นั้น แม้อคดีนี้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ปิดประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรและรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวัน และกำหนดหน่วยเลือกตั้งในท้องที่ตำบลขามใหญ่ โดยไม่คำนึงถึงความสะดวกในการไปลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๕ และข้อ ๕ ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ซึ่งถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ตาม แต่เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลว่า วาระการดำรงตำแหน่งของผู้แทนเกษตรกรในครั้งที่พิพาทนี้ได้หมดวาระลงแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรครั้งใหม่แล้ว การออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่จึงไม่มีประโยชน์อีกต่อไป และถือว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีได้หมดสิ้นไปแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๔๑-๑๕๔๒/๒๕๕๙)

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ที่ให้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นกรณีบุตรของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตจากการคลอดตามข้อ ๖ (๑) ของข้อบังคับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น กรณีผู้รับบริการได้รับความเสียหายจากการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๙ แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท และมติของคณะกรรมการควบคุม



คุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยในชั้นการทำคำคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำวินิจฉัยและมติดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า เป็นการทำคำคัดค้านคำให้การโดยมีคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง ศาลจึงไม่อาจรับคำขอเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำพิพากษายกคำขอในส่วนนี้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาเฉพาะกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกคำขอที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษารับคำขอเพิ่มเติมดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วว่า สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ พิจารณาคำร้องขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นของผู้ฟ้องคดีใหม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ดำเนินการพิจารณาทบทวนคำร้องของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินขั้นสูงสุดที่กำหนดไว้ อันเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าวครบถ้วนแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า เหตุแห่งความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้อง จึงหมดสิ้นไป กรณีจึงไม่เป็นประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีอุทธรณ์นี้ออกจากสารบบความ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗/๒๕๖๐)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดียังไม่หมดสิ้นไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของกองทัพอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้บัญชาการทหารอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามนัยมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และโดยที่คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครอง คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่นตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยเหตุนี้ เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการยังไม่มีมีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ภายใน ๑๐ ปี ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีนี้ออกจากสารบบความ โดยเห็นว่า จากการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของศาลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันคดีดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อศาลในคดีดังกล่าวรับคำฟ้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณาแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลือกใช้สิทธิทางศาลในการฟ้องผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาและคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งดังกล่าวที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อีกต่อไป จึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะวินิจฉัยว่าคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๗/๒๕๖๐)

๑.๑.๓ หลักการดำเนินวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยคู่กรณีไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๔ หลักคำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๕ หลักศาลไม่อาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๑.๖ การชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๗ แบบคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๘ หลักศาลที่มีอำนาจบังคับคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๙ หลักศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า อุตสาหกรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบและเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานของผู้ร้องสอด และให้ระงับการดำเนินการโรงงานของผู้ร้องสอดจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ซึ่งเมื่อพิจารณาเหตุแห่งการฟ้องคดี รวมถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะฟ้องโดยประสงค์ให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยระงับการดำเนินการโรงงานของผู้ร้องสอดที่ก่อปัญหากลิ่นเหม็นและเขม่าควันเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน โดยมีอำนาจสั่งปิดโรงงานอันมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ โดยมีคำสั่งปิดโรงงานอันมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่เป็นการพิพากษาเกินคำขอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๑๒/๒๕๕๙)

๑.๑.๑๐ หลักการฟังความสองฝ่าย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๑๑ หลักการพิจารณาคดีระบบไต่สวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การยื่นหรือขยายระยะเวลา (ข้อ ๖)

- กรณีศาลปกครองไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงขอขอยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งยังเหลือเวลาให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเพื่อจัดทำคำร้องอุทธรณ์ และยื่นคำร้องอุทธรณ์ดังกล่าวถึงยี่สิบวัน ประกอบกับประเด็นที่ต้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีเพียงว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เมื่อใด เท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบคำสั่งศาลดังกล่าวเนื่องจากย้ายที่อยู่ นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะย้ายไปอยู่ที่อยู่ใหม่ แต่การแจ้งคำสั่งศาลไปยังที่อยู่เดิม ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับโดยเป็นผู้รับเองเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่ศาลจะสมควรอนุญาตให้ขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๑/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ ขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยส่งคำร้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๗ และศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำร้องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๕.๑๖ นาฬิกา แม้จะยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นได้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว เป็นเวลาถึง ๒๘ วัน แต่กลับยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง



ของศาลปกครองชั้นต้น โดยส่งคำร้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนมาถึงศาลปกครองชั้นต้น ในวันสุดท้ายของกำหนดเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยที่จะรักษาสិทธิของตนในการดำเนินคดีปกครอง แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่า ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีที่ให้ไว้กับศาลปกครองชั้นต้นไม่ใช่บ้านของผู้ฟ้องคดีและไม่มีผู้อยู่อาศัยในบ้านในช่วงเวลาดังกล่าว เนื่องจากเจ้าของบ้านจะกลับมาบ้านประมาณ ๑-๒ สัปดาห์ ต่อครั้ง เมื่อเจ้าของบ้านกลับมาแล้วผู้ฟ้องคดีจึงได้รับคำสั่งศาล ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งได้ อีกทั้ง ยังปรากฏว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่ปรากฏว่า มีการลงลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ และคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ก็ไม่ใช้คำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงไม่ใช่กรณีคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลจะต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่จะมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อในคำร้อง ย่อมไม่อาจทราบได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาล และศาลย่อมไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๒/๒๕๖๐)

๑.๓ การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ (ข้อ ๗)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่นำข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ปรากฏในเนื้อหาสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน เป็นการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๖๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จะเห็นได้ว่าการสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นการสรุปสาระสำคัญตามข้อเท็จจริงที่แสวงหาได้โดยไม่จำเป็นต้องสรุปให้ตรงกับถ้อยคำในคำฟ้องหรือคำชี้แจงทุกถ้อยคำ ส่วนการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ศาลมิได้รับฟังแต่เพียงข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนเท่านั้น ศาลจะต้องรับฟังข้อเท็จจริงทุกอย่างที่แสวงหาได้ประกอบการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่นำข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ปรากฏในเนื้อหาสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน จึงไม่ถือเป็นการสรุปข้อเท็จจริงโดยไม่ชอบตามระเบียบและกฎหมายข้างต้น กรณีจึงไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๙/๒๕๕๙)

๑.๓.๑ กรณีที่ศาลเห็นเอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีที่คู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล (ข้อ ๑๓)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลให้ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ซึ่งครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งศาลในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลฉบับลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อผู้บังคับตำแหน่ง ๔ เรือนจำกลางเขาบิน โดยฝ่ายทัศนทปฏิบัติได้รับไว้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำกลางเขาบินได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ส่งคำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ อันถือเป็นวันที่ได้ยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาลตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งมีผลเป็นการยื่นคำขอเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ การจะส่งคำขอทางไปรษณีย์จะต้องฝากเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นผู้ส่งให้ ไม่อาจส่งด้วยตนเอง เช่นบุคคลทั่วไปได้ การที่เรือนจำได้ส่งคำขอของผู้ฟ้องคดีมายังศาลปกครองชั้นต้นเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งศาลนั้น ถือเป็นกรณีมีเหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำขอภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ดังนั้น เมื่อฝ่ายทัศนทปฏิบัติได้รับคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลฉบับลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในศาลปกครองชั้นต้นมาก่อน และศาลปกครองชั้นต้นได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ โดยผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำ และไม่ได้ประกอบอาชีพหรือมีข้อเท็จจริงอื่นใดที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีรายได้เพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะของผู้ฟ้องคดีมิได้เปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงเป็นผู้ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ศาลย่อมต้องอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลได้ตามข้อ ๔๑/๑ ประกอบข้อ ๔๑/๕



แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาโดยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือไม่ยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ เป็นให้รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๐/๒๕๕๙)

๑.๕ การแจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร

๑.๕.๑ โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ (ข้อ ๑๕)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕.๒ โดยวิธีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลหรือบุคคลอื่นนำไปส่ง (ข้อ ๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้น

๒.๑ อำนาจตุลาการศาลปกครองคนเดียว (มาตรา ๖๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ การเสนอคำฟ้องและตรวจคำฟ้อง

๒.๒.๑ การส่งสำเนาคำฟ้อง (ข้อ ๓๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำฟ้อง (มาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๗)

๑) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้ตรวจคำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม ยังไม่มีความชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กล่าวอ้างอย่างไร และไม่ทราบว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในตำแหน่งใดเป็นผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งเป็นคำสั่งให้แก้ไขคำฟ้องในประเด็นเกี่ยวกับชื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ที่เกี่ยวข้องอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี และการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกล่าวตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันถือได้ว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน แต่ข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเป็นกรณีที่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ปรากฏว่าคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงมีข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติมเท่านั้น โดยมีได้แก้ไขคำฟ้องให้สมบูรณ์ครบถ้วนตามประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนด จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้แก้ไขคำฟ้องให้สมบูรณ์ครบถ้วน จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๘๙/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นตรวจคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนแล้วเห็นว่า ยังมีกรณีไม่ชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแจ้งผลอุทธรณ์เมื่อใด และเอกสารแนบท้ายฟ้องเป็นสำเนาคำฟ้องที่ยังไม่มีการรับรองสำเนาถูกต้องโดยผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ประกอบกับศาลปกครองชั้นต้นตรวจสอบพบว่า สถานภาพของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีหมายเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจัดทำคำชี้แจงและส่งเอกสารต่อศาลตามประเด็นคำถามในหมายแจ้งคำสั่งศาลลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ โดยให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามคำสั่งศาลภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหมายซึ่งพนักงานของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รับหมายศาล เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้จัดทำคำชี้แจงและไม่แจ้งเหตุขัดข้องใด ๆ ต่อศาล กรณีถือได้ว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองอาจแก้ไขได้ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่แก้ไขความไม่สมบูรณ์ดังกล่าวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙๐/๒๕๕๙)

ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีซึ่งยื่นโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนมิได้ระบุชื่อหน่วยงานทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ระบุแต่เพียงว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยคำฟ้องนี้มีเอกสารแนบท้ายเพียงสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลของผู้ฟ้องคดีและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น จึงเป็นกรณีที่คำฟ้องแสดงข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ประกอบกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิยึดหลักประกันของ และมีคำขอให้หน่วยงานทางปกครองคืนหลักประกันของและชดใช้ค่าเสียหาย นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)



แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นคดีมีทุนทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล ตามทุนทรัพย์ให้ครบถ้วน ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขคำฟ้อง ให้สมบูรณ์ครบถ้วนพร้อมทั้งชำระค่าธรรมเนียมศาล เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำสั่งศาล ศาลจึงมีอำนาจสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๙๔/๒๕๕๙)

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนของกลาง แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น เห็นว่า เมื่อกรณีตามคำฟ้องเป็นการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ ตามกฎหมายป่าไม้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้าเกินสมควร โดยมีคำขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องกรมป่าไม้เป็นผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการระบุดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยังไม่ถูกต้อง เป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไข ให้สมบูรณ์ครบถ้วนได้ ชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไข หรือทำการไต่สวนให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐใด ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ หรือเป็นกรณีที่ศาลสามารถที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องได้ ด้วยการมีหมายเรียกให้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยการร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบเดียวกัน ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ศาลปกครองชั้นต้นนำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี มาดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป และมีคำสั่งเรียกกรมป่าไม้ให้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยการ ร้องสอด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๓/๒๕๕๙)

๒) กรณีที่คำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์นี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับ ข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๙/๒๕๕๙ ที่ ๔๖๔/๒๕๕๙ ที่ ๔๖๕/๒๕๕๙ ที่ ๕๗๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๓๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๔/๒๕๕๙ ที่ ๘๕๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๖๐/๒๕๕๙ และที่ ๑๒๗๘/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๓) เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๓ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๔ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๕ กรณีคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นมีหลายข้อหา แล้วข้อหาใดข้อหาหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหรือเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การแสวงหาข้อเท็จจริง

๒.๓.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม

๑) คำฟ้องและคำฟ้องเพิ่มเติม

๑.๑) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คำฟ้องเดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตุม อำเภอสรีรัตนะ จังหวัดศรีสะเกษ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่



ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตูม โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยมีคำขอให้ศาลสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง โดยอ้างว่าการออกคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ต้องขาดรายได้จากการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตูม เสียชื่อเสียงเกียรติคุณและทางเจริญของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำขอเพิ่มเติมคำขอท้ายคำฟ้อง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจำนวน ๖๗๔,๕๘๔ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า แม้คำฟ้องเพิ่มเติมจะเป็นคำขอใหม่ที่เป็นคนละข้อหากับคำฟ้องเดิม แต่ก็เกี่ยวข้องกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมและมีประเด็นแห่งคดีเดียวกันพอที่จะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งพิพาทตามหนังสือลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ อย่างไรก็ดี คำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีในข้อหานี้ไม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ฟ้องคดีต้องฟ้องกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีสังกัดอยู่ แต่โดยที่การกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีถือเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยและมีอำนาจที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้ถูกต้องได้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกกระทรวงมหาดไทยเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดี และดำเนินกระบวนการพิจารณาตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๕๙)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำฟ้องเพิ่มเติมไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิม

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า มติของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภาคณาจารย์และข้าราชการของมหาวิทยาลัย ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่เห็นชอบให้ระงับการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัย และให้ระงับการดำเนินการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว นั้น แม้คำฟ้องเพิ่มเติมจะเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และไม่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องเดิมโดยตรง คำฟ้องเพิ่มเติมจึงไม่เกี่ยวกับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดียื่นต่อศาลไว้แต่เดิมที่พอจะรวมการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๘/๒๕๕๙)

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นมา นายกเทศมนตรีตำบลบ้านใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขุดลอกคลองส่งน้ำชลประทานโดยไม่ได้มีมติเห็นชอบจากสภาเทศบาลตำบลบ้านใหม่ การดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างไม่ถูกต้อง และไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ ๘ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้รับจ้างนำสิ่งปฏิกูลและดินเสียทิ้งลงในคลองยืมหรือคลองฝากซึ่งเป็นบ่อน้ำสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ขุดลอกดินเสียหรือโคลนที่นำมาทิ้งในคลองยืมหรือคลองฝากออกให้หมด และฟื้นฟูคลองยืมหรือคลองฝากให้กลับมามีสภาพทางธรรมชาติสมบูรณ์ดังเดิม ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติม สรุปว่า ช่วงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๘ เทศบาลตำบลบ้านใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำดินมาถมขวางทางน้ำลำตะคลองเพื่อทำฝายกั้นน้ำถาวร โดยใช้ถุงทรายทำฝายกั้นน้ำ และผู้รับจ้างนำดินโคลนไปทิ้งที่ดินเอกชน บริเวณพื้นที่เขื่อนมะขามเฒ่า บ่อน้ำสาธารณะริมทางแยกเข้าเขื่อนมะขามเฒ่า และบ่อคลองยืม โดยมีเศษดินเหนียวดินโคลนตกหล่นกีดขวางถนนทำให้เกิดอุบัติเหตุได้และการสัญจรไม่สะดวก นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม อนุญาตให้ผู้รับจ้างตัดทำลายต้นไม้ใหญ่ริมคลองชลประทานหรือบ่อน้ำสาธารณะที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ทั้งนี้ เมื่อบ่อน้ำสาธารณะในเขื่อนมะขามเฒ่าถูกดินโคลนทับถม ชาวบ้านตำบลบ้านใหม่ จึงไม่มีน้ำดิบมาผลิตน้ำประปาในช่วงหน้าแล้ง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดทางน้ำลำตะคลองและนำถุงทรายที่ทำฝายกั้นน้ำเหนือเขื่อนมะขามเฒ่าออกเพื่อเปิด



ทางน้ำไหลตามธรรมชาติ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจากการตัดต้นไม้ยืนต้น และขอให้นำโคลนและดินเสียที่ทิ้งในบ่อคลองน้ำสาธารณประโยชน์ริมทางแยกถนนเข้าเขื่อนมะขามเฒ่า และตลอดแนวเขื่อนมะขามเฒ่าออกไป รวมทั้งนำดินโคลนที่ทิ้งในที่ดินของเอกชนไปไว้ในสถานที่ที่เหมาะสมโดยมิให้เกิดผลกระทบแก่ประชาชน ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับการขอให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นคำขอที่เพิ่มขึ้นใหม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเพิ่มเติมเป็นการกระทำในต่างเหตุการณ์และต่างสถานที่กันจากเหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเดิม คำฟ้องเพิ่มเติมมีสภาพแห่งข้อหา ข้อกล่าวอ้างที่มีประเด็นและข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้นใหม่ และคำขอแตกต่างไปจากคำขอในคำฟ้องเดิม ประกอบกับผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อันเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเดิมเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๕ วรรคสอง และข้อ ๖๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๘/๒๕๕๙)

๑.๒) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายตามคำฟ้องเพิ่มเติม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔) คำฟ้องเพิ่มเติมต้องยื่นก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำให้การและคำฟ้องแย้ง (ข้อ ๔๓-ข้อ ๔๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำคัดค้านคำให้การ (ข้อ ๔๗ และข้อ ๔๘)

ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำคัดค้านคำให้การ ดังนี้

(๑) ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีมีเหตุผลอันสมควร

ข้อ ๔๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ กำหนดให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความหรือไม่ก็ได้ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเสมอไป และการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่นั้น ศาลจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง และวรรคสาม ประกอบกับข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นได้หรือไม่ รวมทั้งพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนั้นด้วย ทั้งในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองก็หาจำเป็นต้องมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้คู่กรณีต้องโต้แย้งกันจนครบ ๔ ขั้นตอนแต่อย่างใดไม่ สำหรับคดีนี้ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งว่า ข้อเท็จจริงในคำฟ้องคดีนี้ครบถ้วนแล้ว ถ้าผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การก็จะมีข้อความอย่างเดียวกับคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาล ผู้ฟ้องคดีไม่เคยดำเนินคดีในศาลปกครองมาก่อนจึงขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นคำร้องแสดงความประสงค์ต่อศาลให้พิจารณาพิพากษาคดีต่อไปนั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาท้วงฟ้องแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุผลรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีเจตนาที่จะละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือเพิกเฉยต่อคำสั่งเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด จึงสมควรที่จะให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินคดีนี้ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๕/๒๕๕๙)

การที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการสั่งจำหน่ายคดีตามข้อ ๔๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ หรือไม่ ศาลจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยคดีนั้นได้หรือไม่ รวมทั้งพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนั้นด้วย ทั้งในการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองก็หาจำเป็นต้องมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้คู่กรณีต้องโต้แย้งกันจนครบ ๔ ขั้นตอน แต่อย่างใดไม่ เมื่อคดีนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาแต่เพียงว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาชอบด้วยกฎหมาย



หรือไม่เท่านั้น โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดีครบถ้วนแล้ว จึงมิได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การตามคำสั่งศาล ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนย้ายงานใหม่หลายที่และต้องเดินทางไปต่างจังหวัด กรณีจึงมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจแจ้งเปลี่ยนที่อยู่ใหม่ต่อศาลได้ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์ว่าไม่มีเจตนาที่จะเพิกเฉยต่อคำสั่งศาล คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงมีเหตุผลที่รับฟังได้ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้จำหน่ายคดีนี้ ออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ต่อไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ.๙๔/๒๕๕๙)

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่จำหน่ายคดี ออกจากสารบบความว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะละเลยหรือเพิกเฉยต่อคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น หรือเจตนาที่จะทิ้งฟ้องคดีนี้แต่อย่างใด เหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การหรือมิได้ มีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีนี้ต่อไปนั้น สืบเนื่องจากคำสั่ง เรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การของศาลปกครองชั้นต้นที่ส่งถึงผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี ตามที่อยู่ซึ่งเป็นที่ทำการของผู้ฟ้องคดีนั้น ได้มีการพลัดหลงไปยังส่วนงานอื่น ทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้รับคำสั่งศาลดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อปกป้อง สิทธิในที่ดินของตน กรณีจึงมีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม คำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ของผู้ฟ้องคดีจึงมีเหตุผลที่รับฟังได้ สมควรที่จะให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินคดีนี้ต่อไป จึงมีคำสั่ง ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้น ดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาต่อไปตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๖๐)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีหมายแจ้ง คำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การยื่นต่อศาล โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถึงนาย ป. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี ที่บ้านเลขที่ ๒/๕๕ ถนนนิเวศ ตำบลในเมือง อำเภอ เมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ อันเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีที่ให้ไว้ต่อศาล รวม ๒ ครั้ง ซึ่งตาม หลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ครั้งที่หนึ่งระบุชื่อว่า นางสาวอุดมฯ เกี่ยวข้องเป็นภรรยา เป็นผู้รับไว้แทน และครั้งที่สองระบุชื่อว่า นางสาวอุดมฯ เกี่ยวข้องเป็นบุคคลภายในบ้าน เป็นผู้รับไว้แทน แต่ในชั้นอุทธรณ์คำสั่งจำหน่ายคดีเพราะเหตุไม่ยื่นคำคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นทะเบียนสมรสของนาย ป. กับนางสาวอุไรฯ เพื่อยืนยันว่า นางสาวอุดมฯ มิใช่ ภรรยาของนาย ป. รวมทั้งได้ชี้แจงต่อศาลว่า นางสาวอุดมฯ ได้มาพักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๒/๕๔ ซึ่งอยู่ติดกับบ้านของนาย ป. เพื่อทำธุรกิจ และไม่เคยส่งหมายเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การ แก่ผู้ฟ้องคดีเลย และปัจจุบันได้ย้ายกลับภูมิลำเนาที่จังหวัดอุบลราชธานีแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า นางสาวอุดมฯ มิใช่ภรรยาและคนในบ้านของนาย ป. ประกอบกับนาย ป. ผู้รับมอบอำนาจ จากผู้ฟ้องคดีมิได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การจากนางสาวอุดมฯ

นางสาวอุตมฯ จึงมิใช่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีที่จะรับหมายแจ้งคำสั่งศาลดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดี อันจะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหมายโดยชอบตามข้อ ๑๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังมิได้รับคำสั่งเรียกให้ทำคำคัดค้านคำให้การตามข้อ ๔๘ แห่งระเบียบดังกล่าว อันจะเป็นเหตุให้ศาลปกครองชั้นต้นจำหน่ายคดีของผู้ฟ้องคดีได้ จึงมีคำสั่ง ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ศาลปกครองชั้นต้น ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๐/๒๕๖๐)

กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี ไม่มีเหตุผลอันสมควร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ต้องไม่มีประเด็นหรือคำขอเพิ่มขึ้นใหม่ต่างจากคำฟ้อง คำให้การหรือที่ศาลกำหนด (ข้อ ๔๘ วรรคสอง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) คำให้การเพิ่มเติม (ข้อ ๔๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล (ข้อ ๕๐-ข้อ ๕๙)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ การแจ้งวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข้อ ๖๒ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ การรับฟังพยานหลักฐาน (ข้อ ๖๔-ข้อ ๖๘)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๖ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

๒.๖.๑ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (ข้อ ๖๙-ข้อ ๗๔)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

- คำขอให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายประกาศให้พ้นจากตำแหน่งอธิการบดี

กรณีฟ้องว่า สภามหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกสภามหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศสภามหาวิทยาลัยนครพนมให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอธิการบดี เนื่องจากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานเมื่อครบ ๒ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีทั้งหมด ๒๑ คน แต่กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเพียง ๘ เสียง ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัย อันเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว โดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้ก่อน จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรรมการสภามหาวิทยาลัยมีอยู่ทั้งหมดจำนวน ๒๑ คน แต่ปรากฏว่ามีกรรมการที่มีส่วนได้เสียในการลงมติจำนวน ๕ คน กรรมการจำนวน ๕ คน ดังกล่าว จึงได้ออกจากที่ประชุม อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือว่าสภามหาวิทยาลัยนครพนมมีจำนวนกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาเพื่อลงมติประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในการประชุมวาระนี้ จำนวน ๑๖ คน และในการพิจารณาของสภามหาวิทยาลัยนครพนมเพื่อลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนั้น จะต้องมิฉะนั้นเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ประกอบกับองค์ประชุมของคณะกรรมการดังกล่าวต้องมีไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของกรรมการ เมื่อปรากฏว่าในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ มีกรรมการสภามหาวิทยาลัยเข้าประชุมทั้งหมดจำนวน ๑๔ คน จึงมีจำนวนกรรมการที่เข้าประชุมเกินกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ (๑๖ คน) กรรมการจำนวน ๑๔ คน จึงเป็นองค์ประชุมและต่อมามีการลงมติโดยกรรมการ ๘ คน ออกเสียงลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอธิการบดีดังที่กล่าวไปข้างต้น จึงฟังได้ว่ากรรมการจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมดที่มีอยู่ (๑๖ คน) ลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอธิการบดี จึงไม่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งการให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๒ มีผลใช้บังคับต่อไปไม่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขหรือเยียวยา ในภายหลัง เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่แทนผู้ฟ้องคดี เพียงแต่ มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดีเท่านั้น ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีชนะคดีก็ย่อมสามารถกลับเข้าสู่ ตำแหน่งดังกล่าวได้ ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงสามารถเยียวยาแก้ไขในภายหลังได้ และโดยที่ตำแหน่งอธิการบดีมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาบุคลากรของมหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย การที่จะให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งอยู่ระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย ถูกดำเนินคดีอาญา และถูกดำเนินคดีแพ่งยังอยู่ในตำแหน่ง ดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อพยานหลักฐานและบุคลากรที่จะดำเนินการกับผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอธิการบดีต่อไปในระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุดจึงอาจเป็นอุปสรรค ต่อการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ กรณีไม่มีเหตุที่จะมีคำสั่งทุเลา การบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงมีคำสั่ง ให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ.๑๔/๒๕๕๙)

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ

(๑) คำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของคณะกรรมการกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาต ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

กรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม พีช ทีวี และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็น ผู้ดำเนินรายการที่ได้แพร่ภาพและออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ดังกล่าว ฟ้องขอให้ศาลมี คำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ กระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับ ตามมติดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน ก่อนที่จะมีมติให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดี ที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ตนกำหนดไว้ตามข้อ ๑๒.๑ ของประกาศ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่มีโทษทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๖ และโดยที่ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ข้างต้นมิได้มีการกำหนดข้อยกเว้นที่ไม่ต้องให้โอกาสคู่กรณีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานไว้ รวมทั้งกรณีนี้ก็มิเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหากคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ในกรณีนี้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปย่อมส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องหยุดให้บริการโทรทัศน์อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการโทรทัศน์ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และยังกระทบต่อสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามที่มาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้บัญญัติรับรองไว้ ซึ่งความเสียหายจากการหยุดให้บริการโทรทัศน์และไม่อาจแสดงความคิดเห็นได้นั้น เมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยไปแล้ว ย่อมไม่อาจย้อนกลับมาออกอากาศหรือแสดงความคิดเห็นได้อีก เพราะสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว จึงเป็นความเสียหายประการหนึ่งที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ อีกทั้งยังกระทบต่อรายได้ที่จะได้รับจากผู้สนับสนุน และมีผลกระทบต่อพนักงานของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่อาจถูกเลิกจ้าง ส่วนการเผยแพร่รายการทางระบบอินเทอร์เน็ตนั้น เป็นเพียงการบรรเทาความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบางส่วนเท่านั้น ดังนั้น การให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไข ในภายหลัง ประกอบกับการทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงให้บริการโทรทัศน์ดาวเทียมอันเป็นบริการสาธารณะต่อไปได้ และมีได้มีผลเป็นการลบล้างอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทำงานกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อีกทั้งยังไม่เป็นอุปสรรคต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยในราชอาณาจักร หรือรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นการบริหารงานของรัฐแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ทางสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม พีช ทีวี ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกฤษฎีกากระทรวงการมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยเคร่งครัด ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่))

(๒) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้หยุดการทำเหมืองในเขต
ประทานบัตร

กรณีเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากอุตสาหกรรมจังหวัด
กาญจนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดการทำเหมืองในเขตประทานบัตร
โดยระบุเหตุผลว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกศาลล้มละลายกลางพิพากษาให้ล้มละลาย จึงมีผลให้
นิติบุคคลย่อมเป็นอันเลิกกันโดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา ๑๒๙๖ (๕) แห่งประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ และทำให้สภาพนิติบุคคลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง อันเป็นผลให้ประทานบัตร
ของผู้ฟ้องคดีเป็นอันสิ้นอายุโดยผลของกฎหมายทันทีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษามาตรา ๙๓
แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบ
จึงนำคดีมาฟ้องขอให้มีการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่ง
ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะถูก
ศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษาให้ล้มละลายก็ตาม แต่คำพิพากษาดังกล่าวมีผลเพียงทำให้
นิติบุคคลของผู้ฟ้องคดีเป็นอันเลิกกันตามมาตรา ๑๒๓๖ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ เท่านั้น ผลของคำพิพากษานั้นยังไม่เป็นผลทำให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสภาพความเป็น
นิติบุคคลทันที จนกว่าจะได้มีการชำระบัญชีเสร็จสิ้นโดยผู้มีอำนาจชำระบัญชีตามมาตรา ๑๒๔๙
แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีการชำระ
บัญชีของผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งต่อมายังปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีสามารถประนอมหนี้กับเจ้าหนี้ได้
และศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งให้ยกเลิกการล้มละลายผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดการทำเหมืองและการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองทุกประการ
ในเขตประทานบัตรของผู้ฟ้องคดี เพราะประทานบัตรสิ้นอายุแล้ว จึงน่าจะมีเหตุแห่งความไม่ชอบ
ด้วยกฎหมาย และหากให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดี
จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องหยุดการทำเหมือง
ตามประทานบัตร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องขาดประโยชน์อันควรจะได้รับจากการทำเหมือง
ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบหินที่ไม่แล้วให้แก่ลูกค้าตามที่ตกลงซื้อขายกันล่วงหน้าได้
ตามกำหนด และมีภาระต้องจ่ายเงินเดือนแก่พนักงานอีกเดือนละไม่ต่ำกว่า ๓๐๐,๐๐๐ บาท
ซึ่งความเสียหายดังกล่าวยากที่จะเยียวยาแก้ไขแก่ผู้ฟ้องคดีได้ในภายหลัง อีกทั้ง หากศาลมีคำสั่ง
ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ก็ไม่น่าเป็นปัญหา
หรืออุปสรรคแก่การบริหารงานหรือแก่บริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ประการใด
กรณีจึงมีเหตุผลเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้
ตามข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด
ที่ ๔๖๑/๒๕๕๙)



(๓) คำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒๗๒,๘๕๘.๓๔ บาท โดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว นั้นเมื่อข้อเท็จจริงตามบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด ไม่ปรากฏว่าก่อนการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงคณะกรรมการฯ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด กรณีจึงอาจมีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอายัดเงินของผู้ฟ้องคดีจากสหกรณ์ออมทรัพย์ ประกอบด้วยเงินปันผล เงินเฉลี่ยคืน และเงินค่าหุ้นที่ชำระแล้วจำนวน ๑๔๑,๕๐๐ บาท โดยห้ามมิให้สหกรณ์ออมทรัพย์ชำระเงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี และได้มีคำสั่งอายัดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อไป ซึ่งหากมีการนำที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งที่พิพาทแล้ว แม้ภายหลังศาลมีคำพิพากษาว่าคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากเมื่อขายทอดตลาดไปแล้วย่อมไม่อาจดำเนินการคืนทรัพย์สินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ และการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๔/๒๕๖๐ ที่ ๒๔๕/๒๕๖๐ และที่ ๒๕๘/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๔) คำขอให้ระงับการก่อสร้างอาคารไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

กรณีผู้ฟ้องคดียี่สิบหกคนซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยและเป็นเจ้าของบ้านและที่ดินที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านจัดสรรโครงการชัยพฤกษ์ ๑ ซอยลาซาล ๑๔ ถนนสุขุมวิท แขวงบางนา เขตบางนา กรุงเทพมหานคร ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการเขตบางนา (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาด ๖ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว และมีคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

ก่อนการพิพากษาโดยระงับการก่อสร้างอาคารพิพาทไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่ออาคาร ๖ ชั้นดังกล่าว เดิมเป็นบ้าน ๒ ชั้น อยู่ติดต่อและใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหก โดยแบบแปลนที่ยื่นประกอบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว มีลักษณะเป็นบ้านพักอาศัยรวมตามคำนิยามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๕ (๑๑๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งขัดแย้งกับคำขอของผู้ร้องสอดที่ขออนุญาตก่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัย ประกอบกับหลักเกณฑ์เงื่อนไขเกี่ยวกับการเว้นระยะห่างของที่พักอาศัยกับที่พักอาศัยรวมมีความแตกต่างกัน อีกทั้งปรากฏในคำฟ้องด้วยว่า หมู่บ้านจัดสรรโครงการชัยพฤกษ์ ๑ เป็นโครงการจัดสรรที่ดินขนาดเล็กมี ๓๐ หลังคาเรือน เป็นบ้านพักอาศัยชั้นเดียวและสองชั้น มีทางเข้าออกทางเดียว การก่อสร้างอาคารที่ที่พักอาศัยหรือที่อยู่อาศัยรวมขนาด ๖ ชั้น ย่อมจะทำให้สภาพของหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นที่บ้านพักอาศัย มีสภาพของชุมชนเปลี่ยนไปตลอดจนส่งผลกระทบต่อระบบสาธารณูปโภคอีกด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทให้แก่ผู้ร้องสอดนั้นมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองจะได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาในเนื้อหาของคดีต่อไป และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าปัจจุบันอาคารพิพาทได้ก่อสร้างฐานรากแล้วเสร็จและกำลังขึ้นโครงสร้างของอาคาร หากการก่อสร้างอาคารพิพาทยังคงดำเนินการต่อไปก็ยากที่จะเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบหกในภายหลัง ประกอบกับเมื่อคำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว การให้ทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่พิพาทจะไม่ใช่อุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ เนื่องจากเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๐/๒๕๖๐)



๒.๖.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ข้อ ๗๕-ข้อ ๗๗)

๑) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งยกคำขอ

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

- คำขอให้ระงับการก่อสร้างบันไดขึ้นลงของสถานีรถไฟฟ้าบริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี

กรณีฟ้องว่า การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) กระทำละเมิดโดยก่อสร้างรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ-ท่าพระ และกำหนดให้บริเวณผิวจราจรหน้าอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีเป็นบันไดขึ้นลงเอฟ (F) ของสถานีรถไฟฟ้าบางโพ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเดือดร้อนเรื่องการจอดรถและถูกบดบังบริเวณหน้าอาคารพาณิชย์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับเปลี่ยนฐานของบันไดขึ้นลงเอฟไม่ให้บดบังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีสามารถนำรถยนต์เข้าจอดในอาคารได้ และขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการก่อสร้างบันไดขึ้นลงเอฟของสถานีรถไฟฟ้าบางโพบริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ถนนบริเวณหน้าอาคารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าใช้จอดรถยนต์ของตนคือถนนประชาราษฎร์สาย ๒ เป็นถนนสาธารณะ และเป็นทางเดินรถ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ขับขี่หยุดรถ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ (๓) ประกอบกับมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีสิทธิที่จะจอดรถยนต์บนถนนประชาราษฎร์สาย ๒ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังจากการก่อสร้างฐานบันไดสถานีรถไฟฟ้าที่พิพาท ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าจะนำรถยนต์เข้าไปจอดในอาคารพาณิชย์ของตน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจากหน่วยงานผู้มีอำนาจให้ตัดแปลงหรือต่อเติมทางเดินเท้า (ฟุตบาท) หน้าอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีขับเคลื่อนขึ้นไปได้ อีกทั้ง อาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีมีความกว้างเพียง ๔ เมตร และใช้ประกอบธุรกิจเป็นร้านเสริมสวย จึงไม่น่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีจะนำรถยนต์เข้าไปจอดเก็บในอาคารดังกล่าวได้จริง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า บริเวณด้านหลังอาคารของผู้ฟ้องคดีมีซอยขนาดเล็กที่สามารถนำรถยนต์เข้าออกได้ แต่ยังมีปัญหาเรื่องมีบุคคลอื่นมาจอดรถกีดขวางอยู่บ้าง จึงเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นปัญหาส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอยู่แล้วก่อนที่จะมีการก่อสร้างฐานบันไดสถานีรถไฟฟ้าที่พิพาท ความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในประเด็นนี้จึงไม่ได้เป็นผลโดยตรงจากการก่อสร้างบันไดขึ้นลงเอฟ

ของสถานีรถไฟฟ้างางโพแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีระงับการก่อสร้างบันไดขึ้นลงเอฟของสถานีรถไฟฟ้างางโพ บริเวณหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษาได้ นอกจากนั้น แม้จะฟังได้ว่า เมื่อก่อสร้างบันไดขึ้นลงเอฟของสถานีรถไฟฟ้างางโพเสร็จแล้ว ฐานของบันไดดังกล่าวจะบดบังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นร้านเสริมสวยทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายในการประกอบธุรกิจก็ตาม แต่ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่อาจจะได้รับ ก็มีใช่ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มากเกินกว่าที่บุคคลทั่วไปจะพึงต้องรับภาระบางอย่างอันเป็นผลจากการพัฒนาของรัฐ ซึ่งย่อมเกิดขึ้นได้ในทุกโครงการเป็นปกติอยู่แล้ว จึงมีคำสั่งให้ยกคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๒/๒๕๖๐)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

(๑) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

(๑.๑) คำขอให้เจ้าท่ามีคำสั่งห้ามนำเรือขนาดใหญ่เข้าเทียบท่าเรือ

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคนซึ่งเป็นชาวประมงฟ้องว่า บริษัท ซ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้ขุดลอกร่องน้ำเดินเรือบริเวณหน้าท่าเทียบเรือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อนำเรือขนาดเกิน ๕๐๐ ตันกรอส เข้าเทียบท่า ได้ทำการขุดลอกร่องน้ำเดินเรือและนำดินเลน ไปทิ้งในบริเวณทำการประมง ทำให้ชายฝั่งทะเลตื้นเขิน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคน ไม่สามารถนำเรือเข้าฝั่งและจอดเรือได้ เครื่องมือและอุปกรณ์ทำการประมงได้รับความเสียหาย เกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยวและระบบนิเวศน์โดยรวม และทำให้สัตว์น้ำย้ายถิ่น ขาดความมั่นคงทางอาหาร จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อธิบดีกรมเจ้าท่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำเรือที่มีขนาดเกินกว่า ๕๐๐ ตันกรอส



เข้าเทียบท่าเรือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคนมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำเรือที่มีขนาดเกิน ๕๐๐ ตันกรอส เข้าไปเทียบท่าไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะถึงที่สุด เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำเรือขนาด ๕๐๐ ตันกรอส เข้ามาเทียบท่าทำให้เกิดการฟุ้งกระจายและทับถมของตะกอนดิน นั้น เห็นว่า จากการตรวจสอบสถานที่พิพาทของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏว่าขณะตรวจสอบมีเรือเฟอร์รี่ ขนาด ๘๑๕ ตันกรอส ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าเทียบท่า ทำให้มีการฟุ้งกระจายของตะกอนดินเกิดขึ้นบนผิวน้ำบางส่วน และเมื่อเวลาผ่านไป ๑๕ นาที ตะกอนดังกล่าวค่อย ๆ จางหายไปตามลำดับ ต่อมา เมื่อเรือลำดังกล่าวออกจากท่าเรือได้ปรากฏการฟุ้งกระจายของตะกอนดินลักษณะเช่นเดิม ดังนั้น การเกิดตะกอนดินจึงเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผ่าฝืนนำเรือที่มีขนาดเกินกว่า ๕๐๐ ตันกรอส เข้าเทียบท่าเรือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคนจึงมีมูล และยังมีกรกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปอันเป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อไปเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และจากผลการตรวจสอบสถานที่พิพาทของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังสามารถใช้ท่าเทียบเรือแหลมหวด ซึ่งเป็นท่าเรือเอกชนประสงค์ที่จัดสร้างขึ้นโดยกรมธนารักษ์ และท่าเทียบเรือราชาเฟอร์รี่ซึ่งเป็นท่าเรือเอกชน เพื่อเทียบท่าให้บริการแก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวได้ หากศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำเรือที่มีขนาดเกินกว่า ๕๐๐ ตันกรอส เข้าไปเทียบท่าที่ท่าเรือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว จึงไม่ส่งผลกระทบต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดสุราษฎร์ธานีอันเป็นปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐแต่ประการใด กรณีมีเหตุเพียงพอที่จะนำมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพาทตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหกสิบเก้าคนมาใช้ได้ จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำเรือที่มีขนาดเกิน ๕๐๐ ตันกรอส เข้าไปเทียบท่าที่ท่าเรือซีทรานเฟอร์รี่ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๐/๒๕๕๙)

(๑.๒) คำขอให้ระงับการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ยังไม่ได้ชำระ และระงับการบังคับตามหนังสือคำประกัน

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประมูลคลื่นความถี่ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอลฯ และได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ใช้คลื่นความถี่ และประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลจำนวน ๒ รายการ โดยมีเงื่อนไข

แนบท้ายใบอนุญาตฯ ให้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามราคาที่คุณฟ้องคดีชนะการประมูล ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีการควบคุมหรือกำกับดูแลการเปลี่ยนผ่าน การส่งสัญญาณโทรทัศน์ให้ไปสู่ระบบดิจิทัลให้เป็นไปตามกฎหมาย ทำให้เครือข่ายโทรทัศน์ดังกล่าวไม่สามารถส่งสัญญาณได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาตและเลิกประกอบกิจการโทรทัศน์ทั้งสองรายการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดียังมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ชำระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตข้างต้น และให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คืนความถี่ มิฉะนั้นจะใช้สิทธิตามกฎหมายเรียกให้ธนาคารชำระค่าธรรมเนียมแทนตามหนังสือคำประกันต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใด ๆ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกให้ธนาคารผู้ค้ำประกันชำระค่าธรรมเนียมดังกล่าวแทน จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เพิกถอนใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี คืนเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ชำระไปแล้ว ห้ามบังคับตามหนังสือคำประกันและคืนหนังสือคำประกัน และมีคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยห้ามบังคับและให้ระงับการจ่ายค่าธรรมเนียมที่ยังไม่ได้ชำระ และระงับการบังคับตามหนังสือคำประกันจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด นั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประกอบกิจการโทรทัศน์ตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว อีกทั้ง ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีสิทธิเรียกให้ธนาคารชำระเงินตามหนังสือคำประกัน ก็เฉพาะกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ผิดข้อตกลงหรือสัญญาเท่านั้น และเมื่อยังฟังไม่เป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดข้อตกลงหรือสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกให้ธนาคารชำระเงินตามหนังสือคำประกันเสมือนผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดข้อตกลงหรือสัญญาได้ ซึ่งมีผลเท่ากับที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แพคดีทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาล การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ธนาคารชำระเงินตามสัญญาคำประกัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งใจกระทำซ้ำและกระทำต่อไป ซึ่งการผิดสัญญา และผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายต่อไปเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้ง การที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีนี้ มีผลเพียงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับเงินค่าธรรมเนียมในทันทีเท่านั้น กรณีจึงมีเหตุผลเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๒๕๔ (๒) และมาตรา ๒๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๐/๒๕๖๐)



(๑.๓) คำขอให้ระงับการประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดและครอบครัวอาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินของตนเองในพื้นที่หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าอิบุญ อำเภอลำลูกเกด จังหวัดเพชรบูรณ์ ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าอิบุญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอิบุญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ออกใบอนุญาตให้นาย ส. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยในนามของห้างหุ้นส่วนจำกัด ณ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำขยะมูลฝอยจำนวนมากทั้งในพื้นที่หมู่ที่ ๓ และนอกพื้นที่หมู่ที่ ๓ มาทิ้งในบริเวณที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ด เป็นเหตุให้ส่งกลิ่นเหม็นจนเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิต อันเป็นการดำเนินการที่ไม่คำนึงถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดและชุมชน และละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำขยะมูลฝอยมาทิ้งในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีกต่อไป และให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันเร่งกำจัดขยะมูลฝอยที่เหลือตกค้างทั้งในพื้นที่บ่อขยะและพื้นที่ข้างเคียงให้ถูกสุขลักษณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และให้ปรับปรุงสภาพแวดล้อม รวมทั้งตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับแหล่งน้ำใต้ดินและผิวดินตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ตลอดจนดำเนินการอื่นตามอำนาจหน้าที่เพื่อมิให้ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ทิ้งขยะมูลฝอยส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ระงับการนำขยะมูลฝอยมากำจัดในพื้นที่พิพาท กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำจัดขยะมูลฝอยที่ตกค้างอยู่ในพื้นที่พิพาทตลอดจนดำเนินการอื่นตามอำนาจหน้าที่ เพื่อมิให้มีผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่หมู่ที่ ๓ ตำบลท่าอิบุญ อำเภอลำลูกเกด จังหวัดเพชรบูรณ์ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และการฟ้องคดีเป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดไว้พิจารณา กรณีจึงถือว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดมีมูล อีกทั้ง การประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบย่อมเป็นเหตุให้เกิดกลิ่นเหม็นและน้ำเน่าเสีย ตลอดจนเป็นแหล่งเพาะพันธุ์พาหะนำโรค เพื่อป้องกันมิให้เหตุดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดและประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง

กับสถานประกอบกิจการ รวมทั้งระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม และเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทั้งสิบเจ็ดและประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ประกอบกิจการในการดำรงชีพ อยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ประกอบกับใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังไม่สิ้นสุด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังประกอบกิจการกำจัด ขยะมูลฝอยตามที่ได้รับอนุญาต กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตั้งใจ จะกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำที่ถูกฟ้องร้อง นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏตาม บันทึกรายการคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในชั้นไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นว่า หากศาลมีคำสั่ง ตามคำขอ กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ด จะไม่เป็นปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นการสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ คุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมการประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อป้องกัน มิให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเจ็ดและประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ ประกอบกิจการไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ข้อ ๗๕ และข้อ ๗๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๒๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๒๕๕ (๒) (ก) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๒/๒๕๖๐)

(๑.๔) คำขอให้เปิดประตูที่ปิดกั้นถนนทางเข้าโรงเรียน

กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากการที่ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ปิดประตูกั้น ถนนทางเข้าโรงเรียน ตั้งแต่ซอยแยกถนนอุดรสุขุมย์ ซอย ๗/๑ ถึงซอย ๗/๕ รวม ๕ ซอย ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าและประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงไม่สามารถสัญจรผ่านไปมา ได้ปกติ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเปิดประตูที่ปิดกั้นถนนดังกล่าว เป็นการถาวร โดยมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเปิดประตูที่ปิดกั้นถนนดังกล่าว เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าและประชาชนในชุมชนจนกว่าศาล จะมีคำพิพากษา นั้น เมื่อคดีนี้เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และการฟ้องคดีเป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าจึงมีมูล



ที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณา และเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงในชั้นนี้ น่าเชื่อว่า ถนนพิพาทดังกล่าว เป็นทางสาธารณะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามปิดประตูเหล็กถาวรกั้นซอยแยกทั้งห้ามิให้สามารถ เชื่อมต่อกับถนนทางเข้าออกโรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี ย่อมก่อให้เกิดความ เดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าโดยทำให้ไม่สามารถออกจากซอยแยกทั้งห้าเข้าสู่ถนน เข้าออกโรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี ผ่านไปยังสถานที่ต่าง ๆ ตามความประสงค์ได้ อีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าจึงยังคงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อไปตราบเท่าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยังคงปิดกั้นประตูดังกล่าวในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ประกอบกับ ปัญหาการลักทรัพย์ในสถานที่ราชการก็ดี ปัญหาเสพติดก็ดี หรือปัญหาการมั่วสุมในยามวิกาล ในบริเวณดังกล่าวก็ดี ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอ้างเป็นเหตุที่ต้องปิดประตูกั้นระหว่างซอยแยกทั้งห้า กับถนนเข้าออกโรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี นั้น เป็นปัญหาอาชญากรรม ซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะตัวในเรื่องดังกล่าวเอง การแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ การเปิดหรือปิดประตูรั้วที่กั้นซอยแยกทั้งห้าหาจะมีผลทำให้เป็นการป้องกัน หรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้โดยตรง ส่วนเรื่องปัญหาการป้องกันอุบัติเหตุรถยนต์เฉี่ยวชน นักเรียนก็ดี ปัญหาการป้องกันทรัพย์สินของนักเรียน เช่น จักรยานยนต์ที่นักเรียนนำมาจอดไว้ นอกรั้วโรงเรียนก็ดี ปัญหาการจอดรถตู้ที่มารับส่งนักเรียนก็ดี เห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับ วินัยจราจรของนักเรียนและประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนในบริเวณดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม สามารถใช้อำนาจหน้าที่ในกำหนดระเบียบการใช้รถใช้ถนนในบริเวณดังกล่าวเพื่อให้เกิดความ เรียบร้อยได้อยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องปิดกั้นถนน ส่วนปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอในการดูแล ความปลอดภัยของนักเรียนและความเรียบร้อยในโรงเรียนนั้น เห็นว่า เป็นเรื่องอำนาจหน้าที่ ในการบริหารจัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยตรงเช่นกัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชอบที่จะนำ วิธีการอื่นมาใช้ในการป้องกันหรือแก้ปัญหาดังกล่าวได้โดยที่จะต้องไม่กระทบต่อสิทธิ หน้าที่ของประชาชนให้ได้รับความเดือดร้อน ดังนั้น การที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเปิดประตูรั้วที่กั้นซอยแยกถนนอุดรสุขุมย์ ซอย ๗/๑ ถึงซอย ๗/๕ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบห้าและประชาชนในชุมชนโนนนิเวศน์สามารถใช้ถนนทางเข้าออก โรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี ได้ นั้น จึงไม่ได้มีผลกระทบต่อความรับผิดชอบของ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม หรือทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม แต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลปกครองชั้นต้นจะนำวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษามาใช้ โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเปิดประตูรั้วที่ปิดกั้นซอยแยกทั้งห้าดังกล่าวกับถนนทางเข้า โรงเรียนมัธยมเทศบาล ๖ นครอุดรธานี จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ คส.๑๔/๒๕๖๐)

(๒) กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอ
ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๖.๓ การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (ข้อ ๗๓
และข้อ ๗๖)**

(๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามอุทธรณ์

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ
พิพากษา เป็นที่สุดตามข้อ ๗๖ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่
ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ยกคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการ
พิพากษาของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องห้ามตามกฎหมายตามข้อ ๑๐๐
วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๙/๒๕๖๐)

(๒) ระยะเวลายื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๓) หากไม่มีคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาต่อไปแล้ว
ก็ไม่มีประโยชน์ที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับคำขอ
บรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๖.๔ การขอให้ระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง
ของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราว (ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๖.๕ คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษากรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒.๗ การร้องสอด การรวมคดี การแยกคดี การโอนคดี และการถอนคำฟ้อง

๒.๗.๑ การร้องสอด (ข้อ ๗๘)

๑) กรณีศาลเรียกเข้ามาเอง

วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ทั้งนี้ ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองจึงมีอำนาจที่จะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาคำฟ้องและเอกสารประกอบท้ายคำฟ้องแล้ว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้ยื่นส่งคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่แจ้งให้บริษัท บ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) หยุดประกอบกิจการโรงงานเป็นการชั่วคราวต่อศาล ประกอบกับในชั้นไต่สวนคำร้องเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายกองค้การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มาให้ถ้อยคำ โดยมีประเด็นในการไต่สวน คือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสารพิษและความเป็นพิษกรณีที่เกิดจากโรงงานฝังกลบกากขยะอุตสาหกรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ความเดือดร้อนและเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งหกและประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ จึงเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงในการละเลยต่อหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นประเด็นในคดีนี้โดยตรง และการที่ศาลเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้ามาในคดีนั้นก็เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่แท้จริง ซึ่งเป็นหน้าที่ของศาลปกครองที่จะต้องทำการไต่สวนข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้ได้ความชัดเจนเพื่อที่จะพิพากษาคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้ามาในคดีจึงเป็นการใช้อำนาจตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นอกจากนี้ หากศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปิดบ่อขยะตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งหกแล้ว คำพิพากษาย่อมกระทบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยตรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี เมื่อศาลเห็นว่าจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงเป็นอำนาจของศาลที่จะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีได้เช่นกัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒๑/๒๕๕๙)

๒) กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำร้องสอด

(๑) ต้องเป็นการร้องสอดเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คู่ครอง หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ หรือผู้ร้องสอดต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยกล่าวหาว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ ที่ออกทับที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๕๒๔ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีถึงที่สุดโดยศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นเพื่อทำการสอบสวนภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่คดีถึงที่สุด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ ดังกล่าว ภายในระยะเวลาที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดไว้ ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๖๙๔/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ อ.๗๑๑/๒๕๕๗ ต่อมา ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องสอดโดยอ้างว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ อันเป็นที่ดินพิพาทในคดีนี้ และคำพิพากษาของศาลปกครองทำให้ผู้ร้องสอดเสียหาย ผู้ร้องจึงขอเข้ามาเป็นคู่ความในคดี ขอให้ศาลมีคำสั่งรับคำร้องสอด พร้อมทั้งออกหมายเรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำคำให้การแก้คำร้องสอด และพิพากษาว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ร้อง นั้นกรณีถือเป็นการร้องสอดเข้ามาในชั้นบังคับคดีต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีนั้น ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะมีสิทธิร้องสอดเข้ามาในชั้นบังคับคดีต้องแสดงให้เห็นว่าตนมีสิทธิเรียกร้องเกี่ยวเนื่องจากคำบังคับตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งเมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เป็นการกำหนดคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องพิพาทดังกล่าว ดังนั้น หากผู้ร้องเห็นว่าตนเองเป็นผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากเป็นเจ้าของที่ดินที่พิพาทและมีการออกโฉนดที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ก็ชอบที่จะยื่นคำโต้แย้งคัดค้านต่อคณะกรรมการสอบสวน เพื่อให้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเพื่อพิจารณาสั่งการตามกฎหมายต่อไป คำบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมิได้มีผลเป็นการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ ของผู้ร้อง จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ร้อง เนื่องจากสิทธิของผู้ร้องในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๔๑๒ มีอยู่อย่างไร ก็ยังคงมีอยู่อย่างนั้น กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องร้องสอดเข้ามาเพื่อให้ได้รับความรับรอง คู่ครอง



หรือบังคับตามสิทธิที่มีอยู่ คำร้องสอดของผู้ร้องจึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๓๗/๒๕๕๙)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เทศบาลเมืองลาดสวาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ขนย้ายขยะมูลฝอยจากจุดที่พักขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดี ไปทิ้งที่บ่อขยะของเอกชน ตกลงค่าจ้างเป็นเงิน ๑๘,๙๒๐,๐๐๐ บาท และกำหนดการจ่ายเงิน ค่าจ้างแบ่งเป็น ๑๐ งวด โดยผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการขนย้ายขยะมูลฝอยไปทิ้งตามสัญญา จนถึงงวดที่ ๗ แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงงวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๕ จึงเป็นการกระทำผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างงวดที่ ๖ และงวดที่ ๗ รวมเป็นเงิน ๓,๕๕๐,๒๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากศาล พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาและต้องชำระเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผลแห่ง คำพิพากษาของศาลย่อมมีผลกระทบต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาในสัญญาที่พิพาทนี้เท่านั้น สำหรับผู้ร้องทั้งสองแม้จะได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นประธานและกรรมการจัดจ้าง โดยวิธีพิเศษ มีหน้าที่ดำเนินการจ้างขนย้ายขยะมูลฝอยตามสัญญาจ้างที่พิพาทในคดีนี้ ก็ตาม ก็ถือเป็นเพียงบุคคลภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับหรือมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กำหนด ไว้ในสัญญาแต่อย่างใด ผลแห่งคำพิพากษาของศาลจึงหาได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ร้องทั้งสอง ส่วนการที่ผู้ร้องทั้งสองจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดให้แก่หน่วยงานของรัฐ หรือไม่ ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หาได้เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทในคดีนี้แต่อย่างใด ผู้ร้องทั้งสองจึงไม่ใช่ ผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนี้ กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่ผู้ร้องทั้งสองจะต้องเข้ามา เป็นคู่กรณีในคดีเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คู่คุ้มครองหรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๐/๒๕๖๐)

(๒) ผู้ร้องสอดต้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องสอด

สิทธิการเช่าที่ดินเพื่อประกอบอาชีพค้าขายในตลาดนัดจตุจักร เป็นสิทธิการเช่าที่ดินอันเกิดขึ้นโดยสัญญา ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในฐานะผู้ให้เช่าตกลงให้ผู้เช่าแผงค้าเป็นผู้เช่าที่ดินเพื่อได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในที่ดินนั้น ตามนัยมาตรา ๕๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ผู้ให้เช่าจะต้องคำนึงถึง คุณสมบัติของผู้เช่าเป็นสำคัญว่าสมควรได้รับความไว้วางใจในการใช้และดูแลทรัพย์สินที่เช่า

หรือไม่ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ข. ผู้เช่าที่ดินตามสัญญา ได้ถึงแก่ความตาย สิทธิการเช่าที่ดินตามสัญญาเช่าที่ดินก็ย่อมเป็นอันระงับสิ้นสุด และไม่เป็นมรดกที่จะตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม เนื่องจากเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทายาทและผู้จัดการมรดกของนาย ข. ย่อมไม่มีอำนาจเข้ามาสวมสิทธิการเช่าที่ดินเพื่อประกอบอาชีพค้าขายในตลาดนัดจตุจักรของนาย ข. ได้ และไม่อาจให้เช่าช่วงหรือโอนสิทธิของตนไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนให้แก่บุคคลภายนอกได้ ดังนั้น ผู้ร้องในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย ข. จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องสอดขอเข้ามาเป็นคู่กรณีหรือผู้ฟ้องคดีร่วมในคดีนี้ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๗/๒๕๖๐)

(๓) คำร้องสอดต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี

กรณียื่นคำร้องสอดว่า ผู้ร้องสอดเป็นผู้อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนท่าขอนยาง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการที่เทศบาลตำบลท่าขอนยาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการตามโครงการบูรณะปรับปรุงถนนสายบ้านท่าขอนยาง-มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๒๐๒ เดิม) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำสัญญาจ้างก่อสร้าง มิได้จัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้านให้ประชาชนมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับการออกแบบ เขียนแบบแปลน หรือประมาณการราคาโครงการดังกล่าว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ก่อสร้างแบริเออร์บนถนนสายดังกล่าว ทำให้ผู้ร้องสอดซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นไม่สะดวกในการสัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้มีการสร้างแบริเออร์และให้รื้อถอนแบริเออร์ออกไปโดยสิ้นเชิง นั้น กรณีเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และถือได้ว่าผู้ร้องสอดมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนี้ จึงมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องขออนุญาตเข้าเป็นผู้ร้องสอดในคดีนี้ได้ แต่โดยที่คำร้องสอดถือเป็นคำฟ้องตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ร้องสอดจึงต้องยื่นคำร้องสอดภายในระยะเวลาฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาจ้างเหมาโครงการบูรณะปรับปรุงถนนดังกล่าว มีกำหนดระยะเวลาก่อสร้าง ระหว่างวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ร้องสอดได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในข้อหาเนื้ออย่างช้าที่สุดในวันเริ่มก่อสร้างตามสัญญา คือ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลา ๙๐ วัน



ในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้ร้องสอดจึงต้องยื่นคำร้องสอดต่อศาลอย่างช้าที่สุดภายในวันดังกล่าว การที่ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นคู่ความในคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องสอดเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อการรับคำร้องสอดเข้ามาในคดีนี้ไว้พิจารณาไม่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นใดที่ทำให้ผู้ร้องสอดไม่อาจยื่นคำร้องสอดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำร้องสอดนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องสอดของผู้ร้องสอดไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๒/๒๕๕๙)

(๔) การร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมอาจยื่นได้ไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนศาลพิพากษา

กรณียื่นคำร้องสอดขอเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมโดยอ้างว่า ผู้ร้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยขมิ้น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารในคดีพิพาทแก่ผู้ร้องสอด เนื่องจากผู้ร้องมีกิจการในบริเวณที่พิพาทกันในคดีนี้ และขอถือเอาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นคำฟ้องของผู้ร้องด้วยนั้น กรณีเป็นการร้องสอดเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมกับผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความอาจเข้ามาเป็นคู่ความได้ด้วยการร้องสอดด้วยความสมัครใจเองเพราะตนมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนั้น โดยยื่นคำร้องขอต่อศาลไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษา ขออนุญาตเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วม... เมื่อคดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องขอเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมเพราะเห็นว่ามีส่วนได้เสียในการใช้ทางสาธารณะที่อาจถูกรุกกล้ำจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารพิพาทตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ผู้ร้องจึงสามารถร้องขอเข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีร่วมได้ไม่ว่าเวลาใด ๆ ก่อนศาลพิพากษา จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องสอดของผู้ร้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๘/๒๕๕๙)

๓) กรณีคู่กรณีมีคำขอ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔) ผลของการเข้ามาในคดีโดยการร้องสอด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๒ การรวมคดี (ข้อ ๗๙ วรรคหนึ่ง)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๓ การแยกคดี (ข้อ ๘๐)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๔ การโอนคดี (ข้อ ๘๑)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๗.๕ การถอนคำฟ้อง (ข้อ ๘๒)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๘ การนั่งพิจารณาคดีและการพิพากษาคดี

๒.๘.๑ การนั่งพิจารณาคดี (ข้อ ๘๓-ข้อ ๘๗)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๘.๒ การทำคำพิพากษาและคำสั่ง

๑) ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ข้อ ๘๒)

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่ากรณีดังต่อไปนี้ เป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

- ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดี

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดี) นั้น โดยที่มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำ



ในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในคดีนี้ไม่ได้ แต่โดยที่ การกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีถือเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยและมีอำนาจที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้ถูกต้องได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลปกครองสูงสุดจึงให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกกระทรวงมหาดไทยเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดี และดำเนินกระบวนการพิจารณาตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๕๙)

๒) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย (ข้อ ๙๕)

กรณีที่กรมศุลกากรและอธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ) อุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความไม่อาจถือได้ว่าเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อยที่ศาลจะมีอำนาจแก้ไขคำสั่งดังกล่าวเป็นจำหน่ายคดีเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ออกจากสารบบความได้ นั้น เมื่อเนื้อหาของคำสั่งจำหน่ายคดีของศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาถึงการหมดสิ้นไปของความเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อันเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองบางส่วน เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามใบขนสินค้าขาออกที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวิญญูชนพึงเข้าใจได้ว่าเป็นการพิจารณาเพื่อจำหน่ายคดีเฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงเป็นเพียงข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย ซึ่งศาลสามารถมีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อยเพื่อให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่พิจารณา โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๙๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ได้ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๒/๒๕๕๙)

๒.๙ การเข้าเป็นคู่ความแทนที่คู่ความมรณะ (มาตรา ๕๓)

คดีที่จะขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตายได้ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น ต้องไม่ใช่เป็นเรื่องสิทธิเฉพาะตัวของคู่กรณีที่ถึงแก่ความตายสำหรับปัญหาว่าการฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อให้ผู้เช่ามีสิทธิซึ่งที่นาก่อนบุคคลอื่นตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นสิทธิเฉพาะตัว

ของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ความตายหรือไม่ นั้น เห็นว่า สิทธิในการซื้อหาที่เช่าก่อนบุคคลอื่นของผู้เช่า ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษแยกต่างหาก จากสิทธิของผู้เช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้ผู้เช่าที่มีความมั่นคงในอาชีพ อันเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ประกอบอาชีพเพาะปลูกข้าวหรือพืชไร่มีโอกาสซื้อหาเป็นของตนเอง ตามสมควร จึงกำหนดหน้าที่ของผู้ให้เช่าที่ประสงค์จะขายหาที่มีผู้เช่า จะต้องบอกกล่าว ผู้เช่าก่อน เพื่อให้ผู้เช่ามีสิทธิซื้อหาตามราคาให้ผู้ให้เช่าแจ้งก่อนบุคคลอื่น จะเห็นได้ว่าการได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติดังกล่าวขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของผู้เช่าเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้เช่าที่ประกอบอาชีพเพาะปลูกข้าวหรือพืชไร่เท่านั้น สิทธิในการซื้อหาที่เช่า ก่อนบุคคลอื่นจึงเป็นสิทธิเฉพาะตัวผู้เช่า ไม่อาจโอนกันได้ เมื่อผู้เช่าตาย สิทธิในการซื้อหาที่เช่า ก่อนบุคคลอื่นจึงไม่อาจตกทอดแก่ทายาทได้ ดังนั้น เมื่อสิทธิในการซื้อหาที่เช่าก่อนบุคคลอื่นของผู้ฟ้องคดีเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งถึงแก่ความตาย ศาลจึงชอบที่จะสั่งจำหน่ายคดีนี้ เสียได้ เพราะไม่มีประโยชน์ที่จะพิจารณาคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๒/๒๕๕๙)

๒.๑๐ การขออนุญาตให้พิจารณาคดีใหม่หรือฟ้องคดีใหม่ (มาตรา ๖๒)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีหมายเรียก ฉบับลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทำคำชี้แจงต่อศาล เพื่อพิจารณาเงื่อนไข การฟ้องคดีก่อนรับฟ้อง โดยให้ทำคำชี้แจงและส่งเอกสารต่อศาลภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันรับหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำชี้แจงและส่งเอกสารต่อศาลภายในเวลาที่ศาลกำหนด ส่วนผู้ฟ้องคดีได้รับหมาย โดยชอบผ่านทางผู้รับมอบอำนาจ แต่มิได้ดำเนินการตามคำสั่งศาล ศาลปกครองชั้นต้น จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งจำหน่ายคดีของศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยอ้างเหตุที่ทำให้ทำคำชี้แจง และส่งเอกสารต่อศาลล่วงเลยระยะเวลาที่ศาลกำหนด เนื่องจากผู้รับหมายศาลแทนเป็นผู้สูงวัย และมีอาการหลงลืม จึงไม่ได้มอบหมายศาลให้แก่ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดี ได้รับหมายเรียกแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้รวบรวมเอกสารตามหมายเรียกและจัดส่งต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ อันเป็นวันที่ล่วงเลยระยะเวลาที่ศาลกำหนดไปเพียง ๑๔ วัน จากพฤติการณ์ แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขวนขวายที่จะทำคำชี้แจง แสดงพยานหลักฐานต่อศาลโดยไม่มีเจตนาขัดขืนไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่ใส่ใจในการดำเนินคดี ตามที่ศาลมีหมายเรียกแต่อย่างใด ประกอบกับคำชี้แจงและพยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีเสนอ ต่อศาลก่อนหน้านั้น ก็เป็นคำชี้แจงและพยานหลักฐานอย่างเดียวกันกับที่ศาลสั่งให้ผู้ฟ้องคดี จัดส่งต่อศาล ซึ่งเพียงพอต่อการพิจารณาชั้นรับคำฟ้องแล้ว กรณีจึงยังไม่มีเหตุที่ศาลปกครองชั้นต้น



ต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและให้พิจารณา คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๕/๒๕๕๙)

๒.๑๑ การขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาด คดีปกครองใหม่ (มาตรา ๗๕)

๑) ผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางแคม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปลอมปละละเลยให้มีผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุด พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้มีการ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทางสาธารณประโยชน์ ต่อมา ผู้ร้องซึ่งมีชื่อเป็น ๑ ใน ๖ ราย ที่ปลูกสร้างบ้านทับทางสาธารณประโยชน์ตามคำพิพากษาดังกล่าวได้ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ร้องได้เคย ให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ร้องได้ครอบครองที่ดินที่ปลูกบ้านอยู่มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และได้ทำการปลูกสร้างบ้านเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยในขณะนั้น ผู้ร้องได้ทราบว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิม ได้ก่อสร้างบ้านและรั้วทับที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่ผู้ร้องเห็นว่าคงไม่มีผู้ใดเข้าใช้ ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวแล้ว และแม้ผู้ร้องจะทราบข้อเท็จจริงว่าตนได้ปลูกสร้างบ้าน ทับทางสาธารณประโยชน์ แต่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนออกไปเนื่องจากได้ดำเนินการ ก่อสร้างในราคาสูงซึ่งผู้ร้องต้องรับภาระในการผ่อนชำระเงินกู้กับธนาคาร และหากผู้ร้องต้องทำการ รื้อถอนออกไป ก็จะทำให้ไม่มีที่อยู่อาศัย อีกทั้ง ตั้งแต่ผู้ร้องได้เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณพิพาท ก็ไม่เคยเห็นว่าผู้ใดเข้ามาใช้ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อผู้ร้องยอมรับว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ ผู้ร้องจึงหาได้มีสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครอง ตามกฎหมายให้ปลูกสร้างบ้านรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ คำพิพากษาดังกล่าวของศาล จึงไม่กระทบต่อสถานภาพสิทธิของผู้ร้องที่มีอยู่ตามกฎหมาย ดังนั้น ผู้ร้องจึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสีย หรืออาจถูกผลกระทบจากคำพิพากษาในคดีที่จะยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษา คดีนี้ใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๘/๒๕๕๙)

๒) กรณีที่ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) กรณีที่ไม่อาจขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่

กรณีที่ศาลมิได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เป็นกรณีที่ยังมิได้มีการวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นเนื้อหาแห่งคดี คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาด ที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๗/๒๕๕๙ ที่ ๗๕๑/๒๕๕๙ ที่ ๘๖/๒๕๖๐ ที่ ๒๓๔/๒๕๖๐ และที่ ๓๘๓/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์กรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

(๑) ถึง (๔)

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ โดยอ้างว่า ศาลปกครองสูงสุดฟังข้อเท็จจริงผิดพลาด เนื่องจากในขั้นตอนการตรวจปล่อยสินค้า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบเครื่องหมายและเลขหมาย และตรวจนับจำนวนหีบห่อทุกใบขนส่งสินค้าและใบขนส่งสินค้าที่อ้างถึงก็เป็นใบขนส่งสินค้าที่ต้องตรวจปล่อยตามข้อ ๐๘ ๐๕ ๐๕ ของประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงเป็นการทำหน้าที่อย่างถูกต้องสมบูรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยแล้วว่า การที่บริษัท ท. สามารถกระทำทุจริตในการส่งออกดังกล่าวได้สำเร็จ ก็เนื่องจากนายตรวจ/สารวัตรศุลกากร ผู้ตรวจและควบคุมการบรรจุสินค้าเข้าคอนเทนเนอร์ซึ่งมีหน้าที่ตามข้อ ๐๘ ๐๕ ๐๕ และข้อ ๐๘ ๑๑ ๑๔ ของประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ และคำสั่งกองตรวจสินค้าขาออก ที่ ๑๓/๒๕๓๐ เรื่อง การตรวจและบรรจุสินค้าเข้าคอนเทนเนอร์ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๐ ไม่ได้ไปตรวจและควบคุมสินค้าเข้าคอนเทนเนอร์ตามอำนาจหน้าที่ เนื่องจากบริษัท ท. ไม่มีสินค้าที่สำแดง



ในใบขนสินค้าและเอกสารมาให้ตรวจ แต่กลับลงนามรับรองการตรวจและควบคุมการบรรจุสินค้าเข้าคอนเทนเนอร์ อันเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัย โดยได้ฟังข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในสำนวนคดีและได้ให้เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาแล้ว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงมีลักษณะเป็นการโต้แย้งดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาของศาล ไม่ใช่กรณีที่ศาลปกครองฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดอันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๑/๒๕๕๙)

กรณีที่จะกล่าวอ้างว่าศาลรับฟังข้อเท็จจริงผิดพลาดหรือมีข้อบกพร่องสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาที่ทำให้ผลคดีไม่มีความยุติธรรมตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ศาลรับฟังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีตามคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ และคำให้การเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ในสำนวนคดีผิดพลาดไปจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดีอย่างมีนัยสำคัญอันจะมีผลทำให้คดีเปลี่ยนแปลงไป หรือมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ ตั้งอยู่ที่ตำบลดงขี้เหล็ก อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี เนื้อที่ ๓ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา อยู่ติดกับทางหลวงชนบทสายบ้านโคกมะกอก-ถนนสุวรรณศร เป็นของนาย บ. สามีของผู้ฟ้องคดี ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ นาย บ. ได้ขออนุญาตโฉนดที่ดิน ที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว มีการเดินสำรวจจริงวัดที่ดินที่ติดกับทางหลวงสายดังกล่าว โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชี้รังวัด โดยยินยอมให้มีการกันแนวเขตทางหลวงสายบ้านโคกมะกอก-ถนนสุวรรณศร เป็นแนวเขตทางหลวงชนบทเป็นระยะ ๑๕ เมตร จากกึ่งกลางถนน ทำให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๖๒๘ ของนาย บ. มีเนื้อที่ ๑ ไร่ ๒ งาน ๘๙ ตารางวา ต่อมา นาย บ. ได้แบ่งแยกที่ดินดังกล่าวออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๘๖๘ เนื้อที่ ๒๐๐ ตารางวา ขายให้แก่ผู้มีชื่อ ภายหลังได้มีการโอนมาเป็นของผู้ร้องจนถึงปัจจุบัน ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๖๒๘ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๘๙ ตารางวา ขายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้แบ่งที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๖๗๘ บางส่วนขายให้แก่นาง ย. โดยออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๕๗๘ เนื้อที่ ๑๐๐ ตารางวา ต่อมา นาย บ. ได้ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงขอเป็นผู้จัดการมรดกต่อศาล หลังจากนั้นกรมทางหลวงชนบทได้แก้ไขระยะการกันแนวเขตทางหลวงชนบทจากเดิมข้างละ ๑๕ เมตร เหลือข้างละ ๘ เมตร จากกึ่งกลางถนน ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดการมรดกของนาย บ. จึงมีหนังสือขอรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการกันแนวเขตถนนดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิเสธ โดยอ้างว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ มีการออกโฉนดและขายให้บุคคลอื่นแล้ว จึงไม่มีที่ดินเหลือตาม น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล

มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการรังวัดที่ดินส่วนที่เหลือจากการย่นระยะแนวเขตทางหลวงชนบทสายบ้านโคกมะกอก-ถนนสุวรรณศร ให้แก่ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๕๗๘ ของนาง ย. และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๙๖๘ ของผู้ร้อง ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรังวัดที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ ก่อนที่จะถูกเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินรวม ๓ แปลง ในส่วนที่ติดกับทางหลวงชนบทสายบ้านโคกมะกอก-ถนนสุวรรณศร ที่ถูกกันเป็นเขตทาง ๑๕ เมตร และต่อมาได้ลดลงเหลือ ๘ เมตร ให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นได้ว่า การรับฟังข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้นเป็นไปตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ และเรื่องราวการขอก่อนโฉนดที่ดิน การแบ่งแยกโฉนดที่ดิน รวมทั้งการขอกันที่ดินในแนวเขต น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ ของนาย บ. เป็นแนวเขตทางหลวงชนบทจากกึ่งกลางถนน ๑๕ เมตร ต่อมา ลดลงเหลือ ๘ เมตร ที่ดินส่วนนี้จึงเป็นที่ดินส่วนหนึ่งของ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ อันเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงตรงตามพยานหลักฐานที่คู่กรณีต่างฝ่ายต่างแสดงต่อศาลโดยชอบ หากได้มีลักษณะเป็นการฟังข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนแต่อย่างใดไม่ ส่วนข้ออ้างของผู้ร้องว่า ศาลมิได้คำนึงถึงเหตุผลของผู้ร้องซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์คนปัจจุบันและได้รับผลกระทบไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะและเหตุผลในการซื้อเนื่องจากต้องการที่ดินติดทางสาธารณะ นั้น เห็นว่า ประเด็นหลักในคดีพิพาทมีประเด็นต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กรณีไม่โอนที่ดินที่เหลือจากการกันเขตทางหลวงให้ผู้ฟ้องคดีคืน ส่วนประเด็นรองเป็นปัญหาการพิจารณาว่าที่ดินตามแนวเขตที่กันไว้เป็นเขตทางหลวงชนบทเมื่อมีการคืนที่ดินบางส่วนแก่เจ้าของ ผู้ใดเป็นเจ้าของที่ดินก็ควรได้รับการคืนที่ดิน เมื่อข้อเท็จจริงยุติว่าขณะที่มีการขอกันแนวเขตทางหลวงชนบท นาย บ. เป็นเจ้าของที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๓๓ และเป็นผู้นิยยอมให้มีการกันแนวเขตล้ำเข้ามาในที่ดิน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว เมื่อจะมีการคืนที่ดินจึงต้องคืนแก่เจ้าของที่ดินที่แท้จริงหรือทายาทของผู้นั้น ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้นำข้ออ้างข้อต่อสู้ในการขอให้พิจารณาคดีใหม่ของผู้ร้องมารับฟังเพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไปและไม่อาจวินิจฉัยให้ที่ดินส่วนที่ได้รับคืนจากกรมทางหลวงชนบทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ร้องได้ เพราะเหตุสิทธิของผู้ร้องมีอยู่เช่นไรตามกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน ผู้ร้องก็ยังคงมีอยู่ เพียงแต่แนวเขตที่ดินด้านที่ติดทางสาธารณะมีสภาพเปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น และหากผู้ร้องไม่มีทางออกทางอื่นจริงก็สามารถใช้สิทธิทางศาลยุติธรรมในการร้องขอใช้ทางจำเป็นได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำร้องขอให้พิจารณาคดีใหม่ของผู้ร้องจึงไม่ต้องตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่จะขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๐๘/๒๕๕๙)



กรณีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคดีนี้การที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และมีคำวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นการดำเนินการตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ ประกอบกับมาตรา ๒๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนพิจารณาเรื่องร้องเรียนแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่าเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ยุติแล้ว และวินิจฉัยในข้อกฎหมายว่า คณะกรรมการพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ กรณีดังกล่าวจึงไม่ใช่กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังข้อเท็จจริงผิดพลาด และมีใช้กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ผู้ฟ้องคดีจะขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๙/๒๕๖๐ และที่ ๘๔/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ยื่นคำขอให้พิจารณาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลา (มาตรา ๗๕ วรรคสาม)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของกรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่ไม่ออกใบอนุญาตส่งออกข้าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยได้วินิจฉัยในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจนำฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีได้แล้ว คดีถึงที่สุด ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ โดยอ้างว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษายกฟ้องจากที่ศาลปกครองชั้นต้นยกฟ้องคดีนี้ โดยวินิจฉัยว่า บริษัท ร. ไม่ใช่ผู้ผลิตสัญญาซื้อขายข้าว บริษัท ร. จึงไม่ใช่ผู้กระทำการใด ๆ ที่เป็นผลเสียหายแก่การค้าระหว่างประเทศ จึงไม่อาจนำความในข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎกระทรวงข้างต้น มาใช้กับบริษัทดังกล่าวและผู้ฟ้องคดีซึ่งมีกรรมกรเป็นกรรมกรของบริษัท ร. ด้วยได้ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาศาลชั้นต้นมีลักษณะเป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้

ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ กรณีจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลฎีกา ได้มีการอ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ โดยผู้รับมอบฉันทะทนายจำเลยที่ ๑ ได้ไปฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวในวันนั้นด้วย เมื่อกรรมการของผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการของบริษัท ร. ซึ่งเป็นจำเลยที่ ๑ ในคดีดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงการมีอยู่ของคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวนับแต่วันที่มีการอ่านคำพิพากษาของศาลฎีกาแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นคำขอต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๗/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีหมายแจ้งกำหนดนัดฟังคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยจัดส่งหมายแจ้งกำหนดนัดดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีในจังหวัดศรีสะเกษ ตามที่ระบุไว้ในรายการจดทะเบียนนิติบุคคล อันเป็นที่อยู่ที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อศาล โดยมีพนักงานรักษาความปลอดภัยของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับหมายแจ้งกำหนดนัดดังกล่าวไว้เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ต่อมา เมื่อถึงวันนัดอ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ คู่กรณีฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีมาศาล ส่วนผู้ฟ้องคดีได้รับหมายแจ้งกำหนดนัดโดยชอบแล้วไม่มาศาล และไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ศาลทราบ ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้อ่านผลแห่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้คู่กรณีที่มาศาลฟังแล้วในวันดังกล่าว จึงถือว่าวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ศาลได้มีคำพิพากษามาตรา ๖๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๑๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรจะรู้ถึงคำพิพากษาในคดีนี้ตั้งแต่วันดังกล่าวแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ คือ ต้องยื่นภายในวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำขอเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๗/๒๕๕๙)



ผู้ร้องทั้งสองเป็นสามีภรรยากันโดยชอบด้วยกฎหมายได้ซื้อที่ดินมีโฉนดตั้งอยู่ที่ตำบลในเมือง อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย พร้อมสิ่งปลูกสร้าง คือ บ้านซึ่งตั้งอยู่บนที่ดินดังกล่าว จากนาง ว. มารดาของผู้ร้องที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๓ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ปล่อยให้นาง ว. ขณะเป็นเจ้าของที่ดินและอาคารพิพาททำการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และต่อเติมขยายคาน้ำทางด้านทิศใต้ของอาคารรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเกี่ยวกับอาคารที่พิพาทตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำพิพากษาให้นาง ว. ทราบ และมีคำสั่งให้นาง ว. รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างตัดแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ต่อมา ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวใหม่ โดยอ้างว่าผู้ร้องทั้งสองได้ซื้อที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างจากนาง ว. ผู้ร้องทั้งสองจึงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินและอาคารพิพาท แต่ทั้งนาง ว. และผู้ร้องทั้งสองมิได้เป็นคู่กรณีในคดี ทำให้เสียสิทธิในการต่อสู้คดี และศาลฟังข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน เนื่องจากนาง ว. มิได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงฟังได้ตามที่ผู้ร้องทั้งสองกล่าวอ้าง ผู้ร้องทั้งสองจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียและถูกกระทบจากผลของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นข้างต้น และโดยที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องทั้งสองตลอดจนนาง ว. เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีดังกล่าวด้วยการร้องสอด ทั้งยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องทั้งสองทราบถึงการที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น การยื่นคำร้องของผู้ร้องทั้งสองจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขอให้พิจารณาคดีใหม่ได้ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าวด้วยการมีหนังสือแจ้งให้นาง ว. ทราบถึงคำพิพากษา และมีคำสั่งให้นาง ว. ทำการรื้อถอนอาคารพิพาท พร้อมทั้งได้แนบสำเนาคำพิพากษาดังกล่าวไปด้วย ต่อมา นาง ว. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยตอนท้ายของหนังสือฉบับดังกล่าวปรากฏลายมือชื่อของผู้ร้องที่ ๑ ต่อท้ายลายพิมพ์นิ้วมือของนาง ว. ด้วย กรณีนี้เห็นว่า แม้เนื้อหาในหนังสืออุทธรณ์จะเป็นข้อต่อสู้ของนาง ว. เพื่อป้องกันอาคารที่พิพาทก็ตาม แต่การที่ผู้ร้องที่ ๑ ได้ร่วมลงลายมือชื่อในหนังสือ

อุทธรณ์ฉบับดังกล่าว ถือเป็นกรณีของผู้ร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินและอาคารที่พิพาทได้ใช้สิทธิความเป็นเจ้าของโต้แย้งป้องกันทรัพย์สินของตน และเป็นการใช้สิทธิแทนผู้ร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าของรวม ตามมาตรา ๑๓๕๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลผูกพันผู้ร้องที่ ๒ แล้ว แม้ผู้ร้องที่ ๒ จะมีได้ร่วมลงลายมือชื่อในหนังสืออุทธรณ์ด้วยก็ตาม ประกอบกับข้อเท็จจริงยังฟังได้ว่า ผู้ร้องทั้งสองเป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย และผู้ร้องที่ ๑ เป็นบุตรของนาง ว. ผู้ร้องทั้งสองอาศัยอยู่ในอาคารที่พิพาทร่วมกับนาง ว. การที่นาง ว. ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ร้องที่ ๑ ได้ร่วมลงลายมือชื่อในหนังสือฉบับดังกล่าวด้วย จึงถือได้ว่าผู้ร้องทั้งสองได้รู้หรือควรรู้ถึงการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๕๕ โดยผู้ร้องทั้งสองมิได้เข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี และเป็นเหตุให้ผู้ร้องทั้งสองขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวใหม่ได้ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้พิจารณาพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๕๕ ใหม่ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่เมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ร้องทั้งสองได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๙๒/๒๕๕๙)

๒.๑๒ การคัดค้านตุลาการ (มาตรา ๖๓)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑๓ การบังคับคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำร้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้นออกหมายบังคับคดีให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเงินมาวางชำระหนี้ต่อศาลแล้ว เป็นเงินจำนวน ๒,๑๔๐,๐๐๓.๑๘ บาท แต่ไม่ครบถ้วนตามจำนวนเงินค่าทดแทนที่ต้องชำระทั้งหมด เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้นำเงินค่าทดแทนที่อ้างว่าฝากไว้กับธนาคารออมสิน เป็นเงินจำนวน ๑,๙๘๗,๔๕๓ บาท มารวมชำระให้เสร็จสิ้นด้วยนั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยจำนวนเงินซึ่งเป็นหนี้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ฟังต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น หมายถึงค่าทดแทนที่ดินที่เพิ่มเป็นเงินจำนวน ๗๙๗,๘๙๑.๒๕ บาท กับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือนอกเขตเดินสายไฟฟ้า เป็นเงินจำนวน ๘๒๖,๗๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยจนถึงวันฟ้องไม่เกิน



๖๖๖,๕๒๘ บาท และดอกเบี้ย้นับต่อจากวันฟ้องคดีไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วางเงินเป็นแคชเชียร์เช็คจำนวน ๒,๑๔๐,๐๐๓.๑๘ บาท ต่อศาล เพื่อชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งเป็นการชำระหนี้ตามคำพิพากษายกในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่คดีถึงที่สุด และเงินจำนวนดังกล่าวเท่ากับจำนวนหนี้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องชำระตามคำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษามีได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจะขอให้บังคับคดีโดยยื่นคำขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีได้ตามมาตรา ๒๗๑ ประกอบกับมาตรา ๒๗๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ สำหรับเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำไปวางที่ธนาคารออมสินแล้ว จำนวน ๑,๘๗๙,๑๘๓ บาท นั้น มิใช่หนี้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องชำระตามคำพิพากษาในคดีนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ผู้ฟ้องคดีจะขอให้บังคับคดีได้ กรณีจึงไม่มีเหตุต้องออกหมายบังคับคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๖/๒๕๕๙)

๓. วิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด

๓.๑ คดีฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ คดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๒.๑ ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ที่จะมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ จะต้องเป็นคู่กรณีในคดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเท่านั้น เมื่อผู้ร้องทั้งห้ามิใช่คู่กรณีในคดีนี้ กล่าวคือ มิได้เป็นผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี หรือผู้ร้องสอดซึ่งได้เข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด ไม่ว่าจะโดยความสมัครใจเองหรือโดยถูกคำสั่งของศาลเรียกเข้ามาในคดีตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ร้องทั้งห้าจึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๗/๒๕๕๙)

ในการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาสถานะนิติบุคคลและหนังสือมอบอำนาจของผู้ทำการแทนในขณะที่ยื่นคำอุทธรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดี

มีสถานะเป็นห้างหุ้นส่วนร้าง ซึ่งนายทะเบียนได้ขีดชื่อออกจากทะเบียนแล้วตามความในมาตรา ๑๒๗/๓/๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ กรณีจึงถือได้ว่า ขณะที่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้สิ้นสภาพบุคคลแล้ว อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาย ป. ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียว ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ อันมีผลให้สัญญาที่นาย ป. มอบอำนาจให้ผู้รับมอบอำนาจดำเนินคดีแทน ซึ่งถือเป็นสัญญาตัวแทนยอมระงับสิ้นไปเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๒๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อในขณะที่ยื่นคำอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีได้สิ้นสภาพนิติบุคคลตามกฎหมายไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจมอบอำนาจให้ทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วและมีความรู้ความสามารถดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดแทนผู้ฟ้องคดีได้ ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๒๐ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยองค์คณะ การย้ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ และแม้ผู้เป็นหุ้นส่วนของผู้ฟ้องคดีจะได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดมีนบุรีขอให้จัดซื้อห้างหุ้นส่วนกลับคืนเข้าสู่ทะเบียน และตามผลของกฎหมายให้ถือว่าห้างหุ้นส่วนนั้นยังคงอยู่ตลอดมาเสมือนมิได้มีการขีดชื่อออกเลย ก็ไม่อาจทำให้การยื่นคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยผู้รับมอบอำนาจจากนาย ป. ดังกล่าว เป็นคำอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วนที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๓/๒๕๖๐)

๓.๒.๒ ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

- คำอุทธรณ์ต้องยื่นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งหมายแจ้งกำหนดนัดอ่านผลคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และได้อ่านผลคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีฟังเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีมาศาลและได้ลงลายมือชื่อในรายงานกระบวนการพิจารณาของศาล จึงถือว่าวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษา การคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษา กล่าวคือ ภายในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว และแม้ว่าคำอุทธรณ์คำพิพากษาของ



ศาลปกครองชั้นต้นจะเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด อันถือเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ระยะเวลาในการฟ้องคดีกับการอุทธรณ์คำพิพากษานั้น กฎหมายได้บัญญัติไว้แตกต่างกัน โดยระยะเวลาในการอุทธรณ์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เท่านั้น และไม่มีบทบัญญัติใดบัญญัติให้นำ มาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาใช้กับการอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว จึงไม่อาจนำบทบัญญัติดังกล่าว มาบังคับใช้กับกรณีนี้ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อ่าน คำพิพากษา ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๐๗/๒๕๕๙)

๓.๒.๓ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๔ แบบและเนื้อหาของอุทธรณ์

- คำแก้อุทธรณ์ที่มีคำขออุทธรณ์มาด้วยไม่ถือเป็นคำอุทธรณ์

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เฉพาะส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เกิน ๒๒,๔๘๑.๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษา กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นพิพากษายกฟ้อง ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ แต่ยื่นคำแก้อุทธรณ์โดยมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๓๓,๗๒๒.๑๐ บาท เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดี ไม่ได้ยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจมีคำขอดังกล่าวได้ และไม่อาจถือว่าคำแก้อุทธรณ์ดังกล่าวเป็นคำอุทธรณ์ ที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาในชั้นอุทธรณ์เพียงว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจำนวน ๓๓,๗๒๒.๑๐ บาท ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือต้องรับผิดชอบจำนวน ๒๒,๔๘๑.๔๐ บาท ตามคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖/๒๕๖๐)

๑) คำอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์มีข้อคัดค้านคำพิพากษา
ของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษา
ของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) ข้อที่ได้กล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น (ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหมายเรียกให้
ทำคำให้การต่อศาลโดยชอบ แต่กลับเพิกเฉยไม่ดำเนินการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด
รวมทั้งมิได้ทำคำชี้แจงภายหลังจากนั้น จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับรู้ถึงการคิดคำนวณค่า K
ตามสัญญาจ้างแบบปรับราคาได้ในสำเนาเอกสารท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดี
มิได้ดำเนินการยกข้ออ้าง ข้อเถียง และแสดงพยานหลักฐานในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริง
ต่อศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด ดังนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่กล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดี
คำนวณค่าต้นทุนไม่ถูกต้อง เพราะเหตุผู้ถูกฟ้องคดีได้ซื้อวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างในวันทำสัญญา
และเป็นราคาที่ผูกพันผู้ฟ้องคดีแล้ว พร้อมแสดงตารางการคำนวณค่า K ที่ควรจะเป็นต่อศาล
จึงเป็นข้ออ้าง ข้อเถียง และการแสดงพยานหลักฐานที่ไม่เคยกล่าวมาก่อนแล้วในศาลปกครอง
ชั้นต้น ซึ่งต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา
คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๙)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
ซึ่งเป็นแพทย์ของโรงพยาบาลศรีษะเกษ ได้ให้การรักษาพยาบาลและมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดี
ป่วยเป็นโรคจิต ทั้ง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีอาการปกติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย



ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต่อแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือแพทยสภา ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาว่า คดีไม่มีมูล ให้ยกข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบรับรองแพทย์และหนังสือแพทยสภา ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่ในชั้นอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอทำอุทธรณ์ข้อ ๑ ขอให้เพิกถอนหนังสือโรงพยาบาลศรีธัญญา ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่องแจ้งผลประวัติการรักษาของผู้ป่วย ซึ่งเป็นคำขอเพิ่มขึ้นมาใหม่ คำขอทำอุทธรณ์ดังกล่าวจึงเป็นข้อที่มีได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และมีปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๗/๒๕๕๔)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เทศบาลนครเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อหน้าที่ในการรับลงทะเบียนผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายทั้งต่อทรัพย์สินและสุขภาพอนามัย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๗,๒๐๐ บาท และได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงินจำนวน ๘๕,๑๐๐ บาท และ ๕๘,๕๙๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำพิพากษาโดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๕๐,๘๙๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลรวมทั้งค่าขาดรายได้เพิ่มขึ้นอีกเป็นเงินจำนวน ๖๕๗,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดีของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมหรือยื่นคำร้องเพิ่มเติมคำฟ้องเพื่อมีคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าขาดรายได้เป็นเงินจำนวน ๖๕๗,๐๐๐ บาท แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาโดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าขาดรายได้เพิ่มขึ้นอีกเป็นเงินจำนวน ๖๕๗,๐๐๐ บาท จึงเป็นข้อที่มีได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และกรณีดังกล่าวมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาอันเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอุทธรณ์ในประเด็นดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๖๐)

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง
ในคำอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น
แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน**

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลเขื่อนอุบลรัตน์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยจะครบกำหนดอายุความสองปีในวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่เมื่อใกล้จะครบกำหนดดังกล่าว กระทรวงการคลังยังไม่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น พร้อมกับแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยปรากฏหลักฐานไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองภายในกำหนดอายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแม้ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น นั้น จะเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้ยกขึ้นมาก่อนแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่โดยที่อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐในการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๕/๒๕๖๐)

**๓) คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระอันควร
ได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๒.๕ การตรวจอุทธรณ์

๑) คำอุทธรณ์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่อาจแก้ไขได้

คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ มิได้มีคำขอให้ชัดเจนว่าประสงค์จะให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับหรือแก้หรือยกเสียซึ่งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้ง มิได้แนบสำเนาคำอุทธรณ์ดังกล่าวมาด้วย ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมคำขอทำอุทธรณ์ให้ชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ประสงค์ให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนี้อย่างไร และให้จัดส่งสำเนาคำอุทธรณ์ จำนวน ๑ ชุด ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล ซึ่งเมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ดำเนินการตามคำสั่งศาลและมิได้แจ้งข้อขัดข้องที่ไม่อาจดำเนินการให้ศาลทราบแต่อย่างใด คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งอาจแก้ไขได้ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้มีการแก้ไขภายในกำหนดเวลาที่ศาลมีคำสั่งให้แก้ไข ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณาตามข้อ ๑๐๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงชอบแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๕/๒๕๕๙)

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ภายหลังจากคำพิพากษาและคำสั่งยกคำขอขยายระยะเวลาของศาลปกครองชั้นต้นได้ถึงที่สุดไปแล้วตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย กรณีจึงเป็นอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นในการตรวจอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ ๑๐๔ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และชอบที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นจะส่งคำอุทธรณ์ให้องค์คณะดำเนินการตรวจอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ต่อไป ดังนั้น การที่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา โดยยังไม่ได้เสนอองค์คณะมีคำสั่งก่อน จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ส่งคำอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินการต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๗/๒๕๖๐)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำอุทธรณ์ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

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

(๑.๑) กรณีศาลปกครองชั้นต้นทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองโดยไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดี

กรณีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งแล้วจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น แม้ในคำขอท้ายคำฟ้องจะระบุแต่เพียงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่บรรยายฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาให้ยกอุทธรณ์ และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมายื่นฟ้อง



ภายหลังจากที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มีความประสงค์ที่จะให้ศาลพิจารณาผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องภายใน วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นจึงต้อง กำหนดให้มีข้อหาและมีการพิพากษาโดยวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเฉพาะในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยไม่ได้กำหนดและมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงเป็นการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งขาดคดีปกครองโดยไม่ได้วินิจฉัย ในประเด็นแห่งคดีตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดเห็นว่ามีความเห็นสมควรที่จะยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ในข้อหา นี้ ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ พิพากษา ยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น เพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗๖/๒๕๕๔)

(๑.๒) กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งรับหรือไม่รับ คำฟ้องเพิ่มเติม

คดีนี้ เดิมผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลแหลมผักเบี้ย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ประเภทท่าเทียบเรือ ขนาดไม่เกิน ๒๐ ต้นกรอส เพื่อใช้จอดเรือประมงและขนถ่ายสัตว์น้ำ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒,๓๓๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอ

เพิ่มเติมคำฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกข้อหาหนึ่ง คำร้องดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นจะต้องพิจารณาและมีคำสั่งตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำสั่งรับหรือไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมในข้อหาที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด อีกทั้ง ศาลปกครองชั้นต้นก็ได้เรียกให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เข้ามาเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบเดียวกัน โดยต่อมาศาลปกครองชั้นต้นก็ได้พิจารณาพิพากษาในข้อหาตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพียงข้อหาเดียว จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่ง จึงสมควรยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้พิจารณาแล้วมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๗๒/๒๕๕๙)

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

- กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพยานเอกสารที่ไม่ปรากฏในสำนวนคดี โดยมีได้แจ้งให้คู่กรณีทราบ

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โดยอ้างคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘/๒๕๕๓ ที่วินิจฉัยว่า นาย ส. ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีดังกล่าว ไม่ได้กระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของนาย ส. และศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) แล้ว นาย ส. จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งข้างต้น แต่จากการตรวจพิจารณาเอกสารในสำนวนคดีนี้ ไม่ปรากฏหลักฐานคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นคดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘/๒๕๕๓ ในสำนวนคดีนี้แต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้พิจารณาพยานหลักฐานที่ไม่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดี และไม่ได้ให้คู่กรณีผู้มีส่วนได้เสีย



มีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้างพยานหลักฐานดังกล่าว ตามข้อ ๖๕ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหา ข้อเท็จจริง และถือว่ามีเหตุอันสมควรตามข้อ ๑๑๒ (๑) และ (๒) แห่งระเบียบเดียวกัน ปัญหา การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบในชั้นตอนดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษา หรือมีคำสั่งได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ พิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคดีคืนไปยัง ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้อง และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๗๑/๒๕๕๙)

๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ คดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

๓.๓.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๒ ระยะเวลาการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

- คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลา สามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ ไม่รับคำฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณา และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยส่งทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับภายในประเทศ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙

ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ ภายในวันพุธที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีบางรายไว้พิจารณา โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเมื่อพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๕/๒๕๕๙)

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำ ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้ทำคำร้องอุทธรณ์คำสั่งลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ยื่นผ่านเรือนจำกลางพิษณุโลกในวันเดียวกัน และเรือนจำกลางพิษณุโลกส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมายังสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลกทางไปรษณีย์ไม่ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยสำนักงานศาลปกครองพิษณุโลกได้รับไว้เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เห็นว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งศาลดังกล่าว ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถที่จะส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งด้วยตนเองเช่นบุคคลทั่วไปได้ แต่ต้องยื่นผ่านเรือนจำกลางพิษณุโลกเป็นผู้ส่งให้ การที่เรือนจำกลางพิษณุโลกส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ต่อมายังศาลเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุอันเป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ กรณีจึงมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดจึงรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งนี้ไว้พิจารณาได้ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๖๐)



๓.๓.๓ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์

๑) คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด
(ข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง)

(๑) คำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง

คำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นการเสนอข้อหาต่อศาลปกครองชั้นต้น จึงมีลักษณะเป็นคำฟ้องตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องข้อ ๒ เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือเรียกหรือขอให้มูลนิธิ ล. ส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดคืนเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งอนุญาต และมีคำสั่งเรียกให้มูลนิธิ ล. เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอให้ยกเลิกคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเดิม โดยอ้างว่าการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวไม่เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี และขอให้ศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำสั่งเรียกมูลนิธิ ล. เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำร้องดังกล่าวถือเป็นการขอถอนคำฟ้องที่ได้เสนอต่อศาลตามข้อ ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถอนคำร้อง คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดตามข้อ ๘๒ วรรคสี่ แห่งระเบียบฯดังกล่าว ซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๕/๒๕๕๗)

(๒) คำสั่งให้ยกคำคัดค้านตุลาการ

คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ยกคำคัดค้านตุลาการของผู้ฟ้องคดี เป็นที่สุดตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยองค์คณะ การจ่ายสำนวน การโอนคดี การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในคดีปกครอง การคัดค้านตุลาการศาลปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคดีปกครอง และการมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๗/๒๕๖๐)

๒) คำสั่งระหว่างพิจารณา (ข้อ ๑๐๐ วรรคสอง)

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา

(๑) คำสั่งกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีใหม่

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากผลแห่งละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องกระทรวงการคลังเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แทนกระทรวงการคลัง อันเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีใหม่ซึ่งมิใช่คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาหรือคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดีตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีใหม่ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๓/๒๕๕๙)

(๒) คำสั่งเปลี่ยนแปลงที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีในการจัดส่งหมายศาล

กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่เปลี่ยนแปลงที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีในการจัดส่งหมายศาล ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวตัดโอกาสผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณา นั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวเป็นคำสั่งในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาและมิใช่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี จึงเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา ซึ่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มิได้กำหนดให้อุทธรณ์ระหว่างพิจารณาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวในระหว่างพิจารณาได้ตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวพร้อมกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดจากศาลตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖/๒๕๖๐)



กรณีที่วินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงอุทธรณ์ได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓.๔ แบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

๑) คำร้องอุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ ๑๐๑)

(๑) ข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยเหตุที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเมื่อพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้ไปปรับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีระบุไว้แต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากโครงการของรัฐ ทำให้ไม่มีที่ดินทำกินและขาดรายได้ พร้อมทั้งไม่มีที่อยู่อาศัย ราคาค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ไม่สามารถนำไปซื้อที่ดินแปลงใหม่เพื่ออยู่อาศัยและทำการเกษตรต่อไปได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณากำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีมิได้ระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร และประสงค์จะโต้แย้งคัดค้านด้วยเหตุผลใด คำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

ดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ซึ่งไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๙/๒๕๕๙)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีรวมสองข้อหา โดยข้อหาแรกผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการนำวัดหลวงตาหิน (ร้าง) ไปให้ส่วนราชการเช่าเพื่อก่อสร้างอาคารที่ทำการ และข้อหาที่สอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ร่วมกันดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีสละสมณเพศ โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่สมัครใจ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากคดีในข้อหาแรกผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง และคดีในข้อหาที่สองมิใช่คดีที่ศาลปกครองมีอำนาจรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว โดยอ้างในคำอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีและคณะสงฆ์วัดหลวงตาหิน (ร้าง) มีความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก ตั้งแต่มีการทำลายศาสนวัตถุ คือ กุฏิ ศาลา ห้องน้ำ ตัดโค่นต้นไม้ และล้อมรั้วลวดหนามบริเวณที่สาธุชนทางพุทธศาสนาทำบุญ ก่อให้เกิดความไม่สะดวกนั้น เมื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด อันจะเป็นการโต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงเห็นได้ว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว มิได้มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นนี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๔/๒๕๕๙)

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ของผู้ร้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการยื่นคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยมีสาระสำคัญแต่เพียงว่า ผู้ร้องเป็นบุคคลภายนอกที่เสียโอกาสในการต่อสู้คดี นั้น เป็นกรณีที่คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาพิพากษาคดีใหม่ของผู้ร้องดังกล่าวมิได้ระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น



ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ว่าผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นประการใดหรือประสงค์จะโต้แย้งคัดค้านคำสั่งดังกล่าวด้วยเหตุผลใด กรณีจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนและข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ร้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๖๕/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนและไม่แก้ไขภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งโดยระบุเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารขอขึ้นทะเบียนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูต่อสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ถูกปฏิเสธ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตตามใบประกอบวิชาชีพครูซึ่งออกให้โดยอธิบดีกรมวิสามัญศึกษานั้น เห็นว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมิได้มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้อง หรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๐/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์เพียงว่าหนังสือจากแขวงทางหลวงสมุทรสาคร ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕ ที่แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเนื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดียังคงเดิมไม่ได้ลดน้อยลงไปจากเดิมนั้น เป็นหนังสือหรือคำสั่งทางปกครองที่สร้างขึ้นโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่หรือชักจูงโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า คดีของผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีเพราะเหตุใด ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร จึงถือว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ

ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้ เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๕/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดี) หลอกให้นำพื้นที่ที่เคยทำกินเข้าร่วมโครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่า ทำให้ผู้ฟ้องคดีสูญเสียรายได้และผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว โดยมีได้มีข้อความใดระบุถึงข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นอย่างไร และประสงค์จะโต้แย้งคัดค้านเรื่องอะไรด้วยเหตุผลอะไร กรณีจึงไม่ต้องด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน และข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๐/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีและชาวบ้านอีกหลายร้อยครัวเรือนมีอาชีพทำนาทำสวน และรับจ้างทั่วไป มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ และถูกละเมิดหรือถอนบ้านเรือนจากการที่เจ้าหน้าที่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้แอบแฝงอ้างถือเอาผลประโยชน์เข้าตัวเอง ชายที่ดินให้กับนายทุน และออกเอกสารสิทธิทับที่ดินของประชาชน อีกทั้ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกระบี่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือเลือกปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้กับเกษตรกรในท้องที่ที่มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่ตำบลห้วยน้ำขาว และตำบลคลองพน อำเภอคลองท่อม จังหวัดกระบี่ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไรที่จะทำให้เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือการฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงถือว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วย



วิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๔/๒๕๕๙)

คดีนี้แม้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งพอเข้าใจได้ว่าเป็นการขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาก็ตาม แต่เมื่อเนื้อหาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเพราะเหตุคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ว่าไม่ถูกต้องในข้อเท็จจริงหรือในข้อกฎหมายอย่างไร ผู้ฟ้องคดีเพียงกล่าวอ้างถึงการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น กรณีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕๖/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยมีเนื้อหาว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้ง วัตถุประสงค์หลักฐานที่กล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในข้อหาความผิดนั้นไม่ปรากฏชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา นั้น เนื้อหาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าไม่ถูกต้องอย่างไร คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามข้อ ๓๗ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๖๐/๒๕๕๙)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้สำนักงานอัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีศาลแขวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายกรณีมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยวินิจฉัยว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งฟ้องคดีต่อศาลเป็นอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติวิธีการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว โดยกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำนวนหลายฉบับ กรณีพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่กลับไม่ได้รับการพิจารณาและดำเนินการแก้ไข นั้น เห็นว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาว่าไม่ถูกต้องอย่างไร จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่มีได้มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนเช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๗ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗๘/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องบางข้อหาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่โดยที่ข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบดังกล่าว มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาจะต้องมีรูปแบบและสาระสำคัญอย่างไร กรณีนี้จึงต้องพิจารณาเทียบเคียงกับคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบเดียวกันอันเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น คำร้องอุทธรณ์คำสั่งจึงต้องมีรูปแบบและสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับข้อหาของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวไว้พิจารณาด้วยเหตุที่ว่า เป็นข้อหาที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้วซึ่งห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีกในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกันตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีอ้างเพียงว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งลงโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังภูมิลำเนาเดิมของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น โดยมีได้มีข้อคัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวว่าไม่ถูกต้องอย่างไร ด้วยเหตุผลใด



คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน เช่นว่านี้เป็นกรณีที่ไม้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๗/๒๕๖๐)

(๒) ข้อที่ได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาโดยตลอดว่า คำสั่งเรือนจำกลาง พิษณุโลกในส่วนที่ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี โดยให้ลดชั้นนักโทษจากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพในทันทีตั้งแต่ถูกจับกุม สมควรได้รับการลดหย่อนผ่อนโทษ การลดชั้นผู้ฟ้องคดีถึง ๖ ชั้นในคราวเดียว จึงเป็นการลงโทษที่หนักเกินสมควรและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีไม่เคยยกปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของอำนาจในการออกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ขึ้นว่ากล่าวในคำฟ้อง คำคัดค้านคำให้การ หรือในกระบวนการพิจารณาอื่น ๆ ในศาลปกครองชั้นต้นและไม่ได้ขอให้เพิกถอนระเบียบดังกล่าวมาก่อน โดยเพียงจะมายกปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวขึ้นอ้างในคำอุทธรณ์ที่ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นกรณีที่ข้อกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์มิได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ประกอบกับปัญหาดังกล่าวมิใช่ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ได้ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๑๓/๒๕๕๙)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจาก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกระทำการก่อสร้างเมรุเผาศพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสาม อ้างว่าเมรุเผาศพอาจก่อให้เกิดฝุ่นละอองและแก๊สพิษอันตรายในภายหลังคาบ้าน หรือปลิวเข้าไปในบ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม รวมทั้งอาจปะปนกับอากาศ อาหาร น้ำดื่ม และเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ ทำให้เกิดมลภาวะจนเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและครอบครัว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการก่อสร้างเมรุเผาศพดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสาม

ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า เมรุเผาศพอยู่ห่างบ้านพักของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม เพียง ๒๐ เมตร จะส่งผลกระทบต่อทางจิตใจ รวมถึงกรณีที่ประชาคมหมู่บ้านมีมติให้ย้ายที่ก่อสร้าง เมรุเผาศพออกไปจากจุดเดิมอีก ๑๕ เมตร ซึ่งขณะนั้นมีการก่อสร้างไปแล้วประมาณร้อยละ ๑๐ โดยค่าใช้จ่ายในการย้ายนั้นให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามกับชาวบ้านแบ่งกันคนละครึ่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม กลับฝ่าฝืนมติและก่อสร้างต่อจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ข้อกล่าวอ้างทั้งสอง ข้อดังกล่าว เป็นข้อที่มีได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น และมีได้เป็นปัญหา อันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้ฟ้องคดี จะยกขึ้นกล่าวในชั้นอุทธรณ์ไม่ได้ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๑๙/๒๕๕๙)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง ในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ยกขึ้นอ้าง ในคำร้องอุทธรณ์ เป็นข้อที่ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่เป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) คำร้องอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีสาระ อันควรได้รับการวินิจฉัย (มาตรา ๗๓ วรรคสาม และข้อ ๑๐๘ วรรคสอง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ขอให้ตรวจสอบกรณีการพิจารณาวินิจฉัยคดีและกระบวนการพิจารณาคดีของตุลาการ ศาลปกครองไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ไว้พิจารณาโดยวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและเสนอมาตรการ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษาและตุลาการ คำฟ้อง ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว โดยกล่าวอ้างแต่เพียงว่า



การฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้สิทธิทางศาลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ ซึ่งศาลปกครองจำต้องรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยที่อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่หนักแน่นหรือเพียงพอในการสนับสนุนข้อกล่าวอ้างตามคำอุทธรณ์อันอาจทำให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีแตกต่างไปจากศาลปกครองชั้นต้นได้ ทั้งเป็นการอุทธรณ์ว่าคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นไม่ถูกต้องโดยอ้างข้อกฎหมายที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงการวินิจฉัยข้อกฎหมายของศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕๗/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ในทำนองเดียวกับคำฟ้อง และอุทธรณ์ว่าตามที่ผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งเอกสารคำฟ้องผิดรูปแบบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ถูกต้องตรงตามที่กฎหมายกำหนดในระยะเวลาของข้อกฎหมายนั้น เป็นเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของผู้ฟ้องคดี และด้อยประสบการณ์ในชีวิตที่ไม่มีความรู้ในข้อกฎหมายอย่างแท้จริง รวมถึงผู้รู้หรือควรรู้ และผู้มีอำนาจในการพิจารณาคำสั่งไม่ชี้แจงให้ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติ วิธีการของการยื่นคำฟ้องหรือคำร้องให้ได้ถูกต้อง และขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เมื่อพิจารณาเนื้อหาในคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าไม่ได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจทำให้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคดีแตกต่างไปจากศาลปกครองชั้นต้นได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามมาตรา ๗๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐๘ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๘๔/๒๕๕๙)

๓.๓.๕ การตรวจคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง

๑) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าอาจแก้ไขได้

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อุทธรณ์ไม่ได้ลงลายมือชื่อทำคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวกรณีจึงเป็นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่เป็นกรณีที่ผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง โดยลงลายมือชื่อให้สมบูรณ์ถูกต้องยื่นต่อศาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขคำร้องอุทธรณ์คำสั่งตามคำสั่งศาลภายในกำหนด และไม่ได้แจ้งให้ศาลทราบถึงเหตุขัดข้องที่ไม่สามารถดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขคำร้องอุทธรณ์คำสั่งให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ จึงมีคำสั่งยกคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๘/๒๕๖๐)

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่อาจแก้ไขได้

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่มีข้อคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๙/๒๕๕๙ ที่ ๔๖๔/๒๕๕๙ ที่ ๔๖๕/๒๕๕๙ ที่ ๕๗๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๓๕/๒๕๕๙ ที่ ๖๕๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๗๔/๒๕๕๙ ที่ ๘๕๖/๒๕๕๙ ที่ ๑๐๖๐/๒๕๕๙ และที่ ๑๒๗๘/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒) คำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งยื่นโดยผิดระเบียบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งอุทธรณ์คำสั่งต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งยกคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด แต่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาคำขอนั้นใหม่ตามข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำขอนั้นใหม่แล้วมีคำสั่งยกคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงเป็นที่สุด และมีอายุอุทธรณ์ต่อไปได้ตามนัยข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นคำสั่งอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๖๐)

๓.๓.๖ การยื่นสำนวน (ข้อ ๑๑๒)

๑) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

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

(๑.๑) กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โดยมีได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒

คดีนี้กองทัพบก (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นอดีตข้าราชการทหารในสังกัดผู้ฟ้องคดี ให้รับผิดชอบเงินเบี้ยหวัดและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ที่รับไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิ อันเป็นการรับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ มีลักษณะเป็นลามกมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องคดีนี้ไว้แล้ว แต่ต่อมาก่อนมีคำพิพากษา ศาลปกครองชั้นต้นได้เห็นเองว่าคดีนี้ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองในกรณีเช่นนี้ศาลปกครองชั้นต้นต้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และจัดทำความเห็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลไปยังศาลยุติธรรมโดยเร็ว เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามมาตรา ๑๐

แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่กลับปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา รวมทั้งกระบวนการพิจารณาที่ต่อเนื่องภายหลังแต่นั้นเสียทั้งหมดตามข้อ ๗ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ พร้อมทั้งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฯ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่ง จึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว แล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นในองค์คณะเดิม เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฯ ต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๔๐/๒๕๕๙ ที่ ๖๔๑/๒๕๕๙ ที่ ๖๔๒/๒๕๕๙ ที่ ๖๔๓/๒๕๕๙ และที่ ๖๔๕/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

(๑.๒) กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนไว้พิจารณา โดยมีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขความไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเสียก่อน

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดี) กรณีเจ้าหน้าที่ของธนาคาร ท. ได้ติดตามทวงถามหนึ่งงวดรถยนต์ที่ค้างชำระและยึดรถยนต์ไป โดยไม่มีการแสดงบัตรประจำตัว และหนังสือมอบอำนาจจากธนาคาร ท. เป็นเหตุให้รถยนต์คันดังกล่าวได้รับความเสียหาย แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลพิจารณาคดีพินิจพิเคราะห์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งต่อธนาคาร ท. กรณีไม่ดูแลรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย และให้ชดเชยค่าขาดประโยชน์จากการใช้รถยนต์ระหว่างซ่อมตามความเสียหายที่แท้จริงโดยเร็ว นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามสัญญาเช่าซื้อและสัญญาปรับโครงสร้างหนี้สัญญาเช่าซื้อรถยนต์คันพิพาท มีชื่อนางสาว ส. เป็นคู่สัญญามีใช้ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้รับมอบอำนาจจากนางสาว ส. ให้เขียนหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ไม่ได้เป็นผู้รับมอบอำนาจจากนางสาว ส. ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้แทนนางสาว ส. ตามมาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้โดยอ้างชื่อของผู้ฟ้องคดีและลงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในคำฟ้องด้วยตนเอง จึงเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน แต่ข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ อันเป็นอำนาจของตุลาการเจ้าของสำนวนในศาลปกครองชั้นต้นที่สามารถสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขได้ตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น การที่ศาลปกครอง



ชั้นต้นไม่ได้มีคำสั่งดังกล่าว แต่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงเป็นการมิได้ปฏิบัติตามระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ในส่วนนี้ว่าด้วยการทำคำพิพากษาและคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบดังกล่าว จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๗/๒๕๕๙)

กรณีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ฟ้องคดี) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้เงินจากการผิดสัญญาเงินทุนอุดหนุนการศึกษา โครงการพัฒนาอาจารย์ สาขาขาดแคลน หลักสูตรร่วมสถาบันกับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ สาขาภาษาอังกฤษ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ และสัญญาค้ำประกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินพร้อมดอกเบี้ย นั้น เมื่อพิจารณาตามสัญญาเงินทุนอุดหนุนการศึกษาดังกล่าว เห็นได้ว่า ผู้ที่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีอันเนื่องมาจากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาพิพาท คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรืออธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่ตามคำฟ้องที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า พนักงานอัยการผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในคำฟ้องในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่ลงลายมือชื่อในฐานะผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดี มิได้ลงลายมือชื่อในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงเป็นคำฟ้องไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะมีคำสั่งให้ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีแก้ไขมอบอำนาจให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๓๗ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีจากสารบบความ เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิใช่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเพิกเฉยหรือปฏิเสธไม่ชำระเงินตามสัญญา โดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวด้วย จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในการเสนอคำฟ้อง ตรวจสอบคำฟ้อง และบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แล้วส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามมาตรา ๑๑๒ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๙/๒๕๖๐)

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

- กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาพยานเอกสารที่ไม่ปรากฏ
ในสำนวนคดี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยอ้างข้อเท็จจริงว่า เนื่องจากคดีนี้มีสภาพแห่งข้อหาหรือข้อเรียกร้องให้รับผิดชอบในเรื่องเดียวกัน กับคดีหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๕๖ คำฟ้องคดีนี้จึงเป็นฟ้องซ้อนกับคดีดังกล่าว ต้องห้ามมิให้ศาล รับไว้พิจารณาตามข้อ ๓๖ (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่ในสำนวนคดีนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวกับคดีหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๕๖ ตามที่ศาลปกครองชั้นต้น ได้อ้างไว้ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยปราศจากเอกสารหลักฐานดังกล่าว และไม่ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งเรียกเอกสารในคดีหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๕๖ เข้ามาในคดี เพื่อที่จะฟังว่าเป็นการฟ้องซ้อนนั้น จึงเป็นการพิจารณามีคำสั่งโดยไม่ปรากฏ พยานหลักฐานอยู่ในสำนวนคดี เป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ ในส่วนที่ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริง และเมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานในสำนวนดังกล่าว แม้ว่าศาลปกครองสูงสุดจะสามารถเรียกพยานหลักฐานในคดีหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๕๖ ได้ก็ตาม แต่ศาลปกครองสูงสุดก็ไม่อาจที่จะพิจารณาเพื่อมีคำสั่งได้ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครอง สูงสุดจะสั่งยกคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อให้ ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ตามรูปคดี ตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๔๘๒/๒๕๖๐)

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

คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีในข้อหาที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนการระงับการจ่ายค่าจ้างของผู้ฟ้องคดีจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะพ้นจากตำแหน่งโดยชอบ ด้วยกฎหมาย นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างในคำฟ้องและคำร้องอุทธรณ์ว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับ เงินค่าจ้างจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีข้อหานี้ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คณะกรรมการคຸຣຸສາ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ใช้เงินค่าจ้าง ตามสัญญาทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดียังจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วน อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองฯ และคำขอในข้อหานี้เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินค่าจ้าง



ตามสัญญาจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กำหนดจำนวนเดือนและจำนวนเงินค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ยังจ่ายไม่ครบถ้วนเป็นจำนวนเท่าใด อีกทั้ง ยังไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียมศาล ศาลปกครองชั้นต้น ชอบที่จะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงกรณีดังกล่าวให้ชัดเจน และชำระค่าธรรมเนียมศาล ให้ครบถ้วน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เพียงพอในการพิจารณา กรณีจึงถือได้ว่าข้อเท็จจริงที่ ศาลปกครองชั้นต้นฟังมาไม่พอกแก่การวินิจฉัยชี้ขาดคดี จึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุด จะมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นไปดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง แล้วมีคำสั่งใหม่ตามรูปคดีตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป.๑๑๙/๒๕๕๙)

๒) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครอง ชั้นต้นเพื่อให้มีคำสั่งใหม่

- กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้พิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบก่อนส่งให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องกระทรวงการคลังเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา แต่ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการ กากับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แทนกระทรวงการคลัง อันเป็นกรณี ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีใหม่ ซึ่งมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดีตามที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๔๙/๑ แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่ง ระหว่างพิจารณาซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณา ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ของศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และมีคำสั่ง ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบฯ เดียวกัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่สั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี และกระบวนการพิจารณา ที่เกี่ยวข้องกับการไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว แล้วส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมายังศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือระเบียบนี้ ในส่วนที่ว่าด้วยการทำคำสั่งตามข้อ ๑๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม เพื่อไม่ให้คดีล่าช้า จึงมีเหตุอันสมควรที่ไม่ต้องส่งยกคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้ แล้วส่งสำนวนคดีคืนไป เพื่อให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งใหม่ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๖๓/๒๕๕๙)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด แต่ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้พิจารณาคำขอนั้นใหม่ตามข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาคำขอนั้นใหม่แล้วมีคำสั่งยกคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวจึงเป็นที่สุด และมีอายุอุทธรณ์ต่อไปได้ตามนัยข้อ ๔๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบข้อ ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะพิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์ตามข้อ ๑๐๔ แห่งระเบียบเดียวกัน การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาโดยมิได้มีคำสั่งดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณา แต่เพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาคดี จึงไม่ต้องยอนสำนวนให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งใหม่ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๙/๒๕๖๐)

**๓.๓.๗ การนำวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองชั้นต้นมาใช้
ในศาลปกครองสูงสุด (ข้อ ๑๑๖)**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



ภาค ๒

แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเฉพาะเรื่อง

บทที่ ๑

การนำหลักกฎหมายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้วินิจฉัยในคดีปกครอง

๑. หลักความเสมอภาค (การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม)

๑.๑ การกำหนดหลักเกณฑ์การรับสมัครบุคคลเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามโครงการกระจายแพทย์ ๑ อำเภอ ๑ ทูน

กรณีที่กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับมหาวิทยาลัยมหาสารคามจัดทำโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทูนตามมติคณะรัฐมนตรี โดยจังหวัดมหาสารคามได้ดำเนินการออกประกาศการรับสมัครและคัดเลือกโครงการกระจายแพทย์ดังกล่าว โดยมีข้อกำหนดว่าจะรับสมัครเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานเท่านั้น เมื่อทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับเอกสารหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษาออกโรงเรียน ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดทำโดยสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ และคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษาออกโรงเรียน ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีผลเป็นการยอมรับว่าการสำเร็จการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบมีศักดิ์และสิทธิเท่าเทียมกัน อีกทั้งตามประกาศสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตของสถาบันการศึกษาอื่นหรือแม้แต่ของมหาวิทยาลัยมหาสารคามเองในปีการศึกษาอื่นก็ระบุแต่เพียงว่าผู้สมัครต้องเป็นผู้ที่กำลังศึกษาหรือคาดว่าจะสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือหลักสูตรอื่น ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า โดยมีได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครเข้าศึกษาว่าจะต้องศึกษาในระบบเท่านั้น ดังนั้นเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามและสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขไม่อาจแสดงเหตุผลให้ศาลเห็นว่า การศึกษาแต่ละระบบแตกต่างกันในข้อสาระสำคัญจนอาจเป็นปัญหาหรือส่งผลกระทบต่อการศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามโครงการดังกล่าวอย่างไร ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครเข้าสอบแข่งขันเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการคัดเลือกเท่านั้น มหาวิทยาลัยมหาสารคามยังต้องดำเนินการตามกระบวนการสอบและคัดเลือกของมหาวิทยาลัยต่อไป อีกทั้ง การเปิดโอกาสให้ผู้ศึกษานอกระบบมีโอกาสดำเนินการเข้าสอบแข่งขัน จะยังเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัย

มหาสารคามเองในการคัดเลือกบุคคลที่เห็นว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ารับการศึกษา เหตุผลเรื่องระบบการศึกษาที่ต่างกันจึงไม่ใช่เหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟังที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีผลเป็นการปฏิเสธสิทธิในการสมัครสอบของบุคคล การกำหนดหลักเกณฑ์การรับสมัครและการคัดเลือกโครงการกระจายแพทย์ดังกล่าว ที่กำหนดให้รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานเท่านั้น จึงเป็นการออกข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องการศึกษาบรม โดยมีใช่เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ศึกษาออกกระบบการศึกษาและประสงค์จะสมัครเข้าสอบคัดเลือกตามประกาศดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับมหาวิทยาลัยมหาสารคามจัดทำโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยในการประชุมคณะกรรมการคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การรับสมัครบุคคลเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต รุ่นที่ ๕ ปีการศึกษา ๒๕๕๓ ดังนี้ ๑. จำนวนที่รับเข้าศึกษา จำนวน ๔๘ คน ๒. ประเภทโควตา มี ๒ ประเภท คือ ๒.๑ โควตา ๗ จังหวัด ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน ๓๐ คน... ๒.๒ โควตาโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุน (ODOD) จำนวน ๑๘ คน รับผู้ที่มีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่ ๓ จังหวัด โดยมีโควตาจังหวัดละ ๖ คน ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ร้อยเอ็ด และกาฬสินธุ์ ยกเว้นอำเภอเมือง และมีคุณสมบัติตามที่แต่ละจังหวัดกำหนด (รับเฉพาะผู้ที่ผ่านการคัดเลือกจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเท่านั้น) ๓. คุณสมบัติเฉพาะ ผู้สมัครจะต้องเป็นผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ (ในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐาน) ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ และรับเฉพาะสายสามัญเท่านั้น โดยในส่วนของจังหวัดมหาสารคามได้รับจัดสรรโควตาจากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน ๖ โควตา จากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกประกาศจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง การรับสมัครและการคัดเลือกโครงการกระจายแพทย์ ๑ อำเภอ ๑ ทุน จังหวัดมหาสารคาม ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๓ โดยข้อ ๓.๓.๒ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐาน ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งกำลังศึกษาอยู่ที่ศูนย์การศึกษานอกกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอบ้านด่านลานหอย หลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐานในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีสุดท้าย ได้ยื่นใบสมัครที่สำนักงานสาธารณสุขอำเภอนาดูน จังหวัด



มหาสารคาม แต่ถูกเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสาธารณสุขซึ่งอยู่ในสังกัดของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิเสธไม่รับใบสมัคร โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๓.๓.๒ ของประกาศพิพาท ที่กำหนดว่ารับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดตามประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศจังหวัดมหาสารคามที่พิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้การออกประกาศจังหวัดมหาสารคามที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีลักษณะเป็นการรับนโยบายของคณะรัฐบาลมาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่ภายในจังหวัดมหาสารคามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดูแลรับผิดชอบ และเป็นการบริหารราชการตามมติคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๕๔วรรคหนึ่ง^๑ และมาตรา ๕๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกประกาศข้างต้นก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๓๐^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันตามหลักความเสมอภาคเอาไว้ ซึ่งหมายความว่า

^๑๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๕๔ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

ฯลฯ

มาตรา ๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

ฯลฯ

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม



องค์กรผู้ใช้อำนาจอรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ไม่ปรากฏเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่พิพาทกันในคดีนี้ มีเพียงที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กล่าวอ้างเหตุผลไว้ในคำให้การว่า การรับสมัครบุคคลเพื่อสอบคัดเลือกเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามโครงการดังกล่าว คณะกรรมการคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จะต้องพิจารณาถึงความรู้พื้นฐาน แผนการเรียน จำนวนหน่วยกิตสะสม จำนวนชั่วโมงภาคปฏิบัติในห้องทดลองระหว่างการเรียน ความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจ ความเหมาะสมของบุคคล นักเรียนที่จะสมัครเข้าเรียน ซึ่งเป็นหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดผลและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่ชัดเจนแน่นอน จึงได้มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะที่แตกต่างและเข้มงวดกว่าการรับสมัครคัดเลือกบุคคลที่จะสมัครเข้าศึกษาหลักสูตรอื่นอยู่บ้าง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๑๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติให้การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็ผลการศึกษาจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม และปรากฏตามเอกสารหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ (ฉบับปรับปรุง พุทธศักราช ๒๕๔๙) ที่จัดทำโดยสำนักงานการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ ระบุว่า

^๔ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๕ การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

(๑) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

(๒) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(๓) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้

ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็ผลการศึกษาจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน



ผู้เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายถือว่าจบการศึกษาชั้นพื้นฐาน โดยผู้จบการศึกษามีศักดิ์และสิทธิเช่นเดียวกับผู้จบหลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ประกอบกับปรากฏตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ กศน ๒๙๖/๒๕๔๖ เรื่อง ให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษาออกโรงเรียน ตามหลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขโดยคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สป ๓๐๖/๒๕๔๙ เรื่อง ขอแก้ไขเพิ่มเติม หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศึกษาออกโรงเรียนตามหลักสูตรการศึกษาชั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ระบุว่า ๑. ให้ยกเลิกข้อความในหลักการ ดังต่อไปนี้ “๑... ๖...” เป็นให้ใช้หลักการดังต่อไปนี้แทน “๑... ๔. เป็นการศึกษาที่ให้คุณค่าของความรู้ ประสบการณ์ และอาชีพของผู้เรียน โดยสามารถนำมาเทียบโอนเป็นผลการเรียนตามหลักสูตรได้ ๕...”

จากบทบัญญัติของกฎหมายและคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการรับรองว่า การสำเร็จการศึกษาทั้งสามรูปแบบข้างต้นมีศักดิ์และสิทธิเท่าเทียมกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาประกาศมหาวิทยาลัยบูรพา เรื่อง การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๓ หรือประกาศกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตและหลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต ปีการศึกษา ๒๕๕๓ ผ่านระบบรับตรงของกลุ่มสถาบันแพทยศาสตร์แห่งประเทศไทย ล้วนกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครว่า เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าของกระทรวงศึกษาธิการ หรือแม้แต่ตามประกาศมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรื่อง รับสมัครคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ รุ่นที่ ๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ ข้อ ๓.๒ ในส่วนคุณสมบัติเฉพาะ ข้อ ๓.๒.๑ ก็ระบุว่า ผู้สมัครต้องเป็นผู้ที่กำลังศึกษาและคาดว่าจะสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือหลักสูตรอื่น ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า ในปีการศึกษา ๒๕๕๓ โดยประกาศและระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครเข้าศึกษาว่าจะต้องศึกษาในระบบเท่านั้น ดังนั้นแม้การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการประจำคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในการกำหนดหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต จะไม่มีผลผูกพันให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอื่นรวมถึงมหาวิทยาลัยมหาสารคามต้องปฏิบัติตามในการออกข้อกำหนดในรุ่นใดรุ่นหนึ่งก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้แสดงให้เห็นว่า การศึกษาแต่ละระบบมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างไร ที่จะส่งผลให้คุณสมบัติของผู้สำเร็จการศึกษาแต่ละระบบแตกต่างกัน และอาจมีปัญหาหรือผลกระทบต่อการศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามโครงการดังกล่าว คงให้เหตุผลในการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งรวมถึงการกำหนดให้รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้นตามข้อ ๓.๓.๒ แต่เพียงว่า การศึกษา

นอกระบบมีความแตกต่างจากการศึกษาในระบบ โดยการศึกษาในระบบเป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม ซึ่งการศึกษาในระบบโรงเรียน ชั้นพื้นฐานจะมีวิธีการศึกษา หลักสูตร ตลอดจนระยะเวลาการศึกษาที่ยาวนานกว่าระบบการศึกษานอกโรงเรียน และการประเมินผลก็จะมีผลที่เคร่งครัดกว่าระบบการศึกษานอกโรงเรียน ระบบการศึกษาในโรงเรียนจึงมีคุณภาพดีกว่าระบบการศึกษานอกโรงเรียนตามความเป็นจริง และการรับสมัครบุคคลเพื่อสอบคัดเลือกเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตตามโครงการดังกล่าว คณะกรรมการคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จะต้องพิจารณาถึงความรู้ พื้นฐาน แผนการเรียน จำนวนหน่วยกิตสะสม จำนวนชั่วโมงภาคปฏิบัติในห้องทดลองระหว่างการเรียน ความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจ ความเหมาะสมของบุคคล นักเรียนที่จะสมัครเข้าเรียน ซึ่งเป็นหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดผลและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษา ที่ชัดเจนแน่นอน จึงได้มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะที่แตกต่างและเข้มงวดกว่าการรับสมัครคัดเลือกบุคคลที่จะสมัครเข้าศึกษาหลักสูตรอื่น ข้ออ้างดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า รัฐต้องมีค่าใช้จ่ายที่สูงมากในการผลิตบัณฑิตแพทย์ที่สามารถประกอบวิชาชีพเวชกรรมและมีจริยธรรม การผลิตบัณฑิตแพทย์จึงทำได้ในจำนวนที่จำกัดในแต่ละปี อีกทั้ง การเรียนการสอนเป็นการฝึกปฏิบัติกับผู้ป่วย โดยมีการควบคุมดูแลจากอาจารย์อย่างใกล้ชิดเพื่อรักษามาตรฐานการศึกษา จึงทำให้ไม่สามารถรับนักศึกษาเข้าเรียนเกินกว่าที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งโดยสภาพความเป็นจริงมีนักเรียนสมัครสอบแข่งขันเพื่อเข้าศึกษาในหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตจำนวนมาก การสูญเสียนักศึกษาระหว่างเรียนหรือนักศึกษามีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะศึกษาจนสำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนด จะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณมหาศาล เพราะค่าใช้จ่ายในการศึกษาวิชาแพทย์ที่รัฐสนับสนุนมีจำนวนที่สูงมากและจะมีผลกระทบต่อแผนกำลังคนด้านสาธารณสุขของกระทรวงสาธารณสุข เนื่องจากนักศึกษาแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละปีนั้นจะต้องไปปฏิบัติงานเพื่อชดเชยทุน จึงต้องมีกระบวนการคัดเลือกบุคคลอันมีลักษณะที่พึงประสงค์ในการเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิตอย่างรอบคอบ และลดปัจจัยเสี่ยงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้นั้น เห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครเข้าสอบแข่งขันเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งนักศึกษาแพทยศาสตร์ เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการรับสมัคร มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ยังต้องดำเนินการตามกระบวนการสอบและคัดเลือกของมหาวิทยาลัยต่อไป และการเปิดโอกาสให้ผู้ศึกษานอกระบบมีโอกาสเข้าสอบแข่งขันยังเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยมหาสารคาม



ในการคัดเลือกบุคคลที่เห็นว่ามีความเหมาะสมเข้าทำการศึกษา ดังนั้น เหตุผลเรื่องระบบการศึกษาที่แตกต่างกันจึงไม่ใช่เหตุผลที่หนักแน่นควรแก่การรับฟังที่คณะกรรมการคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม หรือผู้ถูกฟ้องคดีจะยกขึ้นอ้างเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ปฏิเสธสิทธิสมัครสอบของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดหลักเกณฑ์การรับสมัครและการคัดเลือกโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุน จังหวัดมหาสารคาม ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๓ โดยข้อ ๓.๓.๒ กำหนดให้รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้น จึงเป็นการออกข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องการศึกษารวม โดยมีใช่เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น อันจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมซึ่งเป็นเหตุยกเว้นหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ข้อกำหนดตามประกาศจังหวัดมหาสารคามที่พิพาทซึ่งกำหนดให้รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้น จึงไม่มีเหตุผลอันสมควร เพราะมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ศึกษานอกระบบการศึกษาและประสงค์จะสมัครเข้าสอบคัดเลือกตามประกาศดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อกำหนดตามประกาศจังหวัดมหาสารคามที่พิพาท ข้อ ๔. หลักฐานการสมัคร ข้อ ๔.๖ กำหนดว่า สำเนาทะเบียนบ้านที่ระบุภูมิลำเนาในจังหวัดที่ขอรับทุนไม่น้อยกว่า ๒ ปี ติดต่อกัน (ระหว่างเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) หรือภูมิลำเนาของบิดา-มารดา อยู่ในจังหวัดที่ขอรับทุนไม่น้อยกว่า ๕ ปี เนื่องจากเหตุผลเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแพทย์ในชนบท โดยกระทรวงสาธารณสุขเสนอว่าโครงการดังกล่าวเป็นมาตรการเสริมในการแก้ปัญหาการขาดแคลนแพทย์ในชนบท และเป็นการกระจายโอกาสในการศึกษาแพทย์ให้แก่นักเรียนในชนบท โดยประสงค์ให้แพทย์เหล่านั้นกลับไปปฏิบัติงานในภูมิลำเนา ซึ่งจะช่วยให้แพทย์ปฏิบัติงานในชนบทได้อย่างยั่งยืน โดยกระบวนการในการคัดเลือกผู้ขอรับทุนนั้น ไม่ใช่เป็นการคัดเลือกคนเก่งที่สุด แต่เป็นการคัดเลือกคนในพื้นที่ที่มีผลการเรียนที่มีศักยภาพพอที่จะพัฒนาเพิ่มเติมและมีความตั้งใจที่จะกลับไปปฏิบัติงานในพื้นที่ ดังนั้นโครงการกระจายแพทย์หนึ่งอำเภอหนึ่งทุน จึงมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่ง คือ เพื่อรับสมัครบุคคลผู้มีภูมิลำเนาในจังหวัดตามที่โครงการกำหนดไว้ให้ศึกษาวิชาแพทยศาสตร์ และจบออกมาเพื่อปฏิบัติงานในภูมิลำเนาของตนเอง ข้อกำหนดข้างต้นจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าวแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องสำนวนคดีแรกระบุว่า มีภูมิลำเนาอยู่ที่อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก และปรากฏตามคำฟ้องสำนวนคดีที่สอง ระบุว่า มีภูมิลำเนาอยู่ที่อำเภอบ้านดำนลานหอย จังหวัดสุโขทัย โดยผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้านที่ระบุว่า มีภูมิลำเนาในจังหวัดมหาสารคาม

ซึ่งเป็นจังหวัดที่จะขอรับทุนไม่น้อยกว่า ๒ ปีติดต่อกัน หรือภูมิภาคหนึ่งของบิตามารดาของผู้ฟ้องคดี อยู่ในจังหวัดที่ขอรับทุนไม่น้อยกว่า ๕ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่บุคคลที่มีสิทธิสมัครสอบตามข้อ ๔.๖ ของประกาศพิพาทดังกล่าว การที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธไม่รับใบสมัครของผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการกระทำของเจ้าหน้าที่ของตนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้เพิกถอนประกาศจังหวัดมหาสารคามที่พิพาท เฉพาะข้อ ๓.๓.๒ ที่รับเฉพาะผู้ศึกษาในระบบโรงเรียนชั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๒ เท่านั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๑๑-๑๙๑๒/๒๕๕๙)

๑.๒ การออกคำสั่งที่แตกต่างกันโดยไม่มีเหตุผลของการพิจารณาสำหรับกรณีที่ไม่มีความเห็นขัดแย้งแตกต่างกัน

การที่เทศบาลเลือกใช้วิธีการในการแก้ปัญหาสุขภาพลักษณะและอนามัย ตามที่ได้มีรายงานการตรวจพบการปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ในเนื้อสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ โดยการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ลงเพื่อให้เหมาะสมกับความสามารถในการรักษา ความสะอาดตามสภาพของโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นอยู่ แม้จะถือเป็นดุลพินิจของเทศบาล ที่สามารถเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมได้ แต่การที่เทศบาลพิจารณาคำขออนุญาตฆ่าสัตว์ ในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ขออนุญาตสองราย โดยอนุญาตให้ผู้ขอเพียงรายเดียว โดยอ้างเหตุผล เรื่องการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ดังกล่าว ทั้งที่ปริมาณสุกรที่ขออนุญาตฆ่าของผู้ยื่นคำขอ ทั้งสองรายก่อนหน้านี้ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งไม่ปรากฏเหตุผลว่า ผู้ยื่นคำขอต้งสองรายมีมาตรฐานในเรื่องความสะอาดของกระบวนการฆ่าสัตว์ต่างกัน นอกจากนั้นยังปรากฏว่า ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตเป็นผู้ยื่นคำขอรายแรก และจำนวนสุกร ตามคำร้องก็น้อยกว่าผู้ยื่นคำขออีกราย กรณีจึงไม่มีเหตุผลเพียงพอที่เทศบาลจะเลือกใช้ วิธีการลดจำนวนการฆ่าสุกรลง อันทำให้ผู้ยื่นคำขอรายที่ไม่ได้รับอนุญาตแต่เพียงผู้เดียว ต้องได้รับผลกระทบหรือรับภาระมากเกินไปจนสมควร กรณีถือเป็นการปฏิบัติต่อบุคคล ที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลัก ความเสมอภาค การออกคำสั่งไม่อนุญาตดังกล่าวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ขออนุญาตฆ่าสัตว์ ต่อเทศบาลตำบลหนองสองห้อง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยขออนุญาตฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ ของผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๗๘ ตัว ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐



ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ไม่อนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเพื่อขอทราบเหตุผลในการไม่อนุญาต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงว่า โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีมีข้อจำกัดในด้านสถานที่ที่ไม่เพียงพอต่อการฆ่าสัตว์จำนวนมาก ทำให้มีผลต่อสุขลักษณะและอนามัย จึงไม่สามารถอนุญาตให้ฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ขออนุญาตได้ทุกราย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีกำลังถูกร้องเรียนเรื่องการมีส่วนได้เสียในการเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี จึงต้องระงับการฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากผู้ขออนุญาตรายอื่นยังคงได้รับอนุญาตตามเดิม อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ส่วนในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนก็ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคำขออนุญาตฆ่าสัตว์แต่อย่างใด จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ขณะนี้โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ระหว่างการปรับปรุงใหม่ เมื่อเสร็จสมบูรณ์ครบถ้วนถูกต้องตามหลักเกณฑ์มาตรฐานของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ขออนุญาตฆ่าสัตว์รายอื่น ๆ ดำเนินการได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสัตว์ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการอนุญาตให้ฆ่าสัตว์แก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปฆ่าสัตว์ที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคาย ฯลฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีรายงานการตรวจพบการปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ในเนื้อสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเลือกที่จะใช้วิธีในการแก้ไขปัญหาสุขลักษณะและอนามัยโดยการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ลงเพื่อให้เหมาะสมกับความสามารถในการรักษาความสะอาดตามสภาพของโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นอยู่ ซึ่งถือเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่สามารถเลือกวิธีการที่เหมาะสมได้ และเหตุผลดังกล่าวก็เป็นเหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาไม่อนุญาตตามคำร้องขอฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดีในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ เนื่องจากต้องการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ลงเหลือไม่เกินวันละ ๓ ตัว ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถดูแลกระบวนการฆ่าสัตว์ให้สะอาดตามขีดความสามารถของโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะรองรับได้ แต่เมื่อพิจารณาคำร้องขออนุญาตฆ่าสัตว์ประกอบกับแบบตอบรับแจ้งการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ (แบบ ขจส.๙) ในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอ ปรากฏว่า มีผู้ยื่นคำร้องขออนุญาตฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนดังกล่าวเพียง ๒ ราย คือ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ซึ่งก่อนหน้านั้นในเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสัตว์ ๕๘ ตัว



และ ๕๒ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกร ๒ ถึง ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๔ ถึง ๕ ตัว ต่อวัน เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาต ฆ่าสุกร ๗๘ ตัว และ ๕๒ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาต ให้ฆ่าสุกร ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ จำนวน ๕ ตัว ต่อวัน และในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดี และนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๘๑ ตัว และ ๕๔ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกร ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๕ ตัว ต่อวัน ส่วนเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๗๘ ตัว และ ๘๑ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดี ขออนุญาตฆ่าสุกรประมาณ ๒ ถึง ๓ ตัว ต่อวัน และนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร จำนวน ๓ ตัว ต่อวัน แต่นาย ส. เป็นผู้ได้รับอนุญาตเพียงรายเดียว ทำให้จำนวนสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ลดลงเหลือ ๓ ตัว ต่อวัน เห็นได้ว่า จำนวนสุกร ที่ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๐ และอัตราส่วนของจำนวนสุกรที่ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่า เฉลี่ยต่อวัน ถือว่าไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ และผู้ฟ้องคดีก็มีได้เป็นผู้ขออนุญาต ฆ่าสุกรในจำนวนที่เพิ่มขึ้นแตกต่างจากที่เคยขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญ ที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียวจะต้องเป็นผู้ไม่ได้รับอนุญาตตามคำร้องขอฆ่าสัตว์ ในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ดังกล่าว ในจำนวนผู้ยื่นคำขอรายเดิมทั้งหมดสองราย โดยไม่ปรากฏ เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีกับผู้ขออนุญาตรายอื่นมีมาตรฐานในเรื่องความสะอาดของกระบวนการ ฆ่าสัตว์ที่ต่างกัน นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขออนุญาตในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตตามคำขอดังกล่าวในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ นาย ส. จะยื่นคำขออนุญาตในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ และจำนวนสุกรตามคำร้องขออนุญาต ของผู้ฟ้องคดีก็มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนสุกรตามคำร้องขอของนาย ส. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับอนุญาต เฉพาะในรายของนาย ส. โดยไม่มีเหตุผลของการพิจารณาที่แตกต่างกันสำหรับกรณีที่ไม่ มีเงื่อนไขใดแตกต่างกันระหว่างผู้ยื่นคำขออนุญาตทั้งสองรายนี้แต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุผล เพียงพอสำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเลือกใช้วิธีการลดจำนวนการฆ่าสุกรลงให้เหลือวันละ ๓ ตัว โดยอ้างเหตุเพื่อสุขอนามัยชุมชน อันทำให้ผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียวต้องได้รับผลกระทบหรือ รับประทานมากเกินไป กรณีจึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน ให้แตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค การออกคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเหตุผลที่อ้างในคำสั่งไม่อนุญาต



เกี่ยวกับการร้องเรียนผู้ฟ้องคดีว่ามีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ก็เป็นการให้เหตุผลที่บิดเบือนต่อวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕)ฯ ที่มุ่งหมายในด้านความปลอดภัยในสุขอนามัยของผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมในชุมชนเป็นสำคัญ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผลจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวสร้างภาระในการประกอบอาชีพตามปกติของผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันถือเป็นการทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายต่อสิทธิที่เคยได้รับ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังคงประกอบอาชีพเดิมโดยได้จัดการนำสุกรไปฆ่าที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคายแทนการใช้โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี และต้องเดินทางไปฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคาย จึงเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากคำสั่งดังกล่าว และต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ อันเป็นเดือนที่ฟ้องคดีนี้ ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายคิดเป็นรายเดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๐ จนถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ จึงให้คิดคำนวณค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคายและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นระยะเวลารวมทั้งสิ้น ๓ เดือน โดยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนั้น ได้แก่ ค่าน้ำมันรถยนต์ เป็นเงิน ๑๓,๘๕๑ บาท และค่าจับสุกรเป็นเงิน ๒๐,๔๐๐ บาท ดังนั้น ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๓๔,๒๕๑ บาท พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๔,๒๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๗/๒๕๖๐)

๒. หลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

๓.๑ การออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารและผู้นำชุมชน

แม้มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เป็นหลักการว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้เปิดโอกาสให้รัฐสภาตรากฎหมายหรือให้ฝ่ายปกครองออกกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปมาจำกัดหรือลวงล้ำสิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เมื่อประกาศของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชุมพรที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลและประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลที่กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และมีผลใช้บังคับกับพนักงานส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการทั่วไป มิใช่ออกมาเพื่อใช้บังคับแก่กรณีใดหรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง อันมีสถานะเป็นกฎ มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล การออกประกาศเพื่อแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งดังกล่าว จึงถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล การออกประกาศข้างต้นจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากประกาศของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดชุมพร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓



มิถุนายน ๒๕๕๓ และประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ ที่มีข้อกำหนดให้ยกเลิกประกาศฉบับเดิมบางข้อ และให้ใช้ข้อความใหม่แทนว่ามีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการโอน พนักงานส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลภายในจังหวัดตามหลักความสมัครใจได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาโอน (ย้าย) เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณามีมติให้โอนพนักงานส่วนตำบล เมื่อมีมติประการใดแล้วให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติดังกล่าว ซึ่งจากผลการออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าว เป็นเหตุให้ต่อมานายกององค์การบริหารส่วนตำบลหงษ์เจริญมีคำสั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้โอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังไผ่ อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร โดยอ้างเหตุผลเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการบริหารงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบลวังไผ่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวมีผลบังคับเป็นการเฉพาะราย ไม่เป็นธรรมกับพนักงานส่วนตำบล และเป็นการกีดกันกีดกันพนักงานประจำจากข้าราชการการเมือง อีกทั้งเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และให้ยกเลิกมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๒๙^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้เป็นหลักว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม



ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ แต่ทั้งนี้ก็ได้เปิดโอกาสให้รัฐสภาสามารถตรากฎหมายหรือให้ฝ่ายปกครองสามารถออกกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปมาจำกัดหรือล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ ที่พิพาท เห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และมีผลใช้บังคับกับพนักงานส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการทั่วไป มิใช่ออกมาเพื่อใช้บังคับแก่กรณีใดหรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ประกาศดังกล่าวจึงเป็นกฎตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยข้อ ๔ ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิพาท กำหนดว่า กรณีความปรากฏต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) ว่า มีเหตุผลความจำเป็นเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการโอนพนักงานส่วนตำบลระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลภายในจังหวัดตามหลักความสมัครใจได้ ให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต. จังหวัด) แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาในการโอน (ย้าย) เมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเสนอ ก.อบต. จังหวัด พิจารณา เมื่อ ก.อบต. จังหวัด มีมติเป็นประการใดแล้ว ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติดังกล่าว เห็นได้ว่า ความในข้อ ๔ ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้พิจารณา เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจกีดกันแย่งย้ายข้าราชการโดยไม่เป็นธรรม ประกาศดังกล่าวจึงมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของพนักงานส่วนตำบลเฉพาะกรณีการโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบลที่มีปัญหาความขัดแย้งกับผู้บริหารหรือผู้นำชุมชน และปัญหาความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลอันส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการไปโดยไม่ราบรื่น



และไม่มีประสิทธิภาพ การออกประกาศดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารและผู้นำชุมชน จึงถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล อันชอบด้วยมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารและผู้นำชุมชนเป็นปัญหาที่มีอยู่ทั่วไปทุกท้องถิ่น ไม่จำกัดว่ามีเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ ประกาศดังกล่าวจึงเป็นไปตามความเหมาะสมแก่ทุกท้องถิ่นแล้ว

สำหรับข้อโต้แย้งว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการเปิดช่องให้นักการเมืองท้องถิ่นใช้อำนาจแทรกแซงการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น ไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรม นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่น รวมถึงตลอดถึงการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ เห็นว่า หลักการในระบบคุณธรรมประการหนึ่งจะถือหลักความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งหมายถึงผู้บริหารงานหน่วยงานมีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลให้พนักงานหรือข้าราชการปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง อิทธิพลอำนาจมืด หรือผู้ที่สามารถให้คุณให้โทษได้ และพนักงานหรือข้าราชการต้องปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมายอย่างเต็มความสามารถ โดยต้องไม่กระทำการให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติหรืออิทธิพลของฝ่ายการเมืองในการกระทำการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อความในประกาศที่พิพาทแล้วเห็นว่า ในการโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบล เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารหรือผู้นำชุมชน และไม่สามารถดำเนินการตามหลักความสมัครใจได้นั้น ผู้พิจารณาโอน (ย้าย) ได้แก่ ก.อบต. จังหวัด โดย ก.อบต. จังหวัด เป็นผู้พิจารณาและมีมติ ซึ่งอาจจะพิจารณาโอน (ย้าย) หรือไม่ อย่างไร ย่อมเป็นดุลพินิจของ ก.อบต. จังหวัด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.อบต. จังหวัด ประกาศดังกล่าวจึงไม่ได้เป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายการเมืองแทรกแซงการแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล อันเป็นการขัดต่อการบริหารงานท้องถิ่นในระบบ



คุณธรรมและขัดต่อมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่นฯ แต่อย่างไรพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๐๙/๒๕๕๙)

๓.๒ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างอันเป็นระบบบริการสาธารณะกระทบต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชน

การดำเนินการใด ๆ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชนทั่วไป ก็ต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือประโยชน์ในทรัพย์สินของบุคคลที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้ และในกรณีที่มีการดำเนินการดังกล่าวต้องมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ก็พึงกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะนั้นบรรลุผล โดยให้มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลน้อยที่สุด

ในกรณีที่กรุงเทพมหานครดำเนินโครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit หรือ BRT) อันเป็นการจัดระบบบริการสาธารณะด้านวิศวกรรมจราจร และการขนส่งตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยได้ดำเนินการก่อสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสาร ติดตั้งเสาไฟฟ้า ระบบแสงสว่าง รวมถึงติดตั้งบริเวณรอบข้างหรือสถานีใกล้เคียงกับสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารด้วยการปลูกต้นไม้ อันถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของกรุงเทพมหานครที่จะต้องดำเนินการต่อเนื่องจากการปลูกสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสาร ตลอดจนทำการติดตั้งป้ายจราจรอัจฉริยะโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครให้มีความเชื่อมโยงและบรรเทาปัญหาการจราจร แม้สิ่งปลูกสร้างทั้งหมดดังกล่าวจะปลูกสร้างบนทางเท้าสาธารณะกีดขวางบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อปรากฏว่าในขณะที่ฟ้องคดี ที่ดินแปลงดังกล่าวยังเป็นที่ว่าง ไม่มีการใช้ประโยชน์ และผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นเรื่องขออนุญาตก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างในที่ดินดังกล่าว นอกจากนี้ตามหนังสือที่กรุงเทพมหานครชี้แจงผู้ฟ้องคดี ปรากฏข้อความว่า กรุงเทพมหานครจะพิจารณาดำเนินการเปิดทางให้ตามความเหมาะสมต่อไป หากผู้ฟ้องคดีเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวหรือได้รับอนุญาตให้ทำทางเชื่อมระหว่างที่ดินกับถนน ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์ที่ประชาชนทั่วไป จะได้รับความสะดวกรวดเร็วในการคมนาคม กับความเดือดร้อนและความไม่สะดวกของการจะใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีในอนาคต เห็นได้ว่า การดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างข้างต้นบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีส่วนที่เกิดประโยชน์สาธารณะ



มากกว่าความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่เกิดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ตามมาตรา ๑๓๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังมีได้มีการกระทำที่ไม่ชอบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามที่มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิไว้สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท อ. (ผู้ฟ้องคดี) เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจำนวน ๒ แปลง ในพื้นที่ตำบลยานนาวา อำเภอยานนาวา (บางรัก) กรุงเทพมหานคร ได้รับการประสานขอความร่วมมือจากผู้อำนวยการเขตสาทรเพื่อสร้างสถานีขึ้นลงรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit หรือ BRT) สายช่องนนทรี-สะพานกรุงเทพ สถานีที่ ๒ (อาคารสงเคราะห์) บริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแปลง ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้อำนวยการเขตสาทรทราบว่าผู้ฟ้องคดียินดีให้ความร่วมมือโดยมีเงื่อนไข ๒ ประการ คือ (๑) เสากลางที่ตั้งรับสถานีขึ้นลงให้ตั้งอยู่ระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินข้างเคียง และ (๒) อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีสามารถทำทางเข้าออกสำหรับรถยนต์ในพื้นที่ดินได้กว้างกว่าปกติ โดยมีความกว้าง ๒๐ เมตร สำนักงานเขตสาทรจึงมีหนังสือรายงานให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้สำนักงานวิศวกรรมจราจร สำนักการจราจรและขนส่งกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาดำเนินการแล้วรายงานผลต่อไป แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีพบว่าบริเวณหน้าที่ดินทั้งสองแปลงมีการก่อสร้างสถานีขึ้นลงรถโดยสารฯ และมีสิ่งกีดขวางปิดกั้นบริเวณหน้าที่ดินทั้งสองแปลงทำให้ไม่สามารถทำทางเข้าออกได้ จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้รื้อถอนสิ่งกีดขวางดังกล่าวเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถทำทางเข้าออกตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงไว้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ว่างเปล่า หากมีการพัฒนาพื้นที่แล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะพิจารณาดำเนินการให้มีทางเข้าออกที่เหมาะสมต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงไว้กับผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันรื้อถอนสิ่งกีดขวาง อันได้แก่ ต้นไม้ เสาไฟฟ้า และเสาเหล็กขนาดใหญ่ที่ใช้สำหรับติดตั้งป้ายจราจรอัจฉริยะออกไปจากบริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทำทางเข้าออกของรถยนต์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความกว้าง ๒๐ เมตร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันสร้างราวสแตนเลสกันเป็นทางเดินวกกลับของผู้โดยสารรถประจำทางด่วนพิเศษ (BRT) และประชาชนเพื่อความปลอดภัย มิให้ประชาชนเดินลงมาชนกับถนนทางเข้าออกรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีหรือเดินทางลงสู่ถนนสาธารณะ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการเรื่องการวิศวกรรมจราจรและการขนส่งในเขตกรุงเทพมหานคร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินโครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit หรือ BRT) สายสาทร-ราชพฤกษ์ รวมถึงการดำเนินการก่อสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารสถานีที่ ๒ (อาคารสงเคราะห์) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการขนส่งผู้โดยสารโดยรถประจำทางที่พิพาทในคดีนี้ จึงเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองหรือการจัดระบบการบริการสาธารณะด้านวิศวกรรมจราจรและการขนส่งตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ส่วนการดำเนินการให้มีหรือการติดตั้งเสาไฟฟ้าระบบแสงสว่าง รวมถึงการตกแต่งบริเวณรอบข้าง หรือสถานที่ใกล้เคียงกับสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสาร ด้วยการปลูกต้นไม้ ถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องดำเนินการต่อเนื่องจากการปลูกสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสารเช่นเดียวกัน และสำหรับการติดตั้งป้ายจราจรอัจฉริยะนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานคร ให้มีความเชื่อมโยง และเพื่อบรรเทาปัญหาการจราจร การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในกรณีดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองหรือการจัดระบบการบริการสาธารณะด้านวิศวกรรมจราจรและการขนส่งตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้มีหนังสือเห็นชอบหรือยอมรับเงื่อนไขของผู้ฟ้องคดี ลำพังเพียงแค่ว่ารองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาดำเนินการแล้วรายงานผลการพิจารณา ยังถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นชอบและยอมรับในเงื่อนไขทั้งสองประการของผู้ฟ้องคดีแล้ว ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีส่วนใดส่วนหนึ่งของการก่อสร้างหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นมูลเหตุแห่งคดีนี้รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงสามารถทำการก่อสร้างหรือปลูกสร้างได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากผู้ฟ้องคดีก่อน การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นเพียงกรณีทางราชการประสานเพื่อขอความร่วมมือจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินใกล้เคียงเพื่อก่อสร้างสถานีขึ้นลงรถโดยสารฯ บริเวณหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีอาจจะไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าออกที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้ผูกพันตามเงื่อนไขของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียอมรับว่ายังมีได้ยื่นคำขออนุญาตตัดคันหินทางเท้า ลดระดับคันหินทางเท้า และทำทางเชื่อมในทางสาธารณะจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกสูถนนราชีवासราชนครินทร์ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการขออนุญาตตัดคันหินทางเท้า ลดระดับคันหินทางเท้าและทำทางเชื่อมในที่สาธารณะ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ แต่ประสงค์จะขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวางอยู่



บริเวณด้านหน้าที่ดินฝั่งที่ติดกับถนนราชาวาสราชนครินทร์ออกเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไข
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำไว้กับผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณา
เรื่องดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่
ของรัฐ แม้จะเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชนทั่วไป แต่การใช้อำนาจ
ดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และต้อง
ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือประโยชน์ในทรัพย์สินของบุคคลที่กฎหมายให้การรับรอง
และคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอาจมีผลกระทบต่อ
สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การจัดทำ
บริการสาธารณะนั้นบรรลุผล โดยให้มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลให้น้อยที่สุด
เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านที่อยู่ติดกับถนนราชาวาสราชนครินทร์
มีความกว้าง ๔๑.๖๕ เมตร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก่อสร้างสถานีขึ้นลงสำหรับผู้โดยสาร
รถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (BRT) มีความยาว ๑๘.๗๖ เมตร โดยตัวสถานีทั้งหมด
ตั้งอยู่หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงคงเหลือความกว้างของที่ดินด้านที่ติดถนนดังกล่าวเป็นระยะ
๒๒.๘๙ เมตร เมื่อวัดระยะจากริมโครงสร้างสถานี (จุดขึ้นลง) ถึงโครงเหล็กป้ายจราจรอัจฉริยะ
ที่ดินมีความกว้าง ๑๔.๐๔๘ เมตร แต่ปัจจุบันที่ดินในบริเวณดังกล่าวมีเสาเหล็กป้ายจราจร
อัจฉริยะ ต้นไม้ และเสาไฟฟ้า กีดขวางอยู่ แต่โดยที่สิ่งกีดขวางดังกล่าวไม่ได้เป็นส่วนหนึ่ง
ของสถานีขึ้นลงรถโดยสารฯ จึงอาจรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายเพื่อเปิดเป็นทางเข้าออกให้กับ
ผู้ฟ้องคดีได้ หากผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินข้างต้น แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า
ขณะยื่นฟ้องคดีนี้ ที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีมีสภาพเป็นที่ว่าง ยังไม่มีการใช้ประโยชน์
และผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นเรื่องขออนุญาตก่อสร้างโรงแรมและอาคารที่จอดรถในที่ดินดังกล่าว
ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดียังมิได้มีความประสงค์ที่จะทำทางเข้าออกสำหรับรถยนต์
จากที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกสู่ถนนราชาวาสราชนครินทร์ ประกอบกับเมื่อพิจารณาเนื้อความ
ตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ปัจจุบันที่ดินแปลงดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี
เป็นที่ว่าง หากจะมีการพัฒนาพื้นที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะพิจารณาดำเนินการให้มีทางเข้าออก
ที่เหมาะสมต่อไป โดยปัจจุบันยังไม่มี การอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารในที่ดินของผู้ฟ้องคดี
ซึ่งหากได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็มิได้
มีลักษณะที่เป็นการปฏิเสธที่จะรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวางข้างต้น
คงมีความหมายเพียงว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน หรือได้รับอนุญาตให้ทำทางเชื่อมต่อ
ระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนราชาวาสราชนครินทร์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะพิจารณา
ดำเนินการเปิดทางให้ตามความเหมาะสมต่อไปเท่านั้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่าง

ประโยชน์ที่ประชาชนโดยทั่วไปจะได้รับความสะดวกรวดเร็วในการคมนาคม กับความเดือดร้อน และความไม่สะดวกของการจะใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้ฟ้องคดีในอนาคต จึงเห็นว่า การดำเนินการก่อสร้างสถานีขึ้นลงรถโดยสารด่วนพิเศษ การปักเสาเหล็กที่ติดป้ายจราจรอัจฉริยะของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง รวมถึงการปลูกต้นไม้ และการปักเสาไฟฟ้าบนทางเท้าสาธารณะบริเวณหน้าที่ดินแปลงพิพาททั้งสองแปลง มีสัดส่วนที่เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่เกิดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ตามมาตรา ๑๓๓๗^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังมีได้มีการกระทำที่ไม่ชอบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีตามที่มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง^๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิไว้แต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้มีการสร้างราวสแตนเลสเป็นทางเดินวกกลับของผู้โดยสารและประชาชนเพื่อความปลอดภัย นั้น เมื่อขณะนี้ยังไม่มีถนนเป็นทางเข้าออก และยังมิได้มีการขออนุญาตทำทางเข้าออกสำหรับรถยนต์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อเชื่อมเป็นทางเข้าออกสู่ถนนราชมรรคาสาทรนครินทร์ จึงยังไม่มีพฤติการณ์อันใดที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนและผู้โดยสารตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ประกอบกับหากผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ทำทางเข้าออกที่ดินแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะต้องพิจารณาถึงความปลอดภัยของผู้โดยสารและประชาชนที่จะสัญจรผ่านหน้าทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเป็นเรื่องในอนาคตที่ยังไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้ทำการรื้อถอนสิ่งกีดขวางหน้าที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี จึงมิได้เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๓๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีจึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๗๔/๒๕๕๔)

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๗ บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติกรเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ



๔. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. หลักความได้สัดส่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๒

คดีปกครองเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกคำสั่งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

กรณีที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอบึงกรวย จังหวัดนครราชสีมา และอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อไม่ปรากฏว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีแผนงานและโครงการ ตลอดจนกำหนดแผนผังและการจัดแบ่งแปลงที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน อีกทั้งมิได้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ในที่ดินแปลงพิพาทแก่ผู้ใด และไม่ปรากฏว่าที่ดินแปลงพิพาทมีบุคคลใด เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดินพิพาทจึงมีสภาพเป็นป่าตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐย่อมมีอำนาจกำหนดให้ ที่ดินแปลงพิพาทเป็นเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้

ที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติย่อมมีสถานะ เป็นอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ตราบเท่าที่ ไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกหรือเพิกถอนที่ดินดังกล่าวจากการเป็นอุทยานแห่งชาติ และเมื่อมีผู้ใดยึดถือครอบครองที่ดินในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้น อุทยานแห่งชาติ หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๔ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดิน ป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอบึงกรวย ตำบลครบุรี ตำบลจระเข้หิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน



ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๒๔ ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๒๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา เปิดเป็นสถานบริการบ้านพักให้ลูกค้าเข้าพักอาศัย โดยเป็นบ้านพักอันมั่นคงถาวรและสิ่งปลูกสร้างอื่นรวม ๑๗ รายการ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติทับลานได้เข้าตรวจยึดสถานบริการบ้านพักและจับกุมผู้ฟ้องคดีส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดี โดยกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานบุกรุกปรับพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำพิพากษาให้จำคุกและปรับผู้ฟ้องคดี โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี และให้ผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งบริวารออกจากเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ต่อมา รัฐบาลมีนโยบายที่จะช่วยเหลือประชาชนเพื่อให้เกิดความปรองดองกันระหว่างรัฐและราษฎรที่อาศัยทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐทั่วประเทศ จึงได้มีหนังสือถึงหน่วยงานของรัฐให้ชะลอการผลักดันราษฎรที่มีปัญหาข้อพิพาทกับรัฐ หลังจากนั้น หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทับลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติทับลาน หรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑ (ปราจีนบุรี) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาแล้วยืนยันตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งให้ดำเนินการรื้อถอนป้ายประกาศตามคำสั่งดังกล่าวออกจากบริเวณที่ดินและบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาทมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๒๔ โดยมีแผนที่แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ต่อมา เจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทับลานได้ร่วมกันตรวจสอบปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้รวมถึงบริเวณที่ดินพิพาทด้วยเครื่องมือวัดระบบ จี พี เอส และเมื่อนำค่าพิกัดที่ได้มาตรวจสอบกำหนดจุดในแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ ปรากฏว่าที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เดิมที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอปักธงชัยและมีสภาพเป็นป่าไม้สมบูรณ์ ภายหลังทางราชการให้สัมปทานตัดโค่นต้นไม้จนที่ดินพิพาทกลายเป็นป่าเสื่อมโทรม ทางราชการจึงผนวกที่ดินดังกล่าวเข้ากับเขตการปกครองซึ่งมีประชาชนครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อน แล้วประกาศให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่มีปัญหาเรื่องการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนกับที่ดินที่ประชาชน



ครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อน ทางราชการจึงผ่อนปรนให้ประชาชนอยู่อาศัยทำกินในที่ดิน ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิอยู่ในที่ดิน บริเวณดังกล่าวโดยไม่ได้ถือว่าเป็นความผิดหรือเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย กรณียอมรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และเมื่อไม่มีพระราชกฤษฎีกายกเลิกหรือเพิกถอน ที่ดินพิพาทจากการเป็นอุทยานแห่งชาติ จึงต้องถือว่าที่ดินพิพาทยังคงสถานะเป็นอุทยานแห่งชาติ ทับลานตามมาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แม้ที่ดินพิพาทจะไม่มี หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่ามีลักษณะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ก็มิได้มีผล ทำให้เขตอุทยานแห่งชาติตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดี ยอมรับว่าเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินพิพาทในฐานะเจ้าบ้าน โดยซื้อต่อมาจากนาย ก. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ดังกล่าว แต่เนื่องจากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน นั้น โดยมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ที่ดินบริเวณพิพาทไม่เคยมีการอพยพประชาชน ออกจากพื้นที่หรือให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ปลูกสร้างขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นเหตุให้การครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นการครอบครอง ทำประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แม้เดิมที่ดินดังกล่าว จะเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอบักธงชัยตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งและเปลี่ยนแปลง เขตตำบลในท้องที่อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๑๘ และอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอมือง นครราชสีมา อำเภอบักธงชัย และอำเภโอชะชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตลอดทั้งอำเภอบักธงชัยก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีแผนงานและโครงการ ตลอดจนกำหนดแผนผัง และการจัดแบ่งแปลงที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน อีกทั้งมิได้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) ในที่ดินพิพาทแก่ผู้ใด และไม่ปรากฏว่าที่ดินพิพาท มีบุคคลใดเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

^๑ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๗ การขยายหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และในกรณีที่มีใช้เป็นการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติทั้งหมด ให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงไปแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ที่ดินพิพาทจึงมีสภาพเป็นป่าตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และเป็นที่ดินของรัฐตามมาตรา ๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แม้ผู้ครอบครองที่ดินพิพาทเดิมจะได้เข้ายึดถือครอบครองที่ดินก่อนการกำหนดให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่ก็เป็นการครอบครองโดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีจึงถือว่าที่ดินพิพาทมิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ครอบครองเดิม รัฐย่อมสามารถประกาศกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ได้ การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลานจึงชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำการปลูกสร้างบ้านพักบนที่ดินพิพาทและหาประโยชน์ด้วยการเปิดเป็นสถานบริการบ้านพักอาศัยอันมั่นคงถาวรและสิ่งปลูกสร้างอื่น รวม ๑๗ รายการ จึงถือได้ว่าเป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม การครอบครองที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๖ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทต่อจากผู้ครอบครองเดิมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ อันเป็นเวลาภายหลังการกำหนดให้ที่ดินพิพาทเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามพระราชกฤษฎีกาฉบับพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจได้รับการผ่อนผันให้อยู่อาศัยทำกินในที่ดินพิพาทตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ผิดไปจากสภาพเดิมออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติหรือทำสิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิมแล้วแต่กรณีตามมาตรา ๒๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

^๒ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ

^{๔-๖} พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติหรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด



ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อาศัยข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกันพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีหนังสือแจ้งยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้การปักป้ายแจ้งคำสั่งดังกล่าวในที่ดินพิพาท เป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน กรณีจึงไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๓๔-๓๕/๒๕๕๔)

การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม ให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รับไปดำเนินการจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในรูปสหกรณ์ เป็นการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์นำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ได้รับมอบมาจากกรมป่าไม้ไปจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและทำประโยชน์ กรณีย่อมเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และอยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันของกรมป่าไม้และกรมส่งเสริมสหกรณ์ อันสืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น เมื่อปรากฏว่ามีราษฎรได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมปลูกป่าตามโครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่าเพื่อปลูกไม้สักในที่ดินที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรองของนิคมสหกรณ์ ซึ่งเป็นโครงการในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรณีจึงเป็นหน้าที่ร่วมกันของทั้งสองหน่วยงานที่ต้องดำเนินการเพื่อออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้แก่ราษฎร เพื่อจะได้มีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการเข้าไปอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งสามารถที่จะอ้างสิทธิหรือใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินพืชผลต้นไม้ที่ตนได้ลงทุนลงแรง ปลูกสร้าง และดูแลบำรุงรักษา ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตและตามที่กฎหมายกำหนด การที่หน่วยงานทางปกครองทั้งสองไม่ดำเนินการเกี่ยวกับการออกหนังสืออนุญาตดังกล่าว ให้แก่ราษฎรจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ ซึ่งในกรณีเช่นนี้

หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการ เสียเองนั้น

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะนำเหตุอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองดังกล่าวมากล่าวอ้างในทางที่เป็นโทษแก่ราษฎรหาได้ไม่

สรุปข้อเท็จจริง

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๓ และวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๗ ให้กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รับไปดำเนินการจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและเข้าทำประโยชน์ในรูปสหกรณ์ตามโครงการนิคมสหกรณ์วังทอง จังหวัดพิษณุโลก กรมป่าไม้จึงได้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าลุ่มแม่น้ำวังทองฝั่งซ้าย เนื้อที่ ๒๐๓,๐๐๐ ไร่ ให้กรมส่งเสริมสหกรณ์จัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและเข้าทำประโยชน์ตามมติคณะรัฐมนตรี ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีคำสั่งให้กรมส่งเสริมสหกรณ์จัดให้ราษฎรเข้าทำกินในพื้นที่ดังกล่าวและรวบรวมรายชื่อราษฎรตามโครงการนิคมสหกรณ์วังทอง ส่งกรมป่าไม้ เพื่อที่จะออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ดังกล่าวตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นการเฉพาะรายมีกำหนด ๓๐ ปี แต่กรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ได้รวบรวมรายชื่อราษฎรที่จัดให้เข้าทำกินในพื้นที่ป่าลุ่มแม่น้ำวังทอง ฝั่งซ้ายส่งให้กรมป่าไม้ อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงยังมีได้ออกหนังสืออนุญาตให้แก่ราษฎร ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรที่ถูกจัดให้เข้าทำกินในพื้นที่พิพาทได้เข้าร่วมโครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่าและยื่นขออนุญาตทำไม้หวงห้าม (ไม้สัก) ต่อสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๔ (ตาก) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบและดำเนินการในเรื่องดังกล่าว คณะทำงานมีมติว่า การปลูกไม้สักในที่ดินตามโครงการนิคมสหกรณ์วังทองอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ควรจะอนุญาตให้ทำไม้ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบด้วยและมีหนังสือแจ้งให้จังหวัดพิษณุโลกยืนยันความถูกต้องอีกครั้ง แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกว่า ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในขั้นตอนการส่งมอบพื้นที่คืนกรมป่าไม้ตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๙ อีกทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่ากรมส่งเสริมสหกรณ์ได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว และยังอยู่ระหว่างการหารือประเด็นปัญหากรณีการทำไม้ของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมการปลูกป่าไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หากผลเป็นประการใดจะแจ้งให้ทราบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสอบถามความคืบหน้าในการพิจารณาอนุญาตให้ทำไม้ตามคำขอของตนมาโดยตลอด แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถตัดไม้สักในแปลงปลูกเพื่อขายหรือใช้ประโยชน์ได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตัดไม้สักเพื่อปลูกมะม่วงทดแทน



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รับไปดำเนินการจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในรูปสหกรณ์เป็นการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้บรรลุนิติบุคคลในการจัดให้ราษฎรอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมในรูปสหกรณ์ ซึ่งการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดคือ ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ เมื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์นำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าลุ่มแม่น้ำวังทองฝั่งซ้ายที่กรมป่าไม้ส่งมอบตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นไปจัดให้ราษฎรรวมถึงผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในรูปสหกรณ์ตามโครงการนิคมสหกรณ์วังทอง ย่อมถือได้ว่าการเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และอยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันของกรมป่าไม้และกรมส่งเสริมสหกรณ์อันสืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกให้เข้าร่วมปลูกป่าตามโครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่าเพื่อปลูกไม้สัก จำนวน ๑๐,๐๐๐ ต้น เนื้อที่ ๕๐ ไร่ ในที่ดินที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรองของนิคมสหกรณ์วังทอง ซึ่งเป็นโครงการในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรณีจึงเป็นหน้าที่ร่วมกันของทั้งสองหน่วยงานที่ต้องดำเนินการเพื่อออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้แก่ผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการเข้าไปอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งสามารถที่จะอ้างสิทธิหรือใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน

^๕ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๑๖ อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๒) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับแร่ ดินขาว หรือหินแล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี

พืชผลต้นไม้ที่ตนได้ลงทุนลงแรงปลูกสร้างและดูแลบำรุงรักษา ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตและตามที่กฎหมายกำหนด โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์มีหน้าที่ต้องรวบรวมรายชื่อราษฎรที่จัดให้เข้าทำกินทั้งหมดส่งกรมป่าไม้เพื่อออกหนังสืออนุญาตเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือหากกรมป่าไม้เห็นว่า การที่จะให้กรมส่งเสริมสหกรณ์รวบรวมรายชื่อราษฎรจะไม่บรรลุผลหรือล่าช้าและอาจทำให้ราษฎรต้องเสียหาย ก็ชอบที่จะต้องเร่งรัดหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร เพื่อให้สามารถออกหนังสืออนุญาตให้แก่ราษฎรที่ทางราชการจัดให้เข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามวัตถุประสงค์ของมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ออกหนังสืออนุญาต นั้น โดยอ้างว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ได้ส่งรายชื่อราษฎรที่จัดเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ให้กรมป่าไม้ จึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมป่าไม้ อันถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะยังไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทก็ตาม แต่ก็ถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่พิพาทโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะนำเหตุอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองเอง โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีส่วนร่วมด้วย มากกล่าวอ้างในทางที่เป็นโทษแก่ผู้ฟ้องคดีหาได้ไม่ ทั้งนี้ การปลูกไม้หวงห้าม (ไม้สัก) ในพื้นที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นการปลูกโดยอาศัยสิทธิจากการที่กรมป่าไม้ส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้กรมส่งเสริมสหกรณ์จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและจากการได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการปลูกป่าตามโครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่าดังกล่าว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้อื่น (ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ) ซึ่งตามมาตรา ๑๔๖^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถือว่าทรัพย์สินที่ปลูกสร้างไว้ไม่เป็นส่วนควบกับที่ดิน แต่ในการทำไม้หวงห้าม (ไม้สัก) ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนตามนัยมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^๖ และมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๔๖ ทรัพย์สินซึ่งติดกับที่ดินหรือติดกับโรงเรือนเพียงชั่วคราวไม่ถือว่าเป็นส่วนควบกับที่ดินหรือโรงเรือนนั้น ความขอนี้ให้ใช้บังคับแก่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ซึ่งผู้มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่นใช้สิทธินั้นปลูกสร้างไว้ในที่ดินนั้นด้วย

^{๖-๗} พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๗ ไม้สักและไม้อย่างทั่วไปในราชอาณาจักรไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้ชนิดอื่นในป่าจะให้เป็นไม้หวงห้ามประเภทใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา



ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาคำขออนุญาตทำไม้หวงห้าม (ไม้สัก) โดยอ้างว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ได้ส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีให้กรมป่าไม้เพื่อออกหนังสืออนุญาตตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ทำให้ไม่มีหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐและไม่มีหลักฐานหนังสือยินยอมหรือความเห็นที่ไม่ขัดข้องจากกรมส่งเสริมสหกรณ์มาประกอบการพิจารณาอนุญาต จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขออนุญาตทำไม้ของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐๑/๒๕๕๙)

การที่ยื่นคำขอประทานบัตรได้มีหนังสือแจ้งถอนคำขอประทานบัตรของตน โดยทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้พิจารณาอนุญาตให้ถอนคำขอและลงรับไว้เรียบร้อยแล้ว คำขอประทานบัตรดังกล่าวยอมสิ้นสุดลงนับแต่วันที่อนุญาตให้ถอนคำขอ ผู้ยื่นคำขอจะยกเลิกการขออนั้นอีกไม่ได้ ตามนัยข้อ ๑๔ ของระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการพิจารณาคำขออนุญาตประทานบัตร คำขอประทานบัตร และคำขอใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๓๑ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้การบริหารงานของทางราชการต้องหยุดชะงัก อันส่งผลกระทบต่อการบริการสาธารณะของรัฐและผู้ยื่นคำขอรายอื่นในลำดับถัดไปที่จะได้รับการพิจารณาจากผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ถอนคำขอตามข้อ ๑.๕ ของประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายว่าด้วยการยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ คำขออาชญาบัตรพิเศษ และคำขอประทานบัตร กรณีการยื่นคำขอเหลื่อมล้ำทับซ้อนในพื้นที่เดียวกัน ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ ดังนั้น ในกรณีที่ไม้ปรากฏเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาอนุญาตให้ถอนคำขอประทานบัตร การที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ไม่เพิกถอนคำขออนุญาตประทานบัตรที่ได้อนุญาตให้ถอนคำขอไปแล้วจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๑ ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง หรือในการอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอประทานบัตรต่ออุตสาหกรรมจังหวัดเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ประเภทแร่เหล็ก ในเขตท้องที่หมู่ที่ ๒ ตำบลนาดินดำ อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจดทะเบียนคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่าตนประสงค์จะขอถอนคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำขอดังกล่าวได้ พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งคืนเงินค่าธรรมเนียมเหลือจ่ายแก่ผู้ฟ้องคดี แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอยกเลิกการขอถอนคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ โดยให้เหตุผลว่า การที่ผู้ฟ้องคดีขอถอนคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ เกิดจากความเข้าใจผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการเกี่ยวกับคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ ไปแล้วหลายขั้นตอน จึงยังคงประสงค์ที่จะดำเนินการตามคำขอดังกล่าวต่อไปอยู่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งปฏิเสธการขอถอนคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยชี้แจงว่าได้มีการดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว และไม่มีการเปรียบเทียบ คำสั่ง หรือแนวทางปฏิบัติใดที่ให้อยกเลิกคำขอถอนประทานบัตรดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามคำขอประทานบัตรต่อไปตามระเบียบของทางราชการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๑๔ ของระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการพิจารณาคำขออนุญาตประทานบัตร คำขอประทานบัตร และคำขอใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๓๑ กำหนดว่า คำขออนุญาตประทานบัตร คำขอประทานบัตร และคำขอรับใบอนุญาตตามระเบียบนี้ เมื่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้พิจารณาอนุญาตและลงรับไว้เรียบร้อยแล้ว ให้ถือว่าคำขออนุญาตประทานบัตร คำขอประทานบัตร และคำขอใบอนุญาตนั้น ๆ สิ้นสุดลงโดยคำขออนุญาตนั้น ผู้ยื่นคำขอจะขอถอนหรือขอยกเลิกคำขออนุญาตนั้นอีกมิได้ ประกอบกับข้อ ๑.๕ ของประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายว่าด้วยการยื่นคำขออนุญาตผูกขาดสำรวจแร่ คำขออนุญาตพิเศษ และคำขอประทานบัตร กรณีการยื่นคำขอหล่อมล้าทับซ้อนในพื้นที่เดียวกัน ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ กำหนดว่า หากมีผู้ประสงค์ยื่นคำขอประทานบัตรหล่อมล้าทับซ้อนในพื้นที่เดียวกัน ให้ตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารหลักฐาน หากถูกต้องให้บันทึกถ้อยคำไว้เป็นหลักฐาน แล้วให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมประจำท้องที่รับจดทะเบียนคำขอไว้ทุกรายโดยให้ผู้ยื่นคำขอรายแรกดำเนินการคำขอก่อน หากผู้ยื่นคำขอรายแรกไม่สามารถดำเนินการคำขอเพื่อการอนุญาตได้ ด้วยเหตุของการยกคำขอหรือไม่อนุญาตคำขอแล้ว ให้เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมประจำท้องที่แจ้งผู้ยื่นคำขอรายต่อไปตามลำดับดำเนินการคำขอ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบคำขอที่ ๒/๒๕๕๔ แล้วเห็นว่า ยังไม่ได้ส่งเรื่องไปขอรับอนุญาต จึงพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำขอดังกล่าว ย่อมทำให้คำขอสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่อนุญาตให้ถอนคำขอ ดังนั้น



การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งขอยกเลิกการขอถอนคำขอดังกล่าวภายหลังจากที่มีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำขอ และผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการพิจารณาคำขอถอนคำขออาชญาบัตร คำขอประทานบัตร และคำขอใบอนุญาตฯ แล้ว และถือว่าคำขอประทานบัตรสิ้นสุดลงโดยคำขอถอนนั้น ผู้ฟ้องคดีจะถอนหรือยกเลิกคำขอถอนนั้นอีกมิได้ เพื่อมิให้เป็นปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ยื่นคำขอรายอื่น ซึ่งก็ปรากฏว่าได้มีผู้ขอรายอื่นยื่นคำขอประทานบัตรในพื้นที่พิพาทต่อจากผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน ๓ ราย ส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องพิจารณาผู้ยื่นคำขอลำดับถัดไปเพื่อมิให้การบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีต้องหยุดชะงักอันส่งผลกระทบต่อการบริการสาธารณะของรัฐและผู้ยื่นคำขอรายอื่น ด้วยเหตุนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าใช้จ่ายในการเตรียมการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเงินจำนวนมากแล้วก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างความผิดพลาดหรือบกพร่องของตนที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบให้รอบคอบก่อนที่จะมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่าขอถอนคำขอประทานบัตรดังกล่าวเพื่อประโยชน์ส่วนตนฝ่ายเดียวได้ และเมื่อไม่ปรากฏเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณานุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำขอประทานบัตร คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่เพิกถอนคำขอถอนคำขอประทานบัตรที่ ๒/๒๕๕๔ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๕๖/๒๕๕๔)

๓. การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๓.๑ การควบคุมมลพิษ

๓.๑.๑ มลพิษทางอากาศและเสียง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๒ มลพิษทางน้ำ

การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ในการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาต นอกจากเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ยังต้องพิจารณาถึงรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย เมื่อในชั้นการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ผลการตรวจสอบเบื้องต้น

ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่า การประกอบกิจการโรงงานนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำหรือทางอากาศ ปัญหาเช่นว่านั้น ย่อมถือเป็นสาระสำคัญที่ต้องประกาศให้ประชาชนที่มีส่วนได้เสียหรืออาจได้รับผลกระทบได้รับทราบ และได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อไม่ปรากฏว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้มีการแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหามลพิษจากการประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรืออาจได้รับผลกระทบได้ทราบเพื่อใช้สิทธิตามกฎหมายข้างต้นก่อนที่จะได้มีการออก ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานพิพาท และไม่ปรากฏว่าก่อนมีการยื่นฟ้องต่อศาล เป็นคดีนี้ได้มีการแก้ไขข้อบกพร่องในการพิจารณาทางปกครองดังกล่าวให้สมบูรณ์ ในภายหลังตามนัยมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานพิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ข. (ผู้ร้องสอด) ได้รับโอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ผลิตแบริ่งมันสำปะหลังจากนาย ท. เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ตามใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนซึ่งเป็นราษฎรอาศัยอยู่ใกล้เคียง โรงงานของบริษัท ข. เห็นว่า การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากก่อนออกใบอนุญาตไม่ได้มีการแจ้งให้ประชาชนในพื้นที่ทราบถึงสิทธิในการโต้แย้ง คัดค้าน รวมทั้งไม่ได้จัดให้มีการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดแก่ชุมชนตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ผลิตแบริ่งมันสำปะหลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กับให้เพิกถอน ใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ขอรับใบอนุญาตในการประกอบกิจการโรงงานจึงมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น ในการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน นอกจากเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะคือ พระราชบัญญัติโรงงานฯ แล้ว ยังต้องพิจารณาถึงรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ด้วย ซึ่งปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นชอบของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือที่ อก ๐๓๐๔/๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการอนุญาต เพื่อให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดทุกจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องราวการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานถือปฏิบัติก่อนเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือข้าราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานพิจารณาอนุญาต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนที่มีส่วนได้เสียหรืออาจจะได้รับผลกระทบจากการอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงาน ตลอดจนได้รับทราบถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน และการจัดการแก้ไขปัญหา รวมทั้งประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านและแสดงพยานหลักฐานยืนยันข้อคัดค้านของตนอันเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูล

^๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ



คำชี้แจง เหตุผล ตลอดจนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณา ก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชน ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง^{๑๓} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นขั้นตอนและวิธีการที่เป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และมีผลผูกพันเจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานผลการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว (แบบตรวจ ๐๑) ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ใช้ระบบบำบัดน้ำทิ้งเป็นแบบบ่อหมักไร้อากาศ (Biogas System) ที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าสามารถรองรับน้ำทิ้งได้เหมาะสมและเพียงพอ และพบว่า มีฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำ ผู้ขอรับใบอนุญาตใช้ระบบบำบัดเป็นแบบ Multi Cyclone กรณีจึงเห็นได้ว่า การประกอบกิจการโรงงานพิพาทอาจก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ คือ ปัญหาน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการ และมลพิษทางอากาศ คือ ปัญหาฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือคุณภาพชีวิตของประชาชนผู้อยู่อาศัยในละแวกใกล้เคียงกับที่ตั้งโรงงาน ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นสาระสำคัญที่ต้องประกาศให้ประชาชนได้รับทราบและได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน แต่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่นได้มีหนังสือถึงนายอำเภอเมืองและนายกเทศมนตรีตำบลลำน้ำพองขอให้ปิดประกาศลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ ที่ระบุให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโต้แย้งหรือให้ความคิดเห็นการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวยื่นคำโต้แย้งข้อคิดเห็นได้ ณ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันประกาศ อันเป็นประกาศที่มีขึ้นก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเข้าทำการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานข้างต้น อีกทั้งประกาศดังกล่าวก็มิได้ระบุถึงปัญหาน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการและปัญหาฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำไว้ในประกาศ เป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงงานและอาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานไม่ทราบถึงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าวและไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ กรณีจึงต้องฟังว่า การประกาศของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น

^{๑๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว



ไม่เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ในหนังสือที่ ออก ๐๓๐๔/๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ให้ประชาชนผู้อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับการก่อสร้างโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังที่อาจได้รับผลกระทบจากมลพิษทางน้ำและมลพิษทางอากาศที่เกิดจากโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังพิพาทได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสประชาชนดังกล่าวได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานพิพาทจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ แม้ตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะบัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยมิได้รับฟังคู่กรณีตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือรับฟังมาไม่สมบูรณ์ หากต่อมาเจ้าหน้าที่ได้จัดให้มีการรับฟังคู่กรณีในภายหลัง ก็ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้าง แต่การจัดให้มีการรับฟังคู่กรณีในภายหลังก็ต้องอยู่ภายในระยะเวลาก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์หรือในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ ก็ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีการนำคำสั่งทางปกครองนั้นไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองคือ ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าก่อนมีการฟ้องคดีนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของใบอนุญาตประกอบกิจการ

^{๑๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(๑) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

(๒) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิมให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

โรงงานพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยอมไม่อาจอ้างว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังฉบับพิพาทชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการรับฟังคู่กรณีให้สมบูรณ์ในภายหลังตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ พิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.๑/๒๕๖๐)

๓.๑.๓ มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ การออกมาตรการทางกฎหมายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. ความรับผิดในค่าเสียหายหรือค่าทดแทนของรัฐ

๔.๑ ความรับผิดในค่าเสียหายจากการไม่ดำเนินการเพื่อขจัดมลพิษการปนเปื้อนของสารตะกั่วในแหล่งน้ำ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ ความรับผิดในค่าเสียหายจากการระบายน้ำเสียลงสู่ลำคลอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ ความรับผิดในค่าเสียหายจากการปล่อยก๊าซพิษออกสู่บรรยากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๓

คดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

๑. กรณีเกี่ยวกับอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. กรณีเกี่ยวกับยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. กรณีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา หรือห้ามการใช้ข้อความในการโฆษณาเท่านั้น เมื่อกรณีพิพาทที่มีการร้องเรียนตามคดีนี้ ไม่ใช่เรื่องการใช้ข้อความในการโฆษณา แต่เป็นเรื่องการใช้ชื่อสถานประกอบการ อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับการจดทะเบียนพาณิชย์หรือการใช้เครื่องหมายการค้าเท่านั้น การกระทำอันเป็นมูลพิพาทที่มีการร้องเรียนจึงมิใช่การกระทำที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณามีคำสั่ง ดังนั้น คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่ห้ามผู้ถูกร้องเรียนใช้ข้อความว่า **Siam Society** ในชื่อของโรงแรม และในการประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาครั้งต่อไปในทุกสื่อโฆษณา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ชื่อบริษัท สยาม โซไซตี้ โฮเต็ล แอนด์ รีสอร์ท จำกัด เป็นสถานประกอบการ มาก่อนที่จะจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และได้โฆษณากิจการทางสื่อสารมวลชน ต่อมา สยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์มีหนังสือร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ชื่อโรงแรมของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้องกับชื่อของผู้ร้องเรียน ทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าเป็นสถานประกอบการของผู้ร้องเรียน ก่อความเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาสั่งห้ามใช้ชื่อดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงดำเนินการตรวจสอบ



ต่อมา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พิจารณาว่าการโฆษณากิจการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทางสื่อมวลชนอาจสร้างความเข้าใจผิดต่อสาธารณชนว่าเป็นกิจการของสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ เมื่อสมาคมเป็นกิจการที่ไม่แสวงหาผลกำไร การที่สาธารณชนเข้าใจว่าสมาคมมีการแสวงหาผลกำไรทางธุรกิจ จึงก่อความเสียหายต่อสมาคม การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ควรสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ชื่อดังกล่าวและให้ดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ทบทวนการใช้ชื่อสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งที่ ๑๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ ห้ามผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ข้อความ Siam Society เป็นชื่อสถานประกอบการ และผู้อำนวยการสำนักทะเบียนธุรกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มาดำเนินการแก้ไขชื่อสถานประกอบการดังกล่าวใหม่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ ๑๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ชื่อสถานประกอบการที่พิพาทได้รับการจดทะเบียนนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยในแบบจองชื่อนิติบุคคล ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๖ ได้ขอใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า Siam Society Hotel & Resort Co., Ltd. ซึ่งการจดทะเบียนตามระเบียบสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกลาง ว่าด้วยการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท พ.ศ. ๒๕๓๘ สามารถใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษทับศัพท์ชื่อในภาษาไทยที่จดทะเบียนไว้ได้ โดยชื่อดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้การออกเสียงเป็นภาษาอังกฤษเป็นคำเฉพาะในภาษาไทยว่า สยาม โซไซตี้ โฮเต็ล แอนด์ รีสอร์ท เขียนเป็นภาษาอังกฤษตามความหมายว่า Siam Society Hotel & Resort ไม่ได้มีการใช้ชื่อว่า สยามสมาคม หรือเขียนเป็นภาษาอังกฤษว่า The Siam Society จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แม้จะมีการใช้คำว่า Siam Society ในชื่อภาษาอังกฤษของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตรงกับชื่อภาษาไทยที่ได้จดทะเบียนไว้ และเป็นการใช้ชื่อภาษาอังกฤษตามที่มีคำขอไว้ตั้งแต่ต้น ซึ่งภาษาอังกฤษบางคำจะซ้ำกับชื่อของสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ แต่ไม่ได้มีความหมายเหมือนหรือคล้ายกัน สาธารณชนไม่อาจหลงผิดถึงที่มา แหล่งกำเนิด หรือคุณภาพของสินค้าหรือบริการได้ เนื่องจากชื่อของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำว่า Hotel & Resort ซึ่งเป็นการระบุวัตถุประสงค์ของกิจการไว้แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ข้อความว่า Siam Society ในชื่อของโรงแรมและในการประกอบกิจการ



โรงแรมในการโฆษณาครั้งต่อไปในทุกสื่อโฆษณาย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้จดทะเบียนไว้โดยชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง การใช้ชื่อของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามที่จดทะเบียนไว้ดังกล่าวไม่อาจถือได้ว่าเป็นข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม อันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น การใช้ชื่อสถานประกอบการที่พิพาทของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ นอกจากนี้ กรณีเห็นได้ว่าสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ไม่ได้เป็นผู้บริโภคที่จะร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับเรื่องการบริโภคสินค้าหรือบริการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาเรื่องความเสียหายที่สยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์อาจจะได้รับจากการใช้ชื่อสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้ชื่อทางการค้าหรือเครื่องหมายการค้า โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา หรือห้ามการใช้ข้อความในการโฆษณาเท่านั้น ซึ่งกรณีที่พิพาทไม่ใช่เรื่องการใช้ข้อความในการโฆษณา แต่เป็นเรื่องการใช้ชื่อสถานประกอบการ อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับการจดทะเบียนพาณิชย์หรือการใช้เครื่องหมายการค้าเท่านั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในการโฆษณากิจการทางสื่อสารมวลชนจึงมิใช่การกระทำที่อยู่ในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่จะพิจารณาออกคำสั่งแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ชื่อสถานประกอบการโดยใช้การออกเสียงเป็นภาษาอังกฤษเป็นคำเฉพาะในภาษาไทยว่า สยาม โซไซตี้ โฮเต็ล แอนด์ รีสอร์ท เขียนเป็นภาษาอังกฤษตามความหมายว่า Siam Society Hotel & Resort ไม่ได้ก่อให้เกิด

^๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๒ การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

- (๑) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
 - (๒) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม
 - (๓) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
 - (๔) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
 - (๕) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (๑)

ผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม หรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการแต่อย่างใด เนื่องจากสาธารณชนทั่วไปที่ประสงค์จะติดต่อกับสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์หรือในชื่อภาษาอังกฤษว่า The Siam Society ย่อมต้องทราบดีในเบื้องต้นว่า สยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาและส่งเสริมเผยแพร่ศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของชาติเกี่ยวกับประเทศไทยและประเทศใกล้เคียง ซึ่งเป็นองค์กรสาธารณกุศล และเป็นการดำเนินงานในลักษณะเฉพาะด้านศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของชาติเกี่ยวกับประเทศไทยและประเทศใกล้เคียง ดังนั้น สาธารณชนทั่วไปที่ประสงค์จะติดต่อกับสยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์จึงต้องเป็นกลุ่มเฉพาะที่มีความสนใจเฉพาะในเรื่องดังกล่าว แม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้ชื่อภาษาอังกฤษที่มีคำว่า Siam Society แต่ก็มีคำต่อท้ายด้วยว่า Hotel & Resort สาธารณชนโดยทั่วไปย่อมทราบได้ว่าประกอบกิจการโรงแรมและรีสอร์ท ข้อความดังกล่าวจึงยังฟังไม่ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค จึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกคำสั่งที่ ๑๓/๒๕๔๙ เรื่อง ชื่อโรงแรม “Siam Society Hotel & Resort” ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ โดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ และยังเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกคำสั่งที่ ๕/๒๕๔๙ เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ที่ ๑๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ เรื่อง “ชื่อโรงแรม Siam Society Hotel & Resort” ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน สำหรับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ที่สั่งตามหนังสือสำนักทะเบียนธุรกิจ ที่ พณ ๐๘๐๕/๑๑๕๙ เรื่อง ขอให้เปลี่ยนชื่อบริษัท ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้อ้างถึงคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ ๑๓/๒๕๔๙ เรื่อง ชื่อโรงแรม “Siam Society Hotel & Resort” ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ ที่ออกโดยไม่มีอำนาจ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ ๑๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๙ ที่ห้ามผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ข้อความว่า Siam Society ในชื่อของโรงแรมและในการประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาครั้งต่อไปในทุกสื่อโฆษณา และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ที่ขอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อบริษัท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งและหนังสือดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐๗/๒๕๕๙)

๕. กรณีเกี่ยวกับรถยนต์ใช้แล้วหรือรถยนต์มือสอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและการผังเมือง

๑. การควบคุมอาคาร

๑.๑ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเพิกถอนกฎ

๑.๑.๑ กฎกระทรวง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ข้อพิพาทเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๒.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ออกใบรับแจ้งตามคำขอ

กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารพิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า การตัดแปลงอาคารโรงจอดรถพิพาทบริเวณริมทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องห้ามตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากยังมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ทางดังกล่าวมีความจำเป็นต้องควบคุมทางเข้าออก และห้ามตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงมีมติให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือถอนอาคารโรงจอดรถ และมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารที่จอดรถให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป มติและคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ย่อมผูกพันนายกเทศมนตรีให้ต้องปฏิบัติตามตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่นายกเทศมนตรีไม่ปฏิบัติตามมติดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่



ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารในอันที่จะได้รับการพิจารณาคำขอตัดแปลงอาคารโรงจอดรถ ที่ได้ยื่นไว้และไม่อาจใช้ประโยชน์ในบริเวณที่ก่อสร้างโรงจอดรถ อันเป็นการกระทำละเมิด ต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและตึก ๓ ชั้น ตั้งอยู่ในที่ดินริมทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๓ (ตอนบรบือ-มหาสารคาม) ในเขตท้องที่ของเทศบาลตำบลบรบือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ได้ต่อเติมอาคารโดยสร้างโรงจอดรถยนต์บริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้ขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการต่อเติมโรงจอดรถไว้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาต ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้หยุดการก่อสร้างและยื่นคำขอรับใบอนุญาตตัดแปลงอาคารโรงจอดรถดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารริมทางหลวง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโรงจอดรถให้แนวอาคารห่างจากเขตทางหลวงไม่น้อยกว่า ๖ เมตร ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ เนื่องจากยังมีได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ทางดังกล่าวมีความจำเป็นต้องควบคุมทางเข้าออก และห้ามตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตัดแปลงอาคารให้มีโรงจอดรถโดยมิได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ ซึ่งภายหลังจากที่นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคารดังกล่าวและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีก็ได้ยื่นคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าวพร้อมแบบแปลนและเอกสารประกอบ



ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเป็นไปตามบทบัญญัติตามมาตรา ๔๐^๑ และมาตรา ๔๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้ว นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโรงจอดรถที่ต่อเติมนั้นเสีย โดยอ้างว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง และเมื่อต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร มีมติให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารโรงจอดรถพิพาท และมีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขออนุญาตตัดแปลงอาคารที่จอดรถของผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป มติและคำสั่งดังกล่าวย่อมผูกพันนายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า^๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามมติข้างต้น จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในอันที่จะได้รับการพิจารณาคำขอตัดแปลงอาคารโรงจอดรถที่ได้ยื่นไว้ โดยไม่อาจใช้ประโยชน์ในบริเวณที่ก่อสร้างโรงจอดรถได้เป็นเวลาประมาณ ๖ เดือนเศษ กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ

^{๑-๓} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้

(๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว

(๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ

(๓) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม (๑)

มาตรา ๔๑ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำวินิจฉัย หรือคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



ต้นสังกัด จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าวตามมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

สำหรับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นค่าเสียหายและทรัพย์สินที่ผู้ฟ้องคดีนำมาใช้ในการก่อสร้างอาคารโรงจอดรถแต่ถูกน้ำพัดสูญหายไปนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อหินและทรายดังกล่าว ยังไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูวิทยฐานะชำนาญการ ส่วนสามีของผู้ฟ้องคดีเป็นนายความ และเป็นอดีตนายกสมาคมกีฬาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีและหรือสามีของผู้ฟ้องคดีจึงต้องรู้หรือควรรู้ว่าการจะก่อสร้างดัดแปลงอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลต้องยื่นคำขออนุญาตหรือต้องแจ้งการก่อสร้างตามแบบที่กฎหมายกำหนดและได้รับอนุญาตหรือได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว จึงจะก่อสร้างดัดแปลงอาคารได้ตามมาตรา ๓๙ ทวิ^๕ แห่งพระราชบัญญัติ

^๔ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๙ ทวิ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคารซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมประเภทภูมิสถาปนิกตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ข) ชื่อของผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคารซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมประเภทวิศวกรตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ค) ชื่อของผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรมและเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรม และจะต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งเวียนชื่อตามมาตรา ๔๙ ทวิ

(ง) สำเนาใบอนุญาตของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค)

(จ) หนังสือรับรองของบุคคลตาม (ก) (ข) และ (ค) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคาร เป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคาร หรือจะเป็นผู้ควบคุมงาน แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งรับรองว่าการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารนั้นถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทุกประการ

(ฉ) แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนและรายการคำนวณของอาคารที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายซึ่งมีคำรับรองของบุคคลตาม (ก) และ (ข) ว่าตนเป็นผู้ออกแบบอาคารและเป็นผู้ออกแบบและคำนวณอาคารนั้น

(ช) วันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว



ควบคุมอาคาร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ฟ้องคดี ชื้อหินและทรายมาเพื่อต่อเติมอาคารเป็นโรงจอดรถซึ่งถือเป็นการตัดแปลงอาคาร จึงเป็นการกระทำ ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียอมไม่อาจอ้างได้ว่าคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการตัดแปลงอาคาร (ต่อเติม) โรงจอดรถดังกล่าวไว้ก่อน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการถูกน้ำพัดพาเอาหิน และทรายที่เตรียมไว้ใช้ก่อสร้างโรงจอดรถสูญหายไป คำสั่งของนายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ข้างต้น จึงมิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ส่วนค่าเสียหายกรณีที่นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาคำขออนุญาตตัดแปลงอาคาร โรงจอดรถ ของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควรนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า นายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้า เกินสมควร จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่อาจใช้ประโยชน์ในบริเวณ ที่ก่อสร้างโรงจอดรถได้เป็นเวลาประมาณ ๖ เดือนเศษ การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายส่วนนี้ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๖,๐๐๐ บาท นั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นพ้องด้วย

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๓๐/๒๕๕๙)

เมื่อมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นบทบัญญัติที่เป็นเพียงการกำหนดแนวทาง การบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างกว้าง ๆ โดยไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะจำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องการก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็น อาคารพาณิชย์กรรมค้าปลีกคำสั่งนั้น คงมีเพียงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองเท่านั้นที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ทั้งนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว

(๒) ชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารในกรณีที่เป็นการแจ้งการก่อสร้างหรือ ตัดแปลงอาคาร

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งครบถ้วนแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นดำเนินการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามที่ได้แจ้งไว้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบแจ้ง

ให้นำมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ มาใช้บังคับแก่ใบรับแจ้งตามมาตรา ๓๖ โดยอนุโลม



ก็ไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการออกหลักเกณฑ์ใด ๆ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ออกประกาศกำหนดนโยบายการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารเพื่อขยายสาขาของธุรกิจค้าปลีก คำสั่งสมัยใหม่ จึงเป็นการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารและการผังเมือง โดยไม่มีอำนาจ คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารสถานที่จำหน่ายสรรพสินค้า ค้าปลีกค้าส่งขนาดเล็ก โดยอ้างเหตุผลว่าเป็นการขัดต่อประกาศจังหวัดชลบุรีดังกล่าว โดยมีได้พิจารณาตามความในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง รวมทั้งประกาศกรมโยธาธิการและผังเมือง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารสถานที่จำหน่ายสรรพสินค้า ค้าปลีกค้าส่งขนาดเล็ก มีกำหนดเวลา ๑๒ ปี และได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารชนิดคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ขนาด ๑ ชั้น เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยและประกอบพาณิชย์การ ต่อนายกเทศมนตรีตำบลพานทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ต้องรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับคำขออนุญาตจากทุกภาคส่วนก่อน เนื่องจากมีกลุ่มชาวบ้านคัดค้านการดำเนินธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง ต่อมา อำเภอพานทองมีหนังสือแจ้งไปยังเทศบาลตำบลพานทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรม ประเภทค้าปลีกค้าส่งให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งแจ้งผลการตรวจสอบโดยสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดชลบุรีว่า ยังมีรายละเอียดในแบบแปลนที่ขออนุญาตบางรายการไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงกรณีการคัดค้านดังกล่าว รวมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขแบบแปลนให้ถูกต้อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นประมาณ ๓๐๐ คน เห็นว่าการสร้างอาคารพิพาทจะส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาต



ก่อสร้างอาคารไปยังผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าขัดต่อประกาศจังหวัดชลบุรี เรื่อง นโยบายการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารเพื่อขยายสาขาของธุรกิจค้าปลีก คำสั่ง สมัยใหม่ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศจังหวัดชลบุรีที่พิพาทออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งบัญญัติว่า การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดแนวทางการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและแนวนโยบายของรัฐ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างกว้าง ๆ แต่ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เนื่องจากในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลกรณีการก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นอาคารพาณิชย์กรรมค้าปลีกคำสั่งนั้น คงมีเพียงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้เพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙^๖

^๖รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม



ประกอบกับมาตรา ๓๒^๗ มาตรา ๓๓^๘ มาตรา ๔๑^๙ มาตรา ๔๒^{๑๐} และมาตรา ๔๓^{๑๑} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ

^{๗-๑๑}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๑ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๒ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ ในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไปให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน



แห่งกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ก็ไม่ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดออกหลักเกณฑ์ใด ๆ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอีกเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีฯ ออกประกาศที่พิพาท จึงเป็นการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารและการผังเมืองโดยไม่มีอำนาจ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดยอ้างว่าขัดต่อประกาศจังหวัดชลบุรีดังกล่าว โดยไม่ได้พิจารณาตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ ประกอบกับไม่ได้พิจารณาตามความในประกาศกรมโยธาธิการและผังเมือง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ออกมาเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัดชลบุรีและเป็นประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้โดยตรง จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน และเมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจากกรณีทำสัญญาเช่าที่ดินเพื่อประกอบกิจการค้าปลีกค้าส่งในที่ดินดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐^{๑๒} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕๖๖^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อพิจารณาเอกสารแนบท้ายสัญญาเช่าที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ให้เช่า ซึ่งกำหนดอัตราค่าเช่าเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท รวมค่าภาษีหัก ณ ที่จ่าย และภาษีอื่น ๆ รวมทั้งหลักฐานแสดงรายการการจ่ายเงินค่าเช่าดังกล่าวผ่านธนาคารเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๗,๕๐๐ บาท หลังหักภาษีแล้ว จึงน่าเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าเช่าที่ดินให้แก่ผู้ให้เช่าในอัตราเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขแบบแปลนให้ถูกต้อง และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณแบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่

^{๑๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

ผู้ฟ้องคดีได้แก้ไขแบบแปลนตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ไม่ได้พิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์เกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง^{๓๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จึงเห็นสมควรกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับแต่ครบกําหนดการพิจารณาออกใบอนุญาตข้างต้นเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอทํายุทธวิธีขอคิดดอกเบี้ยจนถึงวันฟ้อง จึงกำหนดให้ไม่เกินค่าขอของผู้ฟ้องคดี ส่วนค่าแบบแปลนงานสถาปนิกนั้น ผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเสียหายกรณีดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร ทำให้แบบแปลนงานสถาปนิกที่ผู้ฟ้องคดียื่นมาเป็นอันไร้ประโยชน์ที่จะใช้ประกอบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารอีกต่อไป แต่เมื่อปรากฏว่าแบบแปลนงานสถาปนิกดังกล่าวยังสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับนี้ได้ เนื่องจากศาลเห็นว่าคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันจะต้องเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้วพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับนี้อีกครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเสียหายกรณีค่าแบบแปลนงานสถาปนิกดังกล่าวแต่อย่างใด สำหรับค่างานตกแต่ง ค่างานก่อสร้าง ค่าจัดทำห้องทำงาน ค่าแรงจ่ายให้บุคคลและพนักงานในสาขานั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารและประกอบกิจการ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวย่อมไม่อาจเกิดขึ้น พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร และคำวินิจฉัยยุทธวิธีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่งและวันที่วินิจฉัยยุทธวิธีดังกล่าว กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินข้างต้น นับแต่วันที่ครบกําหนดการพิจารณาออกใบอนุญาตจนถึงวันฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๖๐/๒๕๕๙)

^{๓๓} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๗

ฯลฯ

เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตให้ภายในสามสิบวัน แต่ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญผิดจากคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในกรณีนี้ให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอใหม่ และให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ ต่อไป

^{๓๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



๑.๒.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตโดยมิชอบ

ป้อมตำรวจแม้จะมีลักษณะเป็นอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งตามปกติในการก่อสร้างต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนด แต่โดยที่การก่อสร้างป้อมตำรวจเป็นไปเพื่อใช้ในราชการ จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนัยข้อ ๑ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่เข้าเวรตรวจตราความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ที่รับผิดชอบมีที่พักในช่วงผลัดเปลี่ยนเวร อีกทั้งยังเป็นที่พักการย่อยของตำรวจโดยประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนสามารถเข้าแจ้งความกับตำรวจที่เข้าเวรและปฏิบัติหน้าที่ที่อาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ในขณะนั้นได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง อาคารที่พักสายตรวจจึงถือได้ว่ามีลักษณะเป็นอาคารที่สร้างขึ้นเกี่ยวกับความมั่นคงในทางราชการตำรวจตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ วรรคสี่ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท จ. มีความประสงค์ที่จะสร้างป้อมยามหรือที่พักสายตรวจบริจาคให้แก่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองหนองคาย ผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ จึงมีหนังสือขอใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) บริเวณสี่แยก ร.ส.พ. ติดกับทางหลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยสำนักชลประทานที่ ๕ พิจารณาแล้วไม่ขัดข้อง ต่อมา ผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ มีหนังสือถึงหัวหน้าโครงการชลประทานหนองคายแจ้งเหตุขัดข้องที่ไม่อาจใช้พื้นที่ที่ขออนุญาตไว้เดิม และขอใช้พื้นที่จุดใหม่ก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยหัวหน้าโครงการชลประทานหนองคายพิจารณาแล้วมีหนังสือแจ้งผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ ว่า การเปลี่ยนแปลงจุดดำเนินการก่อสร้างไม่มีผลกระทบต่อกิจการชลประทานแต่ประการใด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มอบอำนาจให้ผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ ดำเนินการแทนในการมีหนังสือขออนุญาตใช้พื้นที่ก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจต่อสำนักงานธนารักษ์พื้นที่หนองคาย ในระหว่างการก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินบริเวณสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงติดกับบริเวณก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจได้ให้ทนายความมีหนังสือแจ้งให้สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองหนองคายหรือถอนอาคารที่พักสายตรวจภายในกำหนด ๓๐ วัน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ ได้เจรจากับผู้ฟ้องคดีแต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายให้สั่งการให้ผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ รื้อถอนอาคารที่พักสายตรวจ เนื่องจากตัวอาคารได้บังบังป้ายโฆษณาโรงแรมและป้ายโฆษณาอื่น ๆ ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับค่าเช่าเป็นรายปี ทั้งนี้ การก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจสร้างแล้วเสร็จและเปิดใช้เป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ และเมื่อผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ ได้รับหนังสือแจ้งการอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ที่ราชพัสดุร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจดังกล่าวได้ ผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ จึงส่งหนังสืออนุญาตดังกล่าวพร้อมรายละเอียดผังบริเวณที่ชัดเจนและแบบแปลนอาคารที่พักสายตรวจให้แก่นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้กำกับการสถานีตำรวจฯ ไม่ได้แจ้งและส่งแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาก่อนทำการก่อสร้างไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน และการก่อสร้างอาคารดังกล่าวยังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เทศบาลเมืองหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันรื้อถอนอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ว่าการก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) จะมีลักษณะเป็นอาคารตามคำนิยามในมาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งโดยปกติ

^๕ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง

(๑) อัฒจันทร์หรือสิ่งสร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน

(๒) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ทำน้ำ ทำจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

(๓) ป้ายหรือสิ่งสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย

(ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม

(ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้ว ระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) พื้นหรือสิ่งสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กักน้ำ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา ๘ (๙)



การก่อสร้างอาคารต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เนื่องจากการก่อสร้างอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองหนองคายเป็นการก่อสร้างเพื่อใช้ในราชการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองหนองคาย ซึ่งข้อ ๑ วรรคหนึ่ง (๑)^{๑๗} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ ได้กำหนดให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบกับอาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่เข้าเวรตรวจตราความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ที่รับผิดชอบมีที่พักในช่วงผลัดเปลี่ยนเวร อีกทั้ง อาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ดังกล่าวยังเป็นที่พักการย่อยของตำรวจโดยประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับการเดือดร้อนสามารถเข้าแจ้งความกับตำรวจที่เข้าเวรและปฏิบัติหน้าที่ที่อาคารที่พักสายตรวจ (ป้อมตำรวจ) ในขณะนั้นได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง อาคารที่พักสายตรวจดังกล่าว

(๕) สิ่งทีสร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ

^{๑๗} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ ให้อาคารดังต่อไปนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔

(๑) อาคารของกระทรวง ทบวง กรม ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

(๒) อาคารของราชการสวนท้องถิ่น ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

(๓) อาคารขององค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่ใช้ในกิจการขององค์การหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์

(๔) โบราณสถาน วัตถุโบราณ หรืออาคารต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อการศึกษา ซึ่งมีกฎหมายควบคุมการก่อสร้างไว้แล้วโดยเฉพาะ

(๕) อาคารที่ทำการขององค์การระหว่างประเทศ หรืออาคารที่ทำการของหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ

(๖) อาคารที่ทำการสถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศ

ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับอาคารตามวรรคหนึ่ง ต้องแจ้งและส่งแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบรับรอง และการออกใบแทนใบอนุญาตหรือใบแทนใบรับรอง จำนวนสองชุด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนทำการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน ต้องถูกต้องและเป็นไปตามกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร ดัดแปลง หรือใช้พื้นที่หรือสิ่งทีสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่จอดรถ ที่กับริด และทางเข้าออกของรถเพื่อการอื่น ภายในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นในและชั้นนอก

ความในวรรคสองและวรรคสามมิให้ใช้บังคับแก่อาคารที่เกี่ยวกับความมั่นคงในทางราชการทหารหรือตำรวจ

จึงถือได้ว่ามีลักษณะเป็นอาคารที่สร้างขึ้นเกี่ยวกับความมั่นคงในทางราชการตำรวจตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ วรรคสี่ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน จึงได้รับการยกเว้นให้ผู้ดำเนินการไม่ต้องแจ้งและส่งแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ วรรคสี่ ของกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนั้น แม้ในเวลาต่อมาสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองหนองคายจะเปลี่ยนจุดก่อสร้างอาคารและได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แจ้งการเปลี่ยนจุดก่อสร้างจากบริเวณสี่แยก ร.ส.พ. ติดกับทางหลวงหมายเลข ๒๑๒ (ถนนหนองคาย-โพนพิสัย) เป็นบริเวณสี่แยก ร.ส.พ. ด้านทิศตะวันตกติดกับสถานีจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงวรสิษฐ์ (เดิม) เนื่องจากบริเวณที่จะก่อสร้างมีป้ายประชาสัมพันธ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ติดตั้งอยู่และไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้พร้อมทั้งส่งแผนผังและแบบแปลนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ การแจ้งย้ายสถานที่ก่อสร้างพร้อมส่งแผนผังแบบแปลนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็เป็นเพียงการแจ้งเปลี่ยนสถานที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ ไม่ใช่การขออนุญาตก่อสร้างตามข้อ ๑ วรรคสองของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ และเมื่อปรากฏว่า อาคารพิพาทก่อสร้างบนที่ราชพัสดุ โดยมีการขออนุญาตใช้พื้นที่ราชพัสดุดังกล่าวอย่างถูกต้องและได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายแล้ว จึงเป็นไปตามระเบียบกรมชลประทาน ว่าด้วยการขอใช้และการจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุในความครอบครองของกรมชลประทาน พ.ศ. ๒๕๔๖ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๕๙/๒๕๕๙)

๑.๓ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๑.๓.๑ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยรुक้ำที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารโดยเว้นระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า หรือที่สาธารณะโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๓.๓ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ อาคารในบริเวณที่มีการกำหนดห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายอื่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๔ กรณีฟ้องว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับผู้ก่อสร้างฯ โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกรณีอื่น ๆ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ต่อเติมอาคารชิดแนวเขตที่ดินข้างเคียงโดยไม่ได้รับอนุญาต ดำเนินการรื้อถอนอาคารส่วนที่ต่อเติมชิดแนวเขตนั้นออกไป พร้อมทั้งให้ยื่นคำขออนุญาตต่อเติมอาคารภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยมีหนังสือยินยอมให้ก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตที่ดินของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาประกอบคำขอด้วย แต่ผู้รับคำสั่งได้รื้อถอนส่วนที่ต่อเติมเพียงบางส่วนและไม่มีหนังสือยินยอมดังกล่าวมาประกอบคำขอ กรณีเช่นนี้ย่อมถือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังคงมีหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่จะต้องดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารส่วนต่อเติมชิดแนวเขตให้ครบถ้วน การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นาย อ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนาย ข. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก่อสร้างอาคารรุกล้ำแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้มีน้ำฝนจากรางรินตกเข้าในบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดีและมีวัสดุจากการก่อสร้างตกลงในไร่สวนของของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบ พบว่า อาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทั้งสองหลังเป็นอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่มีการต่อเติมอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต โดยต่อเติมผนังชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี และบ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีการทำรางรินกันน้ำไม่ให้เกิดในบ้านผู้ฟ้องคดี โดยรางรินมิได้รุกล้ำแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การก่อสร้างดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ด้วยการยื่นคำขออนุญาตดัดแปลงต่อเติมอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมีหนังสือยินยอมจากผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับอนุญาต พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำขออนุญาตต่อเติมอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และยังคงทำการต่อเติมอาคารต่อไป ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือติดตามผลการร้องเรียนและได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าอยู่ระหว่างการตรวจสอบแบบแปลนและการหารือกับโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารพิพาทไว้ก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ติดตั้งป้ายห้ามหรือระงับการก่อสร้างอาคาร ทำให้มีการก่อสร้างต่อเติมบ้านทั้งสองหลังจนแล้วเสร็จ โดยไม่ได้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ได้ก่อสร้างผิดไปจากแบบแปลน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รื้อถอนสิ่งก่อสร้างของบ้านสองหลังดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่ก่อสร้างไม่ถูกต้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อเติมอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตและการต่อเติมดังกล่าวเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขให้ชอบด้วยกฎหมายโดยการยื่นคำขออนุญาตตัดแปลงต่อเติมอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับอนุญาต ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำขออนุญาตต่อเติมอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการก่อสร้างที่ขัดแนวเขตจึงต้องมีหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง ตามนัยข้อ ๕๐^{๑๑} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้รับใบอนุญาตต่อเติมอาคารจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รื้อถอนผนังส่วนที่ต่อเติมที่ติดกับที่ดินข้างเคียงออกตลอดแนวและต้องยื่นแบบขออนุญาตต่อเติมอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยมีหนังสือยินยอมให้ก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีมาประกอบคำขอด้วย ซึ่งภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รื้อถอนหลังคาและโครงหลังคา

^{๑๑} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๕๐ ผนังของอาคารที่มีหน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศหรือช่องแสงหรือระเบียงของอาคารต้องมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดิน ดังนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

(๒) อาคารที่มีความสูงเกิน ๙ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร

ผนังของอาคารที่อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า

๕๐ เซนติเมตร เว้นแต่จะก่อสร้างชิดเขตที่ดินและอาคารดังกล่าวจะก่อสร้างได้สูงไม่เกิน ๑๕ เมตร ผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่าที่ระบุไว้ใน (๑) หรือ (๒) ต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ และคาดฟ้าของอาคารด้านนั้นให้ทำผนังทึบสูงจากคาดฟ้าไม่น้อยกว่า ๑.๘๐ เมตร ในกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้านนั้นด้วย



รวมทั้งร่างรินออกจากผนังที่อยู่ที่ดินในบริเวณนี้จึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนผนังส่วนที่ต่อเติมชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ฟ้องคดี ผนังของอาคารพิพาทดังกล่าวจึงยังคงถือเป็นผนังของอาคารที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงมีหน้าที่จะต้องดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒)^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการหรือจัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนผนังส่วนที่ต่อเติมชิดกับเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามหน้าที่โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนผนังส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อเติมชิดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีตลอดแนว โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙๓/๒๕๕๙)

^{๑๙} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๓ ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เองโดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้รับผิดชอบ บงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการ จะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้นเว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

ในการดำเนินการรื้อถอนอาคารตามวรรคหนึ่ง เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้ว บุคคลตามวรรคหนึ่งจะเรียกหรือค่าเสียหายจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้

วัสดุก่อสร้างที่ถูกรื้อถอนและสิ่งของที่ขนออกจากอาคารส่วนที่มีการรื้อถอนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยึดและเก็บรักษาไว้หรือขายและถือเงินไว้แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และถ้าเจ้าของมิได้เรียกเอาทรัพย์สินหรือเงินนั้นคืนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการรื้อถอน ให้ทรัพย์สินหรือเงินนั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารต้องก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตรงตามใบอนุญาตดังกล่าว ห้ามก่อสร้างให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตตามนัยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น ในกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย แต่กลับก่อสร้างอาคารที่มีสภาพเป็นคลังสินค้าสำหรับใช้เก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม มีเนื้อที่ชั้นล่างเกินกว่า ๑๐๐ ตารางเมตร รวมทั้งเป็นการก่อสร้างอาคารในพื้นที่ซึ่งมีกฎกระทรวงกำหนดห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารคลังสินค้าและอาคารที่ใช้สำหรับประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจบางส่วนหรือทั้งหมด ซึ่งมีระยะห่างจากอาคารข้างเคียงด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๔ เมตร หรือมีความสูงเกิน ๑๕ เมตร หรือมีพื้นที่อาคารชั้นล่างเกิน ๑๐๐ ตารางเมตร ในพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็นการก่อสร้างอาคารที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างอาคารดังกล่าว แต่สั่งการเพียงให้เจ้าหน้าที่ของตนเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการใช้ประโยชน์ในอาคาร โดยไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการอื่นใดตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีย่อมถือได้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร (แบบ ข.๑) เพื่อขอรับใบอนุญาตปลูกสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง และอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๑ ชั้น จำนวน ๑ หลัง สำหรับใช้เป็นที่พักอาศัย ในพื้นที่ตำบลบางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางกอบัว (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร (แบบ อ. ๑) ให้แก่ผู้ร้องสอด แต่ผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างอาคารตามใบอนุญาตดังกล่าวเป็นโรงงานทำตุ๊กตาและโกดังเก็บตุ๊กตา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากโรงงานทำตุ๊กตาและโกดังเก็บตุ๊กตาของผู้ร้องสอด ซึ่งมีฝุ่นละอองจากโรงงานเสียงจากรถบรรทุกขนาดใหญ่ คมนงานส่งเสียงดัง ไฟฟ้าดับ และปัญหาเรื่องเพลิงไหม้ เนื่องจากมีโกดังเก็บสินค้าซึ่งมีวัสดุที่เป็นเชื้อเพลิงอาจทำให้เกิดเพลิงไหม้ได้ง่าย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มาให้ข้อมูลเพิ่มเติม ในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่กองช่างเข้าทำการตรวจสอบ และเชิญเจ้าของอาคารที่ถูกร้องเรียนมาให้ข้อเท็จจริงและรับทราบ



เหตุเดือดร้อนรำคาญของผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงอาคาร และให้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเดือดร้อนแล้ว แต่เนื่องจากยังคงมีความกังวลใจเกี่ยวกับเรื่องที่จะเกิดเหตุเพลิงไหม้ ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท ให้หยุดการก่อสร้างขยายโรงงานทำตุ๊กตาขนสัตว์และโกดังเก็บสินค้าซึ่งติดกับบ้านที่อยู่อาศัยหลายหลังคาเรือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบใบอนุญาตก่อสร้างโกดังเก็บสินค้าและขอให้ระงับความเดือดร้อนรำคาญของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ให้ผู้ร้องสอดรื้อถอนโกดังเก็บสินค้า และให้ศาลตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างโกดังเก็บสินค้าของผู้ร้องสอด ทั้งนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดโดยเห็นความชอบด้วยกฎหมายของใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ออกให้แก่ผู้ร้องสอดว่า ใบอนุญาตดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว คู่กรณีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นคดีจึงเป็นอันถึงที่สุด คดีมีประเด็นขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดแต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบการก่อสร้างและการใช้อาคารพิพาท รวมทั้งไม่แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนรำคาญจากฝุ่นละออง เสียงรบกวนและคนงานในโรงงาน หรือไม่ เพียงใด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า อาคารพิพาทก่อสร้างอยู่บนที่ดินรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าขนาด ๒๗๔ ตารางวา มีโครงสร้างเป็นเหล็กสูง ๒ ชั้น ตัวอาคารมีขนาด ๑๒x๓๒ เมตร ตัวอาคารด้านยาวขนานไปตามแนวที่ดินด้านยาว มีระยะห่างจากตัวอาคารถึงแนวรั้วติดทางสาธารณะ ๑๒ เมตร หลังคาอาคารเสมอกัน ผนังปูนฉาบเรียบมีช่องลมในชั้นแรก และบานกระจกช่องแสงในชั้นที่ ๒ มีประตูเหล็กทางเข้าตัวอาคารด้านข้างกว้างประมาณ ๘ เมตร และประตูไม้ด้านข้างกว้างประมาณ ๑ เมตร สำหรับเข้าออกไปยังห้องน้ำที่อยู่นอกตัวอาคาร โครงสร้างหลังคาเป็นเหล็กครอบตัวอาคาร และทำกันสาดกว้างประมาณ ๕ เมตร รอบตัวอาคาร ส่วนโครงสร้างภายในอาคารเป็นโครงสร้างเหล็กยกเป็นชั้นลอยประมาณ ๑ ใน ๓ ของพื้นที่อาคารทั้งหมด พื้นที่ในตัวอาคารเปิดโล่งไม่มีการกั้นเป็นห้อง และมีตุ๊กตาที่ทำจากวัสดุใยสังเคราะห์ในอาคารที่เก็บไว้ในถุงพลาสติกบนพื้นห้องและชั้นลอยเป็นจำนวนมาก มีสายพานสำหรับลำเลียงตุ๊กตาขึ้นลงระหว่างพื้นห้องและชั้นลอย จำนวน ๑ ชุด และมีอาคารขนาด ๓x๑๑ เมตร ตั้งอยู่บริเวณด้านหน้า และอาคาร (ห้องน้ำ) ขนาด ๑.๘๐x๗ เมตร ตั้งอยู่ด้านหลังอาคารพิพาท ลักษณะของอาคารที่พิพาทจึงมิใช่เป็นอาคารที่ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย แต่เป็นอาคารที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นโรงงานสำหรับผลิตตุ๊กตาขนสัตว์หรือมีไว้สำหรับเก็บตุ๊กตาขนสัตว์ หรือวัสดุหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำตุ๊กตาขนสัตว์ เพื่อประโยชน์ในทางการค้าหรืออุตสาหกรรมของผู้ร้องสอด

อาคารพิพาทจึงมีลักษณะเป็นโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือคลังสินค้าตามความหมายในข้อ ๑^{๒๐} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ร้องสอดใช้อาคารดังกล่าวเป็นโรงงานสำหรับผลิตหรือเก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ในทางการค้าหรืออุตสาหกรรม จึงถือว่าผู้ร้องสอดใช้อาคารพิพาทสำหรับประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจด้วย และเมื่อพื้นที่ของอาคารชั้นล่างที่ผู้ร้องสอดใช้สำหรับประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจมีพื้นที่เกินกว่า ๑๐๐ ตารางเมตร จึงต้องห้ามตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (ก) (๒) และ (๖)^{๒๑} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย

เมื่อการออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ทั้งสองฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกให้แก่ผู้ร้องสอดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องสอดจึงต้องก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยตามใบอนุญาตดังกล่าว โดยต้องก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น ขนาด ๑๒x๘ เมตร รวมพื้นที่ ๑๘๒ ตารางเมตร และอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กชั้นเดียว ขนาด ๑๒x๘ เมตร รวมพื้นที่ ๙๖ ตารางเมตร เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยเท่านั้น แต่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดก่อสร้างเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น ขนาด ๑๒x๓๒ เมตร อันเป็นการ

^{๒๐} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คลังสินค้า” หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่สำหรับเก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๑} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๓ ให้กำหนดพื้นที่ในท้องที่ตำบลบางกะเจ้า ตำบลบางกอบัว ตำบลบางยอ ตำบลบางน้ำผึ้ง ตำบลบางกระสอบ และตำบลทรงคนอง อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ภายในบริเวณแนวเขตตามแผนที่ท้ายกฎกระทรวงนี้ เป็นบริเวณห้ามก่อสร้างอาคารชนิดและประเภท ดังต่อไปนี้

(ก) ภายในบริเวณที่ ๑ ห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างอาคาร ดังต่อไปนี้

(๑) อาคารที่มีความสูงเกิน ๑๕ เมตร

(๒) คลังสินค้า

(๓) โรงงานที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่สิบคนขึ้นไป

(๔) ท่าจอดเรือ

(๕) ห้องแถว ตึกแถว เว้นแต่เป็นการก่อสร้างทดแทนอาคารเดิม โดยมีพื้นที่ไม่มากกว่าพื้นที่ของอาคารเดิม และมีความสูงไม่เกิน ๑๕ เมตร

(๖) อาคารที่ใช้สำหรับประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจบางส่วนหรือทั้งหมด ซึ่งมีระยะห่างจากอาคารข้างเคียงด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่า ๔ เมตร หรือมีความสูงเกิน ๑๕ เมตร หรือมีพื้นที่อาคารชั้นล่างเกิน ๑๐๐ ตารางเมตร

ฯลฯ

ฯลฯ



ก่อสร้างอาคารที่ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๑^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับอาคารพิพาทมีสภาพเป็นคลังสินค้าสำหรับใช้เก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม มีพื้นที่ชั้นล่างมากกว่า ๑๐๐ ตารางเมตร จึงเป็นการก่อสร้างอาคารที่ขัดต่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงสั่งการให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการใช้ประโยชน์ในอาคาร โดยไม่ปรากฏว่าได้ดำเนินการอื่นใดอีก ทั้ง ๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒^{๒๓} และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากฝุ่นละอองจากโรงงาน เสียงจากรถบรรทุกและคนงานส่งเสียงดัง และความปลอดภัยเรื่องเพลิงไหม้ นั้น ในปัจจุบันปัญหาส่วนใหญ่ได้รับการแก้ไขแล้ว คงเหลือเพียงปัญหาเสียงดังจากรถยนต์ที่ขนส่งและปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยเรื่องเพลิงไหม้ อันเป็นกรณีที่ยังคงมีเหตุเดือดร้อนรำคาญเหลืออยู่บางส่วน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการนำวัสดุที่ติดไฟง่าย เช่น ใยสังเคราะห์ ผ้าใยขนสัตว์ ซึ่งใช้ในการผลิตสินค้ามาเก็บไว้ในอาคารพิพาท จึงอาจเกิดเหตุเพลิงไหม้ได้ง่าย ทำให้ผู้ฟ้องคดี

^{๒๒-๒๓} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๑ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดให้มีหรือดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ตลอดจนวิธีการหรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๓๙ ทวิ เว้นแต่

(๑) เจ้าของอาคารนั้นได้ยื่นคำขออนุญาตและได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้

(๒) เจ้าของอาคารนั้นได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว หรือ

(๓) การดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นกรณีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้นำมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๓๙ ทวิ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี โดยอนุโลมในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เป็นการฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้ควบคุมงาน เว้นแต่ผู้ควบคุมงานจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้อื่นซึ่งผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือแจ้งข้อทักท้วงการกระทำดังกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร และผู้ดำเนินการทราบแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตาม

มาตรา ๔๒ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๑๐

ทั้งแก้อาตราความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๘^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม สาเหตุที่แท้จริงของความเดือดร้อนรำคาญของผู้ฟ้องคดีทั้งแก้อเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตรวจสอบการก่อสร้างอาคารและการใช้อาคารพิพาทของผู้ร้องสอดให้เป็นไปตามใบอนุญาตตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจหน้าที่สั่งห้ามมิให้ผู้ร้องสอดใช้อาคารพิพาท และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการก่อสร้างอาคารที่พิพาทเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจสอบอาคารพิพาทและพิจารณาออกคำสั่งห้ามใช้อาคาร หากการก่อสร้างอาคารพิพาทเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และหรือมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔/๒๕๖๐)

^{๒๔} พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานะนั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจะระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานะนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานะนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้



๑.๔ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดำเนินการ

๑.๔.๑ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่มีบุคคลใดปลูกสร้างอาคารในที่สาธารณะประโยชน์ที่เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ซึ่งมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐชอบที่จะมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวออกจากที่ดินหรือถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่โดยที่ข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารสามารถนำหนังสือยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารที่ได้รับจากหน่วยงานที่ดูแลรักษาที่สาธารณะประโยชน์ มาใช้เป็นหลักฐานประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคารแทนสำเนาเอกสารสิทธิในที่ดินได้ การปลูกสร้างอาคารบนที่ดินดังกล่าวโดยยังไม่มี การขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงถือเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท คำสั่งห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท รวมทั้งใช้อำนาจตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาท ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร จึงเป็นการออกคำสั่งที่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดเป็นขั้นตอนในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารไม้ ๑ ชั้น ขนาด ๖x๗ เมตร จำนวน ๑ หลัง ซึ่งเป็นอาคารไม่มีเลขที่ ตั้งอยู่บนถนนไกรลาศ ตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมือง นครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ต่อมา นายกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งถึงผู้ฟ้องคดีรวม ๓ ฉบับ ได้แก่ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารดังกล่าว คำสั่งห้ามใช้หรือยินยอมใช้อาคารดังกล่าว และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นแบบแปลนเพื่อขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งทั้งสามฉบับต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดนครสวรรค์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีใจความว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ก่อสร้างอาคารพิพาท แต่เป็นการซ่อมแซมอาคารให้มีสภาพที่ดีขึ้น และอาคารมีขนาดเพียง ๖x๗ เมตร มีเนื้อที่ ๔๒ ตารางเมตร

ซึ่งได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้าง อีกทั้ง อาคารพิพาทได้ปลูกสร้างมาก่อนที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะมีผลบังคับใช้ จึงไม่ต้องขออนุญาตก่อนการก่อสร้าง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ โดยเป็นการก่อสร้างอาคารที่มีรูปแบบลักษณะอาคารและพื้นที่ใช้สอยเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิม เข้าข่ายเป็นการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงไม่ได้รับการยกเว้นที่จะต้องขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แม้ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แต่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้หนังสือยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารจากหน่วยงานที่ดูแลรักษาหรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้นได้ จึงมีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสามฉบับของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏในชั้นพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่บริเวณทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์ ซึ่งเทศบาลนครนครสวรรค์ได้ขอรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ที่ดินบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทจึงเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งแม้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จะมีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณประโยชน์อย่างชัดเจน แต่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรา ๑๓๐๔^{๒๕} มาตรา ๑๓๐๕^{๒๖} และมาตรา ๑๓๐๖^{๒๗}

๒๕-๒๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบอาวุธ ยุทธภัณฑ์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๑๓๐๖ ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘^{๒๘} และมาตรา ๙^{๒๙} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รวมทั้งมาตรา ๑๐๘^{๓๐} และมาตรา ๑๐๘ ทวิ^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

^{๒๘} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

(๒) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

^{๒๙} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวดหรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

^{๓๐-๓๑} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕

มาตรา ๑๐๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดิน และหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการกำหนดระเบียบตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้น ให้แก่รัฐหรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้

มาตรา ๑๐๘ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจโต้แย้งกรรมสิทธิ์หรือกล่าวอ้างสิทธิครอบครองในที่ดินดังกล่าว และชอบที่เจ้าหน้าที่จะได้มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อ ๑^{๓๒} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) กำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตสามารถใช้หนังสือยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารจากหน่วยงานที่ดูแลรักษา หรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้น ๆ เป็นหลักฐานแทนสำเนาเอกสารสิทธิในที่ดินได้ ฉะนั้น หากผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตหรือยินยอมให้ใช้ที่ดินจากหน่วยงานที่ดูแลรักษา

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

^{๓๒} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ เจ้าของอาคารผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาต

(๑) ก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ ข.๑ พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ในแบบ ข.๑ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(๒) เคลื่อนย้ายอาคาร ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ ข.๒ พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ในแบบ ข.๒ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่อาคารนั้นตั้งอยู่ เว้นแต่การเคลื่อนย้ายอาคารจากท้องที่ที่ไม่อยู่ภายใต้ขอบบังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไปยังท้องที่ที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในท้องที่ที่อาคารนั้นจะย้ายไปตั้ง

ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องแนบเอกสารเกี่ยวกับแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน ตามที่ระบุไว้ในแบบ ข.๑ และ ข.๒ จำนวนห้าชุดพร้อมกับคำขอ สำหรับการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคารที่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะประกาศกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องแนบเอกสารดังกล่าวมากกว่าห้าชุดก็ได้ แต่ต้องไม่เกินเจ็ดชุด

การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคารเกี่ยวกับอาคารสาธารณะ อาคารพิเศษ หรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่ ต้องแนบรายการคำนวณจำนวนหนึ่งชุดพร้อมกับคำขอตาม (๑) หรือ (๒) ด้วย

การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร รื้อถอนอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคารที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดเฉพาะในเขตสภาตำบลหรือเขตองค์การบริหารส่วนตำบล แต่มีได้อยู่ในบริเวณพื้นที่ที่มีกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดการตามมาตรา ๘ (๑๐) หรือประกาศกระทรวงมหาดไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกตามมาตรา ๑๓ ใช้บังคับ ถ้าเป็นอาคารดังต่อไปนี้ ให้แนบเฉพาะแผนผังบริเวณแสดงที่ตั้งอาคารโดยสังเขปและสำเนาเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินพร้อมกับคำขอ

(ก) อาคารอยู่อาศัยไม่เกินสองชั้นและมีพื้นที่ทุกชั้นในหลังเดียวกันรวมกันไม่เกิน ๑๕๐ ตารางเมตร

(ข) อาคารเก็บผลผลิตทางการเกษตรที่มีพื้นที่ทุกชั้นในหลังเดียวกันรวมกันไม่เกิน ๑๐๐ ตารางเมตร

(ค) อาคารเลี้ยงสัตว์ที่มีพื้นที่ทุกชั้นในหลังเดียวกันรวมกันไม่เกิน ๑๐๐ ตารางเมตร

(ง) รั้ว กำแพง ประตู เฝิงหรือแผงลอย

(จ) หอดังน้ำที่มีความสูงไม่เกิน ๖ เมตร



ที่สาธารณประโยชน์แล้ว การก่อสร้างอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีก็จะเป็นกรณีที่น่าจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบและรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และคำสั่งห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่อาจเป็นภัยอันตรายได้ ตามนัยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร จึงเป็นการออกคำสั่งที่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดเป็นขั้นตอนในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ แล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๑/๒๕๕๙)

การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร คำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการดัดแปลงโดยมิได้รับอนุญาต ตลอดจนคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามรายการและยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งทางปกครองบังคับให้ผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายให้กระทำการตามที่กฎหมายกำหนด หรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้รับคำสั่งจึงมิใช่ผู้ที่มีสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่อยู่ก่อนแล้วและสิทธิของตนนั้นอาจถูกกระทบตามนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องให้โอกาสผู้รับคำสั่งได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเสียก่อนที่จะมีการออกคำสั่งดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด ประกอบกิจการขนส่งสินค้าและคนโดยสารโดยรถยนต์ มีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ เดิมผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเป็นอาคารตึก ๒ ชั้น ๑ หลัง บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๔๓๙๐ ซึ่งในใบอนุญาตก่อสร้างระบุเป็นอาคารพักอาศัยห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ ต่อมา นายตรวจอาคาร

ได้ตรวจพบว่า อาคารดังกล่าวมีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต และพบว่ามีการใช้อาคารเป็นสำนักงานประกอบกิจการขนส่งสินค้าของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยใช้เป็นที่เก็บพักและขนถ่ายสินค้า จึงได้รายงานให้ผู้อำนวยการเขตทวีวัฒนา ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งไปยังผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑ ฉบับ ให้ระงับการใช้อาคาร และมีคำสั่งไปยังผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ คำสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร คำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารที่มีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต และคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามรายการและยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งทั้งสี่ฉบับดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ได้รับคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารและได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย โดยใบอนุญาตระบุเป็นอาคารพักอาศัยห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ขอมิเลขที่บ้านในเวลาต่อมา หลังจากนั้นมีการจดทะเบียนขายที่ดินแปลงที่ตั้งอาคารที่พิพาทให้แก่บุคคลภายนอกโดยสัญญาขายที่ดินระบุเป็นการขายเฉพาะที่ดินไม่รวมสิ่งปลูกสร้าง ทั้งนี้ อาคารพิพาทได้ใช้เป็นที่ทำการสำนักงานแห่งใหญ่ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ มีอำนาจจัดการแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แต่เพียงผู้เดียว จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของและเป็นผู้ครอบครองอาคารพิพาทเพื่อประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตลอดมาตั้งแต่วันที่ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้าง ดังนั้น เมื่อมีการตรวจพบว่าอาคารพิพาทมีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ระงับการก่อสร้างดัดแปลงหรือถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารได้ รวมทั้งมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติข้างต้น ซึ่งการดัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้โดยยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑



รวม ๓ ฉบับ ได้แก่ คำสั่งให้ระงับการตัดแปลงอาคาร คำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการตัดแปลงโดยมิได้รับอนุญาต และคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามรายการและยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนดจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ การออกคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสามคำสั่งดังกล่าวมีลักษณะเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดอย่างต่อเนื่องกัน

สำหรับคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระงับการใช้อาคารตามมาตรา ๔๔^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ นั้น ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่มีการออกให้กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ระบุเป็นอาคารพักอาศัย ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ เมื่อนายตรวจอาคารพบว่า มีการใช้อาคารพิพาทเป็นสำนักงาน ประกอบกิจการรับส่งสินค้าของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยใช้เป็นที่พักและขนถ่ายสินค้า รวมทั้งปรากฏหลักฐานตามหนังสือรับรองสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีสำนักงานแห่งใหญ่ตั้งอยู่ในอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้เป็นที่ทำการในการประกอบกิจการค้าของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกับภาพถ่ายแนบท้ายคำให้การแสดงให้เห็นว่า บริเวณด้านหน้าอาคารพิพาทได้ตัดแปลงให้เป็นลานจอดรถยนต์บรรทุกสินค้า และมีกองสินค้าในลักษณะที่เตรียมจะขนถ่ายต่อไป ลักษณะการใช้อาคารพิพาทจึงเป็นการใช้สำหรับเก็บสินค้าหรือสิ่งของเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออุตสาหกรรม ตามความหมายของ “คลังสินค้า” ในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณียอมฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารพิพาทซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้เฉพาะเป็นที่พักอาศัยเท่านั้นและห้ามมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ ไปเป็นการใช้ประกอบกิจการในเชิงพาณิชย์หรืออุตสาหกรรมขนส่งและคลังสินค้า ซึ่งเป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ผิดไปจากการใช้อาคารเพื่อพักอาศัยตามที่ได้รับอนุญาต การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระงับการใช้อาคารจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อคำสั่งทั้งสี่ฉบับชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

^{๓๓-๓๔} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ วรรคสาม หรือมาตรา ๓๓ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการใช้อาคารส่วนที่ยังมิได้รับใบรับรอง ใบอนุญาต หรือที่ไม่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๓๙ ทวิ จนกว่าจะได้รับใบรับรอง ใบอนุญาต หรือได้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ แล้ว

มาตรา ๕๒ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง



สำหรับประเด็นเรื่องของการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริง และโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนการออกคำสั่ง นั้น เห็นว่า การให้โอกาสดังกล่าว ตามมาตรา ๓๐^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกรณี เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีที่มีอยู่แล้ว หาได้หมายความว่าต้องใช้บังคับ กับคำสั่งทางปกครองทุกประเภทแต่อย่างใดไม่ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า อาคารพิพาท มีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจ ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคาร ฯลฯ ระงับการกระทำดังกล่าว พร้อมทั้งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๒) ออกคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มี การกระทำดังกล่าว ตลอดจนใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๔๑ ออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ด้วย อันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งทางปกครองบังคับให้ผู้ปฏิบัติฝ่าฝืน บทบัญญัติของกฎหมายให้กระทำการตามที่กฎหมายกำหนด หรือละเว้นการกระทำที่เป็นการ ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งในกรณีเช่นนี้ คู่กรณีจึงมิใช่ผู้ที่มีสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครอง ตามกฎหมายหรือจากการได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่อยู่ก่อนแล้วและสิทธิของตนนั้น อาจถูกกระทบตามนัยของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ การดำเนินการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ตามวรรคหนึ่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ



จึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนการออกคำสั่ง

พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๓/๒๕๕๙)

การที่จะอ้างหลักความเสมอภาคได้ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการที่ราษฎรบุกรุกเข้าก่อสร้างอาคารร้านค้าที่สาธารณประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สั่งให้ผู้บุกรุกทำการรื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างรุกล้ำที่สาธารณประโยชน์กรณียอมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้บุกรุกหาอาจอ้างการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของตนเองยื่นต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าเลือกปฏิบัติในการออกคำสั่งรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ไม่

สรุปข้อเท็จจริง

จังหวัดภูเก็ตได้กำหนดนโยบายเรื่องการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ในพื้นที่รับผิดชอบของตน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดระเบียบชายหาดจังหวัดภูเก็ต รวม ๔ คณะ และมีหนังสือแจ้งให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลสาธุ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตรวจสอบการบุกรุกที่ดินสาธารณะในเขตที่รับผิดชอบ เพื่อให้เร่งรัดดำเนินคดีกับผู้ก่อสร้างอาคารบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ทุกรายที่ยังไม่รื้อถอนอาคาร ซึ่งต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลสาธุ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้จัดทำโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์หาดในยางเพื่อให้สถานที่เป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงามและป้องกันราษฎรบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ในบริเวณดังกล่าว ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพื้นที่บริเวณหาดในยางที่จะดำเนินการตามโครงการดังกล่าวแล้วพบว่ามีราษฎรจำนวน ๒๐ ราย รวมถึงผู้ฟ้องคดีได้บุกรุกก่อสร้างอาคารประกอบกิจการค้าขายโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้บุกรุกทั้ง ๒๐ ราย รื้อถอนอาคารดังกล่าวออกไป ซึ่งผู้ประกอบการร้านค้าจำนวน ๑๔ ราย ยินยอมรื้อถอนอาคารของตน แต่ผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๖ ราย เพิกเฉยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๖ ราย รื้อถอนอาคารร้านค้าที่ก่อสร้างรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณหาดในยาง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวในส่วนของตนต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล เขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กบริเวณหาดในยาง หมู่ที่ ๑ ตำบลสาคร อำเภอดงหลวง จังหวัดสุพรรณบุรี บนที่ดินที่จังหวัดสุพรรณบุรีได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์แหลมพิศสำหรับเลี้ยงสัตว์ และที่ดินดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดระเบียบชายหาดจังหวัดสุพรรณบุรีเพื่อดำเนินการจัดระเบียบชายหาด ส่งเสริมการท่องเที่ยว และกำหนดมาตรการควบคุมผู้ประกอบการตามชายหาดให้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ในการนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินโครงการจัดระเบียบชายหาดในยาง รวมทั้งได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ทำการก่อสร้างอาคารขายสินค้าและส่วนประกอบอื่นตามแบบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๒๐ หลัง และอยู่ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมาตรา ๑๒๒^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างโครงการดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนอาคารพิพาทเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทบริเวณหาดในยางโดยไม่ได้รับอนุญาต และเป็นกรณีที่ไม่อาจยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ ประกอบมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดไว้ อีกทั้งเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีหรือถอนอาคารพิพาท จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ การที่จะอ้างหลักความเสมอภาคได้

^{๓๖} พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด



ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาทบนที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารได้โดยผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของตนเองยื่นต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าเลือกปฏิบัติได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕๐/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๕๖/๒๕๕๙ และที่ อ.๑๕๔๙/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

อาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างเป็นบ้านแถวเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยนั้น แม้ภายหลังจากที่ได้ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต จะมีการนำพื้นที่บางส่วนของอาคารไปใช้ประกอบกิจการค้า ก็หาไม่ผลเป็นการเปลี่ยนแปลงประเภทอาคารเป็นอาคารประเภทอาคารพาณิชย์ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่อย่างใด ดังนั้น ในการตัดแปลงอาคารดังกล่าวจึงยังต้องกระทำภายใต้หลักเกณฑ์การตัดแปลงบ้านแถวอยู่เช่นเดิม การที่ต่อมาเจ้าของหรือผู้ครอบครองได้ตัดแปลงอาคารดังกล่าวโดยไม่ได้ดำเนินการจัดให้มีที่ว่างอันปราศจากสิ่งปกคลุมบริเวณหนึ่งที่ระยะระหว่าง ๑๒ เมตร ถึง ๑๖ เมตร โดยให้มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๒๐ ใน ๑๐๐ ของพื้นที่ชั้นล่างตามนัยข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) จึงเป็นการตัดแปลงอาคารโดยไม่ชอบ อันเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

สรุปข้อเท็จจริง

นางสาว ว. เจ้าของอาคารเดิม ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย โดยรูปแบบแผนผังอาคารที่ได้รับอนุญาตมีระยะร่นจากแนวเขตถนนหน้าอาคาร ๗ เมตร ความลึกอาคาร ๑๖ เมตร ต่อมา น้องชายของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินพร้อมอาคารดังกล่าวจากนางสาว ว. เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นที่พักอาศัยและประกอบกิจการค้า ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ตัดแปลงอาคารบริเวณด้านหน้าอาคารเดิมเป็นอาคารชั้นเดียว ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๖ เมตร ในพื้นที่ระยะแนวร่นด้านหน้าอาคารที่มีอยู่เดิมโดยไม่ได้ขออนุญาตต่อนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจพบการกระทำดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้อาคาร และสั่งให้รื้อถอนอาคารให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน แล้วนำคำสั่งไปติดไว้ที่อาคารพิพาท แต่ผู้ฟ้องคดียังคงใช้อาคารประกอบกิจการค้าต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓

สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่พิพาทภายใน ๓๐ วันนับแต่วันได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ได้รับการวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นางสาว ว. เจ้าของอาคารเดิมได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาทโดยมีแบบแปลนและวัตถุประสงค์เป็นบ้านแถว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพิพาทเป็นประเภทบ้านแถวพักอาศัย ค.ส.ล. ๓ ชั้น ซึ่งนางสาว ว. ได้ก่อสร้างอาคารพิพาทตามแบบแปลนของอาคารบ้านแถวแนบท้ายคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวจนแล้วเสร็จ ย่อมเห็นได้ว่า อาคารดังกล่าวได้ทำการก่อสร้างและได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างเป็นบ้านแถวเพื่อใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยเท่านั้น และการที่ผู้ฟ้องคดีเข้าไปอยู่อาศัยในอาคารบ้านแถวดังกล่าวย่อมต้องฟังว่าเพื่อประสงค์จะใช้อาคารบ้านแถวดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้ต่อมา ผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้บ้านแถวพิพาทบริเวณชั้นที่ ๑ บางส่วนและส่วนที่ต่อเติมเปิดร้านขายเสื้อผ้าสำเร็จรูป กาแฟ และอาหาร ก็หาไม่ผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงประเภทของอาคารบ้านแถวเป็นอาคารพาณิชย์ตามบทนิยามในข้อ ๑^{๓๗} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) แต่อย่างใด ดังนั้น จึงถือว่าอาคารพิพาทเป็นอาคารบ้านแถวเช่นเดิม และการที่บุคคลใดจะทำการตัดแปลงบ้านแถวดังกล่าวย่อมต้องกระทำภายใต้หลักเกณฑ์การตัดแปลงบ้านแถวกล่าวคือ การตัดแปลงบ้านแถวทำให้ความลึกของอาคารเกิน ๑๖ เมตร ผู้ตัดแปลงจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓ วรรคสอง^{๓๘} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ด้วยเหตุนี้

^{๓๗-๓๘} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“บ้านแถว” หมายความว่า ห้องแถวหรือตึกแถวที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับตัวอาคารแต่ละคูหา และมีความสูงไม่เกินสามชั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

“อาคารพาณิชย์” หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรม หรือบริการธุรกิจหรืออุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังการผลิตเทียบได้น้อยกว่า ๕ แรงม้า และให้หมายความรวมถึงอาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๓

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ความลึกของอาคารเกิน ๑๖ เมตร ต้องจัดให้มีที่ว่างอันปราศจากสิ่งปกคลุมขึ้นบริเวณหนึ่งที่ระยะระหว่าง ๑๒ เมตร ถึง ๑๖ เมตร โดยให้มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๒๐ ใน ๑๐๐ ของพื้นที่ชั้นล่างของอาคารนั้น



การที่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ตัดแปลงบริเวณด้านหน้าอาคารบ้านแถวเดิมเป็นอาคารชั้นเดียว ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๖ เมตร โดยทำให้บ้านแถวดังกล่าวมีความลึกเพิ่มขึ้นจากเดิม ๑๖ เมตร เป็น ๒๒ เมตร แต่ไม่ได้จัดให้มีที่ว่างอันปราศจากสิ่งปกคลุมชั้นบริเวณหนึ่งที่ ระยะระหว่าง ๑๒ เมตร ถึง ๑๖ เมตร โดยให้มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๒๐ ใน ๑๐๐ ของพื้นที่ชั้นล่าง ของบ้านแถวพิพาทตามข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ จึงเป็นการตัดแปลงต่อเติมบ้านแถวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผลจากการตัดแปลง ทำให้ลักษณะของอาคารไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การสร้างอาคารประเภทบ้านแถวที่กำหนด ถือได้ว่าเป็นการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และเป็นกรณี ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจอนุญาตได้ เนื่องจากการตัดแปลงดังกล่าวทำให้อาคารมีความลึกเกิน ๑๖ เมตร โดยไม่มีที่ว่างอันปราศจากสิ่งปกคลุมเป็นการขัดต่อข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (๒๕๔๓)ฯ จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๖ เมตร ที่ดำเนินการ ตัดแปลงจากอาคารเดิมให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๓๘/๒๕๕๙)

การที่ผู้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารได้ดำเนินการก่อสร้างอาคาร ไปก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างได้ตามคำขอ เมื่อต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว ระงับการก่อสร้าง ตัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ปรากฏว่าการดำเนินการก่อสร้าง อาคารดังกล่าวใกล้เสร็จสมบูรณ์แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้าง อาคารข้างต้นได้ก่อสร้างอาคารไปโดยยังไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และไม่อาจถือว่าเป็นการแจ้งต่อ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะมีการสั่งให้ผู้ยื่นคำขออนุญาต ก่อสร้างอาคารพิพาทระงับการก่อสร้างอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น

นอกจากนี้ เมื่อต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจพิจารณาแบบที่ยื่นขออนุญาตแล้วปรากฏว่าไม่ผ่านการตรวจสอบ เนื่องจากไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตไปดำเนินการแก้ไขแบบแปลนอาคารดังกล่าวให้ถูกต้อง แต่ผู้ยื่นคำขออนุญาตมิได้ดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่พิพาท เนื่องจากอาคารดังกล่าวอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน รวมทั้งออกคำสั่งให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องตามรายการที่กำหนด และให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตดำเนินการยื่นคำขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารใหม่ภายในเวลาที่กำหนด แต่ผู้ยื่นคำขออนุญาตก็ได้ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด แต่กลับทำการก่อสร้างอาคารที่พิพาทต่อจนแล้วเสร็จ กรณีเป็นการแสดงถึงเจตนาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการก่อสร้างอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตรื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมดได้ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตและการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามกฎหมายเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารอันอาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ อันเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารพร้อมแบบผังและแบบแปลนเพื่อรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๑ ชั้น ๘ คูหา ต่อนายกเทศมนตรีตำบลพยุหะภูมิพิสัย (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยมีนายช่างโยธาเป็นผู้รับเอกสารและเสนอว่าเห็นควรพิจารณาอนุญาต แต่ไม่ปรากฏว่าวิศวกรผู้ตรวจสอบ ผู้อำนวยการกองช่าง ปลัดเทศบาล และเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ให้ความเห็นหรืออนุญาตตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดี



ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต และหลังจากนั้น ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า แบบแปลนที่ผู้ฟ้องคดียื่นขออนุญาตยังไม่ผ่านการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้ถูกต้อง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แก้ไขแบบแปลนอาคารดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท รวมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารบางส่วนและจัดให้มีที่ว่างด้านหลังอาคารให้มีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารอย่างน้อย ๒ เมตร จัดให้มีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถวตามกฎหมาย กับให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารภายใน ๓๐ วัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าในการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบไม่ได้มีการนำคำสั่งไปปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารพิพาท จึงได้นำคำสั่งดังกล่าวไปปิดประกาศใหม่ พร้อมกับส่งสำเนาคำสั่งไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ได้ดำเนินการตามคำสั่งแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารทั้งหมดภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งต่าง ๆ ข้างต้น แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทจนใกล้เสร็จสมบูรณ์ โดยไม่ปรากฏว่าวิศวกรผู้ตรวจสอบ ผู้อำนวยการกองช่าง ปลัดเทศบาล และผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุญาต ได้ให้ความเห็นหรืออนุญาต ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทไป โดยยังไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจพิจารณาแบบที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขออนุญาตใช้เป็นแบบบ้านแถว ปรากฏว่าไม่ผ่านการตรวจสอบ เนื่องจากไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๓๖ กล่าวคือ กรณีบ้านแถวต้องมีที่ว่างด้านหน้าระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๓ เมตร และต้องมีที่ว่างด้านหลังอาคารระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับแนวผนังอาคารกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตร จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมารับแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตไว้ไปแก้ไขให้ถูกต้อง แต่ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขแบบแปลนอาคารดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

ควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารที่พิพาท เนื่องจากอาคารดังกล่าวอาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างผนังอาคารให้ถูกต้องตามข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ที่กำหนดให้ผนังรั้วอาคารที่มีความสูงไม่เกิน ๙ เมตร ต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร หรืออย่างน้อยต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร และผนังของอาคารที่อยู่ชิดเขตที่ดินหรือห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า ๒ เมตร ผนังดังกล่าวจะต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ และต้องจัดให้มีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของบ้านแถว อีกทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งมิได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งยังปรากฏต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารที่พิพาทจนแล้วเสร็จ อันเป็นการแสดงถึงเจตนาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการก่อสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาททั้งหมด การมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และเป็นการใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบแล้ว กรณีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

อนึ่ง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรเป็นสำคัญ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เมื่อการก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีกระทำโดยไม่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมอาคารอันอาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะได้ ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามมิให้ใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าว รวมทั้งมีคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต และมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพราะหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ กรณีจึงเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการขอเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙๒/๒๕๕๙)



การปลูกสร้างอาคารในบริเวณที่ว่างระหว่างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นกรก่อสร้างอาคารที่ชิดหรือติดกับอาคารพาณิชย์ที่สร้างขึ้นอยู่ก่อนแล้ว โดยมีลักษณะเป็นห้องแถวหรือตึกแถวทั้งด้านซ้ายและด้านขวา จนทำให้เกิดลักษณะของห้องแถวหรือตึกแถวที่มีความยาวเกินกว่าสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันเกินกว่า ๔๐ เมตร ย่อมเป็นการก่อสร้างโดยฝ่าฝืนข้อ ๔ และข้อ ๓๔ วรรคสาม ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้ห้องแถวหรือตึกแถวในลักษณะดังกล่าว จะต้องมที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวที่มีช่องว่างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร ตลอดความลึกของห้องแถวหรือตึกแถว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีอำนาจสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารชั้นเดียวในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๙๕ และเลขที่ ๑๔๑๙๔ ตำบลท่าวัง (ท่าซึก) อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวนสองหลังโดยไม่ได้ขออนุญาตต่อนายกเทศมนตรีนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบพบว่า อาคารชั้นเดียวของผู้ฟ้องคดีที่ก่อสร้างในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๙๔ เป็นการก่อสร้างอาคารชนิดโครงเหล็ก ๑ ชั้น ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๘ เมตร จำนวน ๑ คูหา ต่อเนื่องกันกับอาคารเดิมซึ่งเป็นห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถว ทำให้ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถว รวมกันเกินสิบคูหาและความยาวรวมกันเกิน ๔๐ เมตร ซึ่งเป็นการก่อสร้างในบริเวณระยะเว้นระหว่างอาคาร โดยไม่เว้นระยะว่าง ๔ เมตรด้านข้างอาคาร อันเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๔ และข้อ ๓๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีคำสั่งลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารบริเวณระยะเว้นอาคาร (ไม่เกิน ๔๐ เมตร) ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองฉบับ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินตามหลักฐาน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๙๕

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างอาคารโครงเหล็ก ๑ ชั้น ขนาด ๔x๘ เมตร จำนวน ๑ คูหา ในบริเวณที่ว่างระหว่างอาคารพาณิชย์แปดคูหากับอาคารพาณิชย์เจ็ดคูหาโดยไม่ได้รับ อนุญาต ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารที่ชิดหรือติดกับอาคารพาณิชย์ที่สร้างขึ้นอยู่ก่อนแล้ว โดยมีลักษณะเป็นห้องแถวหรือตึกแถวทั้งด้านซ้ายและด้านขวา จึงทำให้เกิดลักษณะ ของห้องแถวหรือตึกแถวที่มีความยาวเกินกว่าสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันเกินกว่า ๔๐ เมตร ซึ่งห้องแถวหรือตึกแถวในลักษณะดังกล่าว จะต้องมิต่างระหว่างแถวด้านข้าง ของห้องแถวหรือตึกแถวที่มีช่องความกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร ตลอดความลึกของห้องแถว หรือตึกแถวตามข้อ ๔^{๓๔} และข้อ ๓๔^{๓๕} วรรคสาม^{๓๖} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ดังนั้น การก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการก่อสร้างโดยฝ่าฝืนต่อกฎกระทรวงดังกล่าว และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจอนุญาตได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี รื้อถอนอาคารพิพาท โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร โดยไม่ชอบตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ ถือเป็นกรณีริบถอนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรีบออกคำสั่ง เพราะหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบ ต่อประโยชน์สาธารณะ เช่น กรณีการเกิดอัคคีภัย เป็นต้น จึงเข้าข้อยกเว้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถออกคำสั่งดังกล่าวได้โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงก่อนได้ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๘/๒๕๖๐)

^{๓๔-๔๐} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๔ ห้องแถว ตึกแถว หรือบ้านแถวจะสร้างต่อเนื่องกันได้ไม่เกินสิบคูหา และมีความยาวของอาคารแถวหนึ่ง ๆ รวมกันไม่เกิน ๔๐ เมตร โดยวัดระหว่างจุดศูนย์กลางของเสาแรกถึงจุดศูนย์กลางของเสาสุดท้าย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกัน และใช้โครงสร้างเดียวกันหรือแยกกันก็ตาม

ข้อ ๓๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวที่สร้างถึงสิบคูหา หรือมีความยาวรวมกันถึง ๔๐ เมตร ต้องมีที่ว่างระหว่างแถวด้านข้างของห้องแถวหรือตึกแถวที่กว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร เป็นช่องตลอดความลึกของห้องแถว หรือตึกแถวเพื่อเชื่อมกับที่ว่างหลังอาคาร

ฯลฯ

ฯลฯ



๑.๔.๒ กรณีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ที่ดินซึ่งเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจร มีสถานะเป็นที่สาธารณะตามบทนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเมื่อมีการจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว โดยไม่ปรากฏว่าอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งให้เพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนที่ดิน ที่เป็นทางสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีย่อมต้องถือว่าที่ดินข้างต้นมีสถานะทางกฎหมายเป็นทางสาธารณประโยชน์และเป็นที่สาธารณะตามบทนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อมีการก่อสร้างรั้วปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ย่อมเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างและไม่สามารถสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองรื้อถอนรั้วดังกล่าวออกไปให้พ้นจากทางสาธารณประโยชน์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๘๑๓๓๘ ตำบลตลาดเหนือ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓ งาน ๓๕^๔/_{๑๐๐} ตารางวา ทิศตะวันออกจดทางสาธารณประโยชน์ เดิมทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙ ตำบลตลาดเหนือ อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ของนาง ว. ซึ่ง นาง ว. ได้ทำพินัยกรรมระบุให้ที่ดินตกแก่ทายาทตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรม โดยพินัยกรรมได้ระบุให้กันที่ดินบางส่วนกว้าง ๕ เมตร ไว้เป็นทางใช้ร่วมกันระหว่างทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกเมื่อนาง ว. ถึงแก่กรรม ผู้จัดการมรดกของนาง ว. ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมระบุให้ทางพิพาทจำนวน ๑ งาน ๑^๔/_{๑๐๐} ตารางวา เป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่หลังจากนั้นผู้จัดการมรดกของนาง ว. ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำสั่งให้แก้ไขทางในรูปที่ดิน และศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำสั่งว่า ผู้จัดการมรดกของผู้ตายเสียงข้างมากมีสิทธิดำเนินการให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตแก้ไขทางในรูปแผนที่ท้ายโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙ ทรัพย์สินมรดกของผู้ตายที่ระบุว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ให้เป็นทางภาระจำยอมตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรม ผู้จัดการมรดกของนาง ว. จึงได้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตขอให้แก้ไขรายการจดทะเบียนรายการแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์พิพาทให้เป็นการแบ่งหักเป็นทางภาระจำยอมตามคำสั่งของศาลจังหวัดภูเก็ต แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ระหว่างการดำเนินการของกรมที่ดิน ทายาทของนาง ว.

ได้ขายที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๖ แปลง รวมถึงที่ดินแปลงที่เป็นทางสาธารณประโยชน์พิพาทด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รวมที่ดินทั้ง ๖ แปลงเข้าด้วยกันเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๓๓๘ และก่อสร้างประตูรั้วเหล็กปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ต่อมา นายกเทศมนตรีนครภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่ใช้เส้นทางพิพาทว่ามีการก่อสร้างรั้วเหล็กปิดทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูรั้วเหล็กพิพาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยว่าให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบเกี่ยวกับทางสาธารณประโยชน์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือชี้แจงต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตว่าทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวยังไม่มีการลาดยางและก่อสร้างคูระบายน้ำแต่มีประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ดูแลอยู่ จึงรับฟังได้ว่าทางพิพาทเป็นที่ซึ่งเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้จึงเป็นที่สาธารณะตามบทนิยามในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกอบกับผู้จัดการมรดกของนาง ว. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินเดิมได้แบ่งหักทางพิพาทจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙ ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตได้จดทะเบียนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๓๔ ตามสารบัญญัติแนบท้ายโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๙ โดยอธิบดีกรมที่ดินยังไม่ได้มีคำสั่งให้เพิกถอนหรือแก้ไขรายการจดทะเบียนที่ดินที่เป็นทางสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๖๑^๒

^๑ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า ที่ซึ่งเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๙)

พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๖๑ เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนออกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้



แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด จึงต้องถือว่าสถานะทางกฎหมายของที่ดินพิพาท ยังคงเป็นทางสาธารณประโยชน์และเป็นที่ดินสาธารณะตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างรั้วเหล็กปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ รั้วเหล็กที่พิพาทจึงเป็นรั้วที่สร้างขึ้นติดต่อกหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะ จึงเป็นอาคารตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างรั้วเหล็กโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการก่อสร้างรั้วเหล็กปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์ เป็นกรณีที่ไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างหรือสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนประตูรั้วเหล็กที่พิพาทออกไปให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับคำสั่ง โดยได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับพร้อมทั้งปิดคำสั่งไว้ ณ สถานที่ก่อสร้าง จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อไม่ปรากฏว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน

คณะกรรมการสอบสวนการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างน้อยต้องมีเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและตัวแทนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ดินนั้นตั้งอยู่เป็นกรรมการ

การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวนในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกินหกสิบวัน

ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือรองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น

การดำเนินการเพิกถอนแก้ไขตามความในมาตรานี้ ถ้าไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มาให้ถือว่าโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นสูญหาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินออกไปแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการต่อไป

ถ้ามีการคลาดเคลื่อนเนื่องจากเขียนหรือพิมพ์ข้อความผิดพลาดโดยมีหลักฐานชัดเจนและผู้มีส่วนได้เสียยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นตามวิธีการที่อธิบดีกำหนด

การตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนแก้ไข ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในประการอื่น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๖๕/๒๕๕๙)

กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองเดิมที่ถึงแก่ความตายไปก่อนที่จะมีคำสั่ง ต้องถือว่าผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามคำสั่งดังกล่าว อยู่ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งที่จะมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เนื่องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันไม่ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีชื่อในคำสั่ง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณ คร่อมทางสาธารณประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือมิได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามที่มาตรา ๒๑ ประกอบมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ กำหนดไว้ ถือเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณ คร่อมทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือได้รับแจ้ง จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารทั้งหมด หรือบางส่วนของอาคารส่วนที่ก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณ ที่รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว และคำสั่งให้รื้อถอนสะพานเหล็กรูปพรรณ และระเบียงเหล็กรูปพรรณที่คร่อมทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมเจ้าท่าได้ออกใบอนุญาตให้นาง ย. มารดาของผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้าง สิ่งล่วงล้ำลำน้ำ โดยอนุญาตให้สร้างขานมีหลังคาคลุมขนาดกว้าง ๙ เมตร ยาว ๒๖ เมตร และ สุขากิบาลแม่สายได้ออกใบอนุญาตให้นาง ย. ทำการก่อสร้างอาคารในที่ราชพัสดุที่นาง ย. ทำสัญญาเช่าไว้กับกระทรวงการคลัง โดยอนุญาตให้สร้างเป็นอาคาร ค.ส.ล. ๓ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้ประกอบการค้า ซึ่งนาง ย. ได้สร้างสะพานและระเบียงเหล็กรูปพรรณคร่อมทางสาธารณะ เพื่อเชื่อมระหว่างอาคารที่ตนได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างกับอาคารอีกหลัง เมื่อนาง ย. ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรจึงได้อาศัยอยู่ในอาคารและครอบครองสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียง



เหล็กรูปพรรณดังกล่าวตลอดมา ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีตำบลแม่สาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า สะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียบเหล็กรูปพรรณดังกล่าวสร้างรुकล้ำทางสาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า สะพานและระเบียบที่พิพาทก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตและสร้างรुकล้ำทางสาธารณะจริง จึงมีคำสั่งถึงนาง ย. เจ้าของอาคาร/ผู้ครอบครองอาคาร/ผู้ดำเนินการ/ผู้ควบคุมงาน รวม ๓ คำสั่ง ได้แก่ คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียบเหล็กรูปพรรณ ระงับการรुकล้ำที่สาธารณะจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารทั้งหมดหรือบางส่วนของอาคารที่ก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณคร่อมถนนสาธารณะและระเบียบเหล็กรูปพรรณที่รुकล้ำทางสาธารณะทั้งหมด และคำสั่งให้รือกถอนสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียบเหล็กรูปพรรณดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จังหวัดเชียงราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับมอบอำนาจจากนาง ย. ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสามคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการยื่นคำขออนุญาตใหม่เพื่อใช้สะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียบเหล็กที่พิพาทต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคำสั่งมีขึ้นภายหลังจากที่นาง ย. ถึงแก่ความตายไปแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรของนาง ย. และได้ครอบครองสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียบเหล็กรูปพรรณที่พิพาทอยู่ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องอยู่ในบังคับของคำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าว และถือเป็นผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทั้งสามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสามคำสั่งในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ และยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าการยื่นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับมอบอำนาจจากนาง ย. จึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์และแจ้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้แม้ไม่ปรากฏว่านาง ย. ได้สร้างสะพานและระเบียบเหล็กรูปพรรณที่พิพาทนี้เมื่อใด แต่เมื่อพิจารณาจากใบอนุญาตของกรมเจ้าท่าที่อนุญาตให้นาง ย. ทำการสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ตามใบอนุญาต ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๗ และตามแผนที่สังเขปแนบใบอนุญาตดังกล่าวแล้วเห็นว่า เป็นเพียงการอนุญาตให้สร้างขานมีหลังคาคลุมยื่นล้ำเข้าไปในแม่น้ำสาย

โดยไม่ปรากฏว่ามี การอนุญาตให้สร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณ เชื่อมระหว่างอาคารคร่อมทางสาธารณะแต่อย่างใด ประกอบกับจากลักษณะของสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณที่พิพาทนี้ มีลักษณะเป็นการสร้างเชื่อมต่อกันระหว่างอาคารสองหลัง ซึ่งหนึ่งในนั้นเป็นอาคารที่นาง ย. ได้รับอนุญาตจากสุขาภิบาลแม่สายให้ก่อสร้าง ในที่ดินราชพัสดุที่เช่าเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๓ กรณีจึงเชื่อได้ว่าสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณที่พิพาทได้มีการสร้างตั้งแต่วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นการสร้างภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลเมืองพาน อำเภอพาน และเขตสุขาภิบาลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัด เชียงราย พ.ศ. ๒๕๒๘ มีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๒๘ เมื่อสะพานเหล็กรูปพรรณ และระเบียงเหล็กรูปพรรณที่พิพาทมีลักษณะเป็นสะพานที่สร้างขึ้นติดต่อหรือใกล้เคียง กับที่สาธารณะเพื่อให้บุคคลทั่วไปใช้สอย ซึ่งถือเป็นอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคารฯ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่านาง ย. ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการสร้างสะพานและระเบียง เหล็กรูปพรรณที่พิพาทคร่อมทางสาธารณะ หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการ ตามมาตรา ๓๙ ทวิ ทั้งนี้ ตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นบุตรของนาง ย. ได้ครอบครองสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณต่อจาก มารดาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองอาคารที่เป็นสะพานเหล็กรูปพรรณ และระเบียงเหล็กรูปพรรณดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ ประกอบมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และเมื่อสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณที่พิพาทดังกล่าวเป็นการสร้าง คร่อมทางสาธารณะ ถือเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณ ระงับการรื้อล้าง ที่สาธารณะจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามมิให้ใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารทั้งหมดหรือบางส่วนของอาคารที่ก่อสร้างสะพานเหล็กรูปพรรณ คร่อมถนนสาธารณะและระเบียงเหล็กรูปพรรณที่รื้อล้างทางสาธารณะทั้งหมด และคำสั่งให้รื้อถอน สะพานเหล็กรูปพรรณและระเบียงเหล็กรูปพรรณดังกล่าวให้แล้วเสร็จ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับคำสั่ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ ประกอบกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคารฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๐๔๐/๒๕๕๙)



อาคารในเขตกรุงเทพมหานครที่ก่อสร้างมาก่อนที่ข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะมีผลใช้บังคับ แม้ในระหว่างดำเนินการก่อสร้างจะไม่ได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขเกี่ยวกับแนวอาคารและระยะร่น ตามข้อบัญญัติดังกล่าว แต่ยังคงมีข้อจำกัดว่าห้ามมิให้มีการต่อเติมหรือขยายอาคาร ที่มีแนวอาคารและระยะชิดกับข้อบัญญัตินี้ เว้นแต่ซ่อมแซมหรือดัดแปลงเพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๘๓ ของข้อบัญญัติฉบับเดียวกัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการดัดแปลงอาคารดังกล่าวบริเวณชั้นดาดฟ้า เพื่อใช้เป็นห้องพระและป้องกันแสงแดด ซึ่งถือว่าไม่ใช่เป็นการดำเนินการซ่อมแซม ให้คงสภาพเดิมหรือดัดแปลงเพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม อีกทั้ง เป็นการดัดแปลงอาคารภายหลังจากที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อบัญญัติข้างต้นมีผลใช้บังคับแล้ว โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการดัดแปลง ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และให้รื้อถอนอาคารในส่วนที่ดัดแปลงนั้นได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้อำนวยการเขตดินแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการ ต่อเติมอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งช่างโยธา ๖ ของสำนักงานเขตดินแดงได้ตรวจอาคาร ดังกล่าวแล้วรายงานว่ามี การดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ครอบครองอาคาร และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าของอาคาร โดยสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารส่วนที่ดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต พร้อมทั้งให้รื้อถอนอาคาร ส่วนที่มีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตออกทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดัดแปลง อาคาร ค.ส.ล. ชั้นเดียว ขนาด ๔x๒ เมตร สูง ๓.๕๐ เมตร บริเวณทางเดินหลังอาคารตึก ๓ ชั้น แต่ให้ยกอุทธรณ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการดัดแปลงอาคาร ค.ส.ล. พร้อมหลังคาโครงเหล็ก ขนาด ๔x๑๒ เมตร สูง ๓ ถึง ๔ เมตร บริเวณชั้นดาดฟ้าอาคารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วน

ที่เกี่ยวกับการดัดแปลงอาคาร ค.ส.ล. พร้อมหลังคาโครงเหล็กบริเวณชั้นดาดฟ้าอาคาร และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดัดแปลงบริเวณดาดฟ้าของอาคารพิพาทจาก ๓ ชั้น เป็น ๔ ชั้น ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารดังกล่าวปลูกสร้างอยู่ติดถนนซอยอินทามระ ๕๗ ซึ่งเป็นถนนสาธารณะกว้างประมาณ ๖.๒๐ ถึง ๖.๕๐ เมตร มีระยะร่นของแนวอาคารห่างจากจุดศูนย์กลางทางสาธารณะ ๔.๒๕ เมตร น้อยกว่า ๖ เมตร ตามข้อ ๗๒ วรรคสอง^{๓๓} ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้ระยะร่นของอาคารดังกล่าวจะไม่อยู่ในบังคับของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ เนื่องจากได้ก่อสร้างอาคารก่อนที่ข้อบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แต่อาคารที่ก่อสร้างมาก่อนข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ มีผลใช้บังคับ และมีแนวอาคารและระยะร่นขัดกับข้อบัญญัติดังกล่าวต้องห้ามมิให้ต่อเติมหรือขยาย เว้นแต่ซ่อมแซมหรือดัดแปลงเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงามตามข้อ ๘๓^{๓๔} ของข้อบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามแผนผังอาคารที่ดัดแปลงระบุว่ามีการดัดแปลงบริเวณชั้นดาดฟ้าเดิมเป็นชั้นที่ ๔ หลังคาเป็นกระเบื้องลอนคู่ โครงหลังคาเหล็ก และมีผนังก่ออิฐ ฉาบปูน เสาคอนกรีต ๘ ต้น โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์ที่จะใช้ประโยชน์เป็นห้องพระและป้องกันแสงแดด จึงไม่ใช่เป็นการดำเนินการซ่อมแซมให้คงสภาพเดิมหรือดัดแปลงเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม และเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนตามนัยมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ดังนั้น เมื่อการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารเลขที่ ๑/๕ ซนิต ค.ส.ล. พร้อมหลังคาโครงเหล็ก ขนาด ๔x๑๒ เมตร สูง ๓ ถึง ๔ เมตร บริเวณชั้นดาดฟ้า โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและมีขึ้นภายหลังพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ประกาศใช้บังคับ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒

^{๓๓-๓๔} ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๗๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ตึกแถว ห้องแถว อาคารพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรม และอาคารสาธารณะที่ปลูกสร้างริมทางสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า ๑๐.๐๐ เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากศูนย์กลางทางสาธารณะอย่างน้อย ๖.๐๐ เมตร

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๘๓ อาคารที่ก่อสร้างมาก่อนข้อบัญญัตินี้ มีแนวอาคารและระยะร่นขัดกับข้อบัญญัตินี้ ห้ามต่อเติมหรือขยาย เว้นแต่ซ่อมแซมหรือดัดแปลงเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม



ในฐานะเจ้าของอาคาร ระวังการดัดแปลง ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และให้รื้อถอนอาคารเฉพาะในส่วนที่ดัดแปลงอาคาร ค.ส.ล. พร้อมหลังคาโครงเหล็ก ขนาดประมาณ ๔x๑๒ เมตร สูงประมาณ ๓ ถึง ๔ เมตร บนตาดฟ้าตึกแถว ๓ ชั้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในชั้นนี้ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๑^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ย่อมมีอำนาจพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งได้ทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองระวังการดัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร และให้รื้อถอนอาคารในส่วนที่ดัดแปลงบริเวณด้านหลังอาคารเดิม เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้วินิจฉัยให้เพิกถอนในส่วนของคำสั่งดังกล่าว สำหรับในส่วนที่ให้ระวังการดัดแปลงอาคาร ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร และให้รื้อถอนอาคารในส่วนที่ดัดแปลงบริเวณชั้นตาดฟ้า เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในชั้นนี้ การวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้นอกเหนือจากคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๔/๒๕๖๐)

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ (๑) (๗) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อกำหนดลักษณะที่ตั้งของอาคารพร้อมหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์เพื่อความปลอดภัยของสังคมในด้านต่าง ๆ แม้กฎหมายดังกล่าวจะมีเนื้อหาที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของเอกชนที่จะใช้สอยทรัพย์สินของตนเองได้โดยอิสระ แต่ยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้อำนาจไว้ จึงถือว่า

^{๔๕} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งเอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

(๓) สอบถามข้อเท็จจริงหรือกระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) กรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มอบหมายจะเข้าไปในอาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคารอันเป็นมูลกรณีแห่งการอุทธรณ์ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกก็ได้

กฎหมายดังกล่าวไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือถอนอาคารของตนที่ก่อสร้างโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขตามกฎหมายในเรื่องระยะห่างจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ซึ่งในระหว่างการก่อสร้าง นายกเทศมนตรีตำบลสตึก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารไม่ถูกต้องตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตโดยก่อสร้างอาคารเป็น ๓ ชั้น จึงมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารพิพาทไว้ก่อน และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคาร ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารตัดแปลงอาคารฯ (แบบ ข. ๑) ตามคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณฯ (แบบ ค. ๑) รวมทั้งแจ้งว่า คำขออนุญาตตัดแปลงอาคารที่ยื่นไว้ยังขาดหนังสือยินยอมให้ทำการก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า ไม่สามารถขอหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงได้และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตตัดแปลงอาคารให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งในวันเดียวกันนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท โดยให้รื้อถอนในส่วนระยะถอยร่นของแนวอาคารที่ก่อสร้างชิดแนวเขตที่ดินข้างเคียงที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสองของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ หลังจากนั้น สำนักงานเทศบาลตำบลสตึก ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นหนังสือยินยอมให้ทำการก่อสร้างอาคารให้ถูกต้อง จึงไม่สามารถออกใบอนุญาตตัดแปลงอาคารให้ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ให้รื้อถอนอาคารและคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตตัดแปลงอาคารพิพาท แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า คำสั่งไม่ออกใบอนุญาตตัดแปลงอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรื้อถอนอาคารและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ได้กำหนดระยะถอยร่นไว้สำหรับการก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกิน ๙ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร ผนังหรือระเบียงต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร โดยมีข้อยกเว้นว่าหากจะก่อสร้างอาคารให้อยู่ห่างเขตที่ดินน้อยกว่า ๓ เมตร ก็ต้องอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร และต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ ส่วนกรณีก่อสร้างชิดเขตที่ดินหรือห่างเขตที่ดินน้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร กำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงเป็นการเฉพาะด้วย กรณีอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นคำขอตัดแปลงจากอาคาร ๒ ชั้นเป็นอาคาร ๓ ชั้น ความสูงเกิน ๙ เมตร แต่ไม่ถึง ๒๓ เมตร มีผนังอาคาร ๒ ด้าน คือ ด้านทิศเหนือและด้านทิศใต้ ก่อสร้างโดยอยู่ห่างจากเขตที่ดิน ๓๐ เซนติเมตร ถือว่าน้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ายังขาดหนังสือยินยอมให้ทำการก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดิน โดยให้ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือยินยอมดังกล่าวแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลา ๔๕ วัน แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอขยายระยะเวลาเพิ่มเติมเพื่อขอหนังสือยินยอมดังกล่าวอีก ๓๐ วัน ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงให้ทำการก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดินได้ กรณีการยื่นขอตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสามารถออกใบอนุญาตขอตัดแปลงอาคารพิพาทได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทโดยให้รื้อถอนในส่วนระยะถอยร่นของแนวอาคารที่ก่อสร้างชิดแนวเขตที่ดินข้างเคียงที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๕๐ วรรคหนึ่ง (๒) วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ทั้งนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ (๑) (๗) และ (๘)^{๔๖} แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งได้กำหนดให้ออก

^{๔๖} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(๑) ประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร



กฎกระทรวงเพื่อกำหนดลักษณะที่ตั้งของอาคารพร้อมหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ เพื่อความปลอดภัยของสังคมในด้านต่าง ๆ โดยกฎกระทรวงดังกล่าวมีเนื้อหาที่จำกัดสิทธิ และเสรีภาพของเอกชนที่จะใช้สอยทรัพย์สินของตนเองได้โดยอิสระ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง กรณีจึงถือเป็นกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้โดยเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจไว้ตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฯ พืพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๒/๒๕๖๐)

๑.๕ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการยื่นคำขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคล ซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การผังเมือง

การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมที่จะได้รับการยกเว้นให้ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๒๘ หมายถึง กรณีที่มีการใช้ประโยชน์ตามความเป็นจริง ดั้งนั้น แม้อาคารพิพาทจะมีการก่อสร้างและตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือมีการแจ้ง ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เมื่อการก่อสร้างและตัดแปลงอาคารดังกล่าวดำเนินการจนแล้วเสร็จและมีการใช้ประโยชน์ ในอาคารมาก่อนที่จะมีการใช้บังคับผังเมืองรวม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่อาจอาศัยอำนาจ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนำข้อกำหนดของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับ ผังเมืองรวมที่กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวมตาม กฎหมายว่าด้วยการ ผังเมืองมาใช้บังคับกับกรณีการก่อสร้างและตัดแปลงอาคารในกรณีดังกล่าวได้

(๗) ลักษณะ ระดับ ความสูง เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคาร หรือแนวอาคาร

(๘) ระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดพร้อมสิ่งปลูกสร้างอาคารพักอาศัย โดยซื้อมาจากเจ้าของเดิมเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้แปลงต่อเติมอาคาร โดยไม่ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต่อมา มีประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดี และนายตรวจอาคารของสำนักงานเขตหนองแขมตรวจพบว่า การก่อสร้างและตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีทำให้มีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของอาคารน้อยกว่า ๒ เมตร และมีที่ว่างด้านข้างของอาคารน้อยกว่าข้างละ ๑ เมตร ผู้อำนวยการเขตหนองแขม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขอาคารและแก้ไขแบบที่ขออนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคารให้มีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังของอาคารไม่น้อยกว่า ๒ เมตร และมีที่ว่างด้านข้างของอาคารไม่น้อยกว่าข้างละ ๑ เมตร ตามการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนมีสิทธิตัดแปลงอาคารดังกล่าวได้เนื่องจากได้ตัดแปลงอาคารแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และใช้ประโยชน์ในอาคารดังกล่าวมาตลอด ผู้ฟ้องคดีมีความผิดเพียงก่อสร้างตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้ขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างตัดแปลงอาคารเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นเวลาหลังจากที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฯ ใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่กฎกระทรวงดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับย้อนหลังกับอาคารของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นมูลพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งรับคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๒๗^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ประสานหลักการบังคับใช้กฎหมายใหม่กับการคุ้มครองสิทธิ

^{๔๗} พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์

ของบุคคลที่ได้รับไปแล้ว การได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๒๗ ดังกล่าว จึงหมายถึงกรณีที่ต้องมีการใช้ประโยชน์ตามความเป็นจริง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างและตัดแปลงอาคารพิพาทแล้วเสร็จและใช้ประโยชน์ในอาคารมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร แม้จะเป็นการก่อสร้างและตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือมีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และขัดกับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวก็ตาม แต่การก่อสร้างและตัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีก็อยู่ในขอบเขตแห่งสิทธิตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง^{๔๔} แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ที่ให้การคุ้มครองไว้ และเป็นกรณีที่สามารภแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ในภายหลังตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างและตัดแปลงอาคาร โดยมีแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างและตัดแปลงอาคารนั้นได้ตามมาตรา ๒๗^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว อันเป็นกรณีได้รับยกเว้นมิให้นำ

วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินสภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

^{๔๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๕} พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๗ ในการตรวจพิจารณาคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณที่ได้ยื่นไว้ เพื่อให้ถูกต้องและเป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังบริเวณ แบบแปลนรายการประกอบแบบแปลน หรือรายการคำนวณตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตให้ภายในสามสิบวัน แต่ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญผิดจากคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในกรณีนี้ให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอใหม่และให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ ต่อไป



กฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้บังคับตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมืองฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนำข้อกำหนดของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมที่กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมาใช้บังคับกับกรณีการก่อสร้างและดัดแปลงอาคารของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลอย่างเดียวกัน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงผังบริเวณตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างดัดแปลงอาคาร ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ของผู้ฟ้องคดี และพิจารณาการออกใบอนุญาตตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ และกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยมีให้นำหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฯ มาใช้บังคับเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๓๖/๒๕๕๙)

ในกรณีที่มีการแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากได้รับใบรับแจ้ง เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารได้ประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคาร มีการเตรียมพื้นที่โดยขนย้ายวัสดุที่เกิดขวางการก่อสร้างออกจากที่ดินและปรับพื้นดินบริเวณที่จะก่อสร้างอาคาร รวมทั้งมีการสั่งซื้อเสาเข็มขนาดใหญ่เพื่อลงฐานรากของอาคารที่จะก่อสร้าง มาตั้งแต่ก่อนวันที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกาศใช้บังคับแล้ว กรณีย่อมถือเป็นการได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าว อันจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น แม้การก่อสร้างอาคารจะไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็หาเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแจ้งข้อทักท้วงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวว่าอาคารที่แจ้งความประสงค์จะก่อสร้างทำการก่อสร้างภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลใช้บังคับ ทำให้อาคารที่ยื่นแจ้ง

ขัดกับกฎกระทรวงดังกล่าว ในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) โดยตามแบบแปลนการก่อสร้างอาคารระบุพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินเกิน ๘ ต่อ ๑

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ๒๖ ชั้น ชั้นใต้ดิน ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นโรงแรม สำนักงานพาณิชย์ และที่จอดรถยนต์จำนวน ๒๗๕ คัน พื้นที่ ๓๕,๔๕๐ ตารางเมตร ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบรับหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีตามแบบ (กทม.๖) ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งข้อทักท้วงการก่อสร้างอาคารว่า แบบแปลนอาคารและเอกสารยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และข้อบัญญัติท้องถิ่น ต้องแก้ไขหลายครั้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการแก้ไขและแจ้งการแก้ไขตามข้อทักท้วงทุกครั้ง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขแบบแปลนการก่อสร้างอาคารจากอาคาร ค.ส.ล. ๒๖ ชั้น ชั้นใต้ดิน ๒ ชั้น พื้นที่ ๓๕,๔๕๐ ตารางเมตร เป็นอาคาร ค.ส.ล. ๓๐ ชั้น ชั้นใต้ดิน ๒ ชั้น พื้นที่ ๓๔,๖๒๐ ตารางเมตร เพื่อใช้เป็นโรงแรม (๗๙ ห้อง) สำนักงานพาณิชย์ และที่จอดรถยนต์จำนวน ๒๗๕ คัน เนื่องจากขนาดพื้นที่ ขนาดอาคาร และการนับชั้นไม่ตรงตามข้อเท็จจริง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้แก้ไขข้อความในใบรับหนังสือแจ้งฉบับเดิมเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ นายตรวจอาคารไปตรวจสถานที่ก่อสร้างอาคารพบว่า อาคารยังมีได้ก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ แจ้งข้อทักท้วงเพิ่มเติมว่า อาคารที่แจ้งความประสงค์จะก่อสร้างทำการก่อสร้างภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลใช้บังคับ ทำให้อาคารที่ยื่นแจ้งขัดกับกฎกระทรวงดังกล่าว ในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) โดยตามแบบแปลนการก่อสร้างอาคาร ระบุพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดินเกิน ๘ ต่อ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์หนังสือแจ้งข้อทักท้วงดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารตามแบบแปลนที่ได้ยื่นแจ้งไว้ตามแบบ (กทม.๖) ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้บังคับ



ในขณะนั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบรับหนังสือแจ้งให้ตามแบบ กทม. ๖ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ แต่ต่อมามีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่จะก่อสร้างอาคารนั้น ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใช้บังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยข้อ ๙ (๓) (ค) กำหนดให้เป็นที่ดินประเภท ย. ๑๐ บริเวณ ย. ๑๐-๑๘ (สีน้ำตาล) เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่เมืองชั้นใน ที่ต่อเนื่องกับย่านพาณิชยกรรมศูนย์กลางเมือง และในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน และข้อ ๒๑ วรรคสาม (๑) กำหนดให้การใช้ที่ดินประเภทนี้ที่ไม่ใช่เพื่อการอยู่อาศัยประเภท บ้านเดี่ยวและบ้านแฝด ให้มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) ไม่เกิน ๘ ต่อ ๑ ซึ่งตามแบบแปลนอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นแจ้งการก่อสร้างไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) เกินกว่า ๘ ต่อ ๑ แบบแปลนอาคารของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นแจ้งการก่อสร้างไว้ดังกล่าว จึงมีอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) เกินกว่าที่ข้อ ๒๑ วรรคสาม (๑) ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้มีการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคาร และมีการเตรียมพื้นที่โดยขนย้ายวัสดุที่เกิดขบวนการก่อสร้างออกจากที่ดิน และปรับพื้นดินบริเวณที่จะก่อสร้างอาคาร รวมทั้งมีการสั่งซื้อเสาเข็มขนาดใหญ่ เพื่อลงฐานรากของอาคารที่จะก่อสร้าง ก่อนวันที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกาศใช้บังคับแล้ว จึงย่อมถือเป็นกรณีได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าว อันจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ แจ้งข้อทักท้วงการก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีว่า อาคารที่แจ้งความประสงค์จะก่อสร้างได้ทำการก่อสร้างภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลใช้บังคับ ทำให้อาคารที่ยื่นแจ้งไว้ขัดกับกฎกระทรวงดังกล่าว ในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) เกินกว่า ๘ ต่อ ๑ จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการวินิจฉัย ในทำนองเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๘๕/๒๕๕๙)

บทที่ ๕

คดีปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

๑. กรณีเกี่ยวกับการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. กรณีเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. กรณีเกี่ยวกับกิจการวิทยุคมนาคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๖

คดีปกครองเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ

๑. กรรมการบริหาร/กรรมการสรรหาผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการลงทุน การเงิน การคลัง และการธนาคาร

๑. การลงทุน

การที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ออกประกาศ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๕/๒๕๔๘ เรื่อง ข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ เนื่องจากเห็นว่าการจัดให้มีระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน เป็นมาตรการที่จะทำให้ผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อีกไม่ว่าจะในบริษัทจดทะเบียนใด ๆ ซึ่งจะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้นักลงทุนไปสร้างความเสียหายให้แก่บริษัทจดทะเบียนอื่น ๆ ได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามเหตุผลที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ให้ไว้ในหนังสือแจ้งปฏิเสธไม่แสดงรายชื่อผู้ฟ้องคดีในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารบริษัท ซึ่งได้พิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอันมีน้ำหนักเพียงพอแก่การเชื่อถือ อันได้แก่ คำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ คำพิพากษาของศาลอาญา รวมทั้งพฤติกรรมในการหลบหนีคดีของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการผู้จัดการบริษัทมีหรือเคยมีพฤติกรรมในการสร้างราคาหลักทรัพย์ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมหรือเป็นการเอาเปรียบผู้ลงทุน ซึ่งเป็นพฤติกรรมอันมีลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามข้อ ๓ (๘) ของประกาศดังกล่าว ที่ร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่สมควรแสดงรายชื่อผู้ฟ้องคดีไว้ในระบบข้อมูลผู้บริหาร ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีหนังสือแจ้ง ปฏิเสธไม่แสดงรายชื่อผู้ฟ้องคดีในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารของบริษัท จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท อ. จำกัด (มหาชน) โดยมีชื่อย่อที่ใช้เรียกในการซื้อขายหลักทรัพย์ว่า TCOAT ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือที่ กลด.ต. ๑๙๖๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์สร้างราคาหลักทรัพย์และพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีอาญา โดยศาลอาญากรุงเทพใต้ได้มีคำพิพากษาลงโทษ

ผู้ที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีได้หลบหนีจนคดีขาดอายุความ ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามข้อ ๓ (๘) ของประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ กจ. ๕/๒๕๔๘ เรื่อง ข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ โดยได้กำหนดระยะเวลาไม่แสดงชื่อผู้ฟ้องคดีในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารเป็นเวลา ๑๕ ปี ตามข้อ ๙ ของประกาศฉบับเดียวกัน และได้มีหนังสือแจ้งกรณีดังกล่าวให้กรรมการและผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้เพิกถอนการแจ้งลักษณะต้องห้ามดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือที่ กต.ต. ๑๙๖๒/๒๕๔๙ เรื่อง แจ้งการมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ และให้นำรายชื่อผู้ฟ้องคดีเข้าสู่ระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหาร รวมทั้งสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๕/๒๕๔๘ เรื่อง ข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๘ เพื่อเป็นข้อกำหนดกลางเกี่ยวกับลักษณะของผู้บริหารของบริษัทที่ขออนุญาตเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน สำหรับใช้ประกอบการพิจารณาคำขออนุญาตเสนอขายหลักทรัพย์ของบริษัทดังกล่าว โดยดำเนินการภายใต้ระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหาร อันเป็นระบบที่รองรับข้อมูลรายชื่อผู้บริหารที่นำส่งโดยบริษัทจดทะเบียนและบริษัทที่มีหน้าที่จัดทำและส่งรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทดังกล่าว โดยมีการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะแสดงรายชื่อผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ไว้ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารได้ ก็ต่อเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือข้อสงสัยใด ๆ เกี่ยวกับการมีลักษณะต้องห้ามของบุคคลดังกล่าว ประกอบกับในกรณี que prima facie ที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบุคคลที่บริษัทแจ้งชื่อเพื่อการนำเข้าสู่ระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้าม และพฤติการณ์อันเป็นลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเกิดขึ้นมาแล้ว



ไม่เกินสิบห้าปีนับถึงวันที่แจ้งชื่อต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิเสธการแสดงรายชื่อไว้ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหาร เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว มิได้ร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่สมควรแสดงรายชื่อบุคคลดังกล่าวไว้ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้ดุลพินิจไม่ยกเหตุอันเป็นลักษณะต้องห้ามในกรณีนั้นมาเป็นเหตุในการปฏิเสธการแสดงรายชื่อผู้บริหารรายดังกล่าวไว้ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารก็ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้สังเกตเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตว่า เคยมีกรณีที่มีผู้ลงทุนบางคนในบริษัทจดทะเบียนอาจจะรู้สึกว่าผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนบางคนมีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าไม่ได้ทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และระมัดระวังรักษาประโยชน์ของบริษัท แต่ผู้บริหารดังกล่าวก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ เพราะกลไกในการปลดผู้บริหารที่เป็นกรรมการ โดยที่ประชุมผู้ถือหุ้น ยังไม่เอื้อให้ผู้ถือหุ้นที่ไม่เห็นด้วยกับการทำหน้าที่ของกรรมการสามารถรวมตัวกันได้มากพอที่จะปลดกรรมการดังกล่าว และหากเป็นผู้บริหารที่มีใช้กรรมการด้วยแล้ว ที่ประชุมผู้ถือหุ้นก็ไม่สามารถดำเนินการปลดผู้บริหารดังกล่าวได้โดยตรง เพราะต้องกระทำผ่านคณะกรรมการ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเห็นว่า การจัดให้มีระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน เป็นมาตรการที่จะทำให้ผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อีกไม่ว่าจะในบริษัทจดทะเบียนใด ๆ ซึ่งจะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้บุคคลดังกล่าวไปสร้างความเสียหายให้แก่บริษัทจดทะเบียนอื่น ๆ ได้ เมื่อพิจารณาจากเหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้ให้ไว้ในหนังสือที่ กต.ต. ๑๙๖๒/๒๕๔๙ เรื่อง แจ้งการมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอันมีน้ำหนักเพียงพอแก่การเชื่อถือ อันได้แก่ คำสั่งของพนักงานอัยการที่ให้ฟ้องผู้ฟ้องคดีและนาย พ. ต่อศาล และคำพิพากษาของศาลอาญากรุงเทพใต้ ในคดีหมายเลขดำที่ ๕๕๕๖/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๒๖๔๙/๒๕๔๙ ที่พิพากษาว่า พฤติกรรมของนาย พ. ได้ร่วมกับผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๓ (๑) และ (๒) ประกอบกับมาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๒๙๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ และมาตรา ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยเฉพาะในคำพิพากษาดังกล่าวที่ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้วินิจฉัยโดยรับฟังข้อเท็จจริงว่า พฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์ของจำเลยกับพวกซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี เป็นการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์โดยรู้เห็นหรือตกลงกับพวกของตนอันเป็นการอำพรางเพื่อให้บุคคลทั่วไปหลงผิดว่าช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หลักทรัพย์นั้นได้มีการซื้อขายกันมากและราคาของหลักทรัพย์ได้เปลี่ยนแปลงสูงขึ้น อันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด และในการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ซึ่งในที่สุดบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการซื้อและขายหลักทรัพย์นั้น ยังคงเป็นบุคคลคนเดียวกันคือ จำเลยกับพวก และเป็นการซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะต่อเนื่องกัน เป็นผลให้การซื้อ

หรือขายหลักทรัพย์ผิดไปจากสภาพปกติของตลาดเพื่อชักจูงให้บุคคลทั่วไปทำการซื้อหรือขายหุ้น TCOAT และไม่ปรากฏว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำโดยสุจริตเพื่อปกป้องประโยชน์อันชอบธรรมของตน พยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบจึงเชื่อได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า จำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริง รวมตลอดถึงพฤติกรรมการหลบหนีคดีของผู้ฟ้องคดีแล้ว พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นที่เห็นได้ว่า ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์อันเป็นการกระทำซึ่งมีลักษณะไม่เป็นธรรมหรือเป็นการเอาเปรียบผู้ลงทุน จึงเป็นพฤติกรรมอันมีลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามข้อ ๓ (๘) ของประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๕/๒๕๔๘๘ ที่ร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่สมควรแสดงรายชื่อบุคคลดังกล่าวไว้ในระบบข้อมูลรายชื่อผู้บริหาร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ กต.ต. ๑๙๖๒/๒๕๔๘ เรื่อง แจ้งการมีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยืนยันคำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙๘/๒๕๕๙)

๒. การเงิน การคลัง และการธนาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๘

คดีปกครองเกี่ยวกับการพาณิชย์และการอุตสาหกรรม

๑. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมการเกษตร

เงินผลต่างที่โรงงานน้ำตาลทรายมีหน้าที่ต้องนำส่งกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น ขึ้นอยู่กับ ข้อเท็จจริงในการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย ขั้นสุดท้ายตามมาตรา ๕๕ และรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละ ฤดูการผลิตที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยในปีใด ที่รายได้สุทธิสูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิต และจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โรงงานน้ำตาลทรายก็มีหน้าที่ต้องส่งเงิน เข้ากองทุนฯ แต่หากปีใดรายได้สุทธิต่ำกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับ ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โรงงานน้ำตาลทราย ก็ไม่มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนฯ ด้วยเหตุนี้ จำนวนเงินที่โรงงานน้ำตาลทราย ต้องส่งเข้ากองทุนฯ ในแต่ละปีจึงอาจไม่เท่ากัน การที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มีมติให้เรียกเก็บเงินในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละฤดูการผลิตเข้ากองทุนฯ ซึ่งเป็นจำนวนที่มีอัตราคงที่จึงไม่ใช่การคำนวณเงินผลต่างตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อโรงงาน น้ำตาลทรายได้รับความเสียหายจากการที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนฯ การกระทำของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อโรงงาน น้ำตาลทรายตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องคืนเงิน ดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้แก่โรงงานน้ำตาลทราย

สรุปข้อเท็จจริง

คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๓๘ ได้มีมติเห็นชอบให้เรียกเก็บเงินรักษาเสถียรภาพอุตสาหกรรม อ้อยและน้ำตาลทรายในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิของระบบในแต่ละปีจากโรงงาน น้ำตาลทราย ซึ่งสำนักงานกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายได้เรียกเก็บเงินจากผู้ฟ้องคดีเข้ากองทุน อ้อยและน้ำตาลทราย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฤดูการผลิตปี ๒๕๔๒/๒๕๔๓ ถึงปี ๒๕๔๕/๒๕๔๖ โดยอ้างว่าเป็นเงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย



พ.ศ. ๒๕๒๗ (เงินรักษาเสถียรภาพ) รวมเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีนำส่งเข้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวนทั้งสิ้น ๓๖,๔๖๑,๐๔๐.๖๐ บาท ต่อมา โรงงานน้ำตาลทรายจำนวนสี่สิบหกโรงงาน ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ประชุมแล้วมีมติให้โรงงานน้ำตาลทรายมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงิน เพราะเห็นว่าเป็นการเรียกเก็บโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย สมาคมโรงงานน้ำตาลทราย จึงได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนเงินให้แก่โรงงานน้ำตาลทราย แต่สำนักงานกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายมีหนังสือแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถคืนเงินดังกล่าวให้แก่โรงงานน้ำตาลทรายได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๕๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ บัญญัติให้โรงงานน้ำตาลทราย นำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔^๒ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ดังนั้น เงินที่โรงงานน้ำตาลทรายมีหน้าที่ต้องนำส่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายตามมาตรา ๕๕^๓ และรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการผลิตที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยในปีใดที่รายได้สุทธิสูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย

^{๑-๓} พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๕๔ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการผลิต

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๙ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม มาตรา ๕๕ ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (๑) รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔
- (๒) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตอ้อย
- (๓) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำตาลทราย
- (๔) ราคาอ้อยขั้นต้น
- (๕) ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น
- (๖) เงินที่ได้รับจากกองทุน

ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๗ ให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด



ขั้นสุดท้าย โรงงานน้ำตาลทรายก็มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้าผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ ภายในเวลาที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ กำหนด แต่ในทางกลับกันหากปีใดรายได้สุทธิต่ำกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โรงงานน้ำตาลทรายก็ไม่มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้าผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ จะเห็นได้ว่า ผลต่างที่เกิดขึ้นย่อมแตกต่างกันไปตามภาวะของราคาน้ำตาลทรายในแต่ละปี จำนวนเงินที่โรงงานน้ำตาลทรายต้องส่งเข้าผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ ในแต่ละปีจึงอาจไม่เท่ากัน การที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ กำหนดให้เรียกเก็บเงินในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละฤดูการผลิตเข้าผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ เป็นจำนวนที่มีอัตราคงที่จึงไม่ใช่การคำนวณเงินผลต่างตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ ดังนั้น เงินที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ มีมติให้ผู้ผูกคัตและโรงงานน้ำตาลทรายนำส่งจึงมิใช่เงินตามมาตรา ๕๗ ที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ จะมีอำนาจรับไว้ได้ตามมาตรา ๒๗ (ก)^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ผูกฟองคัตทั้งสองทำให้ผู้ผูกคัตได้รับความเสียหาย กล่าวคือ ผู้ผูกคัตเชื่อโดยสุจริตว่าผู้ผูกฟองคัตทั้งสองมีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกเก็บเงินดังกล่าวได้ ผู้ผูกคัตจึงได้นำส่งเงินร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิ ในฤดูการผลิตปี ๒๕๔๒/๒๕๔๓ ถึงฤดูการผลิตปี ๒๕๔๕/๒๕๔๖ ให้แก่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ รวมเป็นเงินจำนวน ๓๖,๔๖๑,๐๔๐.๖๐ บาท ดังนั้น การที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ มีมติให้ผู้ผูกคัตนำส่งเงินร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิ เพื่อรักษาเสถียรภาพอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย ในฤดูการผลิตปี ๒๕๔๒/๒๕๔๓ ถึงฤดูการผลิตปี ๒๕๔๕/๒๕๔๖ ให้แก่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ และการที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ ไม่นับเงินที่รับไว้โดยไม่มีอำนาจให้แก่ผู้ผูกคัตจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ผูกคัตตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ผูกฟองคัตทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบเงินจำนวน ๓๖,๔๖๑,๐๔๐.๖๐ บาท แก่ผู้ผูกคัต ทั้งนี้ ตามคดีนี้เป็นกรณี queผู้ผูกคัตเชื่อว่าตนเองมีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้าผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ ตามมติและระเบียบที่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ กำหนด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินที่ผู้ผูกคัตสมัครใจยินยอมนำส่งให้แก่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นเงินที่ผู้ผูกคัตมอบให้และตกเป็นของผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ ตามมาตรา ๒๗ (๕)^๕ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ และเมื่อมติของผู้ผูกฟองคัตที่ ๑ ที่ให้ผู้ผูกคัตและโรงงานน้ำตาลทรายนำส่งเงินร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละฤดูการผลิตให้แก่ผู้ผูกฟองคัตที่ ๒ เป็นการกระทำโดยไม่มี

^{๔-๕} พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๒๗ กองทุนประกอบด้วย

๑. อ้อย

๑. อ้อย

(๓) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๕๗

๑. อ้อย

๑. อ้อย

(๕) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

๑. อ้อย

๑. อ้อย

กฎหมายให้อำนาจ เงินดังกล่าวจึงมิใช่เงินที่ตกเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๒๗ (๘)^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่นกัน พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินจำนวน ๓๖,๔๖๑,๐๔๐.๖๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีนำส่งเข้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนแก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๕๕/๒๕๕๙ ที่ อ.๙๒๕/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๐๕๒/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๓๐๓/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๓๐๔/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๘๙๗/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๘๙๘/๒๕๕๙ และ ที่ อ.๑๘๙๙/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอาหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การพาณิชย์และอุตสาหกรรมอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๖ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗
มาตรา ๒๗ กองทุนประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) เงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

ฯลฯ

ฯลฯ



บทที่ ๘

คดีปกครองเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค

๑. การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

- การกำหนดตำแหน่งที่ตั้งเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้า

ในการดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า แม้จะมีการออกแบบวางตำแหน่งที่ตั้งเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้าบนทางเท้าหน้าที่ดินและอาคารของประชาชน แต่หากได้ดำเนินการตามอำนาจและขอบวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ย่อมไม่เป็นการกระทำละเมิดแต่อย่างใด และในกรณีที่เสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้างดงกล่าวมาบังหน้าอาคารเพียงส่วนเดียว โดยเจ้าของอาคารยังสามารถทำการค้าและขนย้ายสิ่งของได้สะดวก กรณีย่อมไม่อาจฟังได้ว่า การดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่เจ้าของอาคารเกินสมควรในอันที่จะมีผลกระทบต่อความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะหรือไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของอาคารนั้น

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๒๒๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๒๒๔ ตำบลวัดท่าพระ (เกาะท่าพระ) อำเภอบางกอกใหญ่ กรุงเทพมหานคร พร้อมด้วยสิ่งปลูกสร้างเป็นอาคารพาณิชย์ ๔ ชั้น ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงหัวลำโพง-บางแค และช่วงบางซื่อ-ท่าพระ โดยได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบางซื่อ เขตบางพลัด เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ และเขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ปรากฏว่า ที่ดินและอาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีมิได้ถูกเวนคืน แต่ตามแบบก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีมีการกำหนดตำแหน่งที่ตั้งเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้าบนทางเท้าหน้าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๒๒๔ หรือที่ดินแปลงเลขที่ ๑๖๖ ตามแบบแปลนการก่อสร้าง ทำให้อาคารพาณิชย์ของผู้ฟ้องคดีที่ตั้งอยู่บนที่ดินแปลงดังกล่าว ซึ่งมีหน้ากว้างประมาณ ๓.๘ เมตร คงเหลือพื้นที่ด้านหน้ากว้างประมาณ ๑.๘ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้พิจารณาปรับย้ายตำแหน่งของเสาไฟฟ้า แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงใด ๆ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดจุดตั้งเสาไฟฟ้าใหม่



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ-ท่าพระ ได้มีการกำหนดตำแหน่งที่ตั้งเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้าไว้บริเวณเกาะกลางถนนเพื่อไม่ต้องเวนคืนที่ดินของประชาชน แต่สำหรับช่วงที่ผ่านที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๒๒๓ (แปลงที่ ๑๖๕) และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๒๒๔ (แปลงที่ ๑๖๖) ของผู้ฟ้องคดี นั้น ปรากฏว่าสภาพถนนบริเวณด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีทางลอดทางแยกถนนท่าพระตัดผ่าน ทำให้ไม่สามารถก่อสร้างเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้าบนเกาะกลางถนนเหมือนเช่นบริเวณอื่นได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงออกแบบเสารองรับทางวิ่งรถไฟฟ้าให้อยู่สองฝั่งของถนนจรัญสนิทวงศ์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดให้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง^๑ และมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ฉบับลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ แล้ว ประกอบกับได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการดังกล่าว อันเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๕๗^๓ แห่งรัฐธรรมนูญ

^{๑-๒} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๖ เป็นโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือโครงการร่วมกับเอกชน ซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้นจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ในระยะทำการศึกษาค้นคว้าความเหมาะสมของโครงการเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ



แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๕^๔ ข้อ ๗^๕ ข้อ ๘^๖ ข้อ ๙^๗ และข้อ ๑๑^๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

๔-๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๕ ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลตามข้อ ๗ ให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ ๘ ด้วยก็ได้

หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นส่วนรวมต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ ๘ ก่อนเริ่มดำเนินการ

ข้อ ๗ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่หน่วยงานของรัฐต้องเผยแพร่แก่ประชาชนอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

(๑) เหตุผลความจำเป็น และวัตถุประสงค์ของโครงการ

(๒) สำคัญของโครงการ

(๓) ผู้ดำเนินการ

(๔) สถานที่ที่จะดำเนินการ

(๕) ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ

(๖) ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ

(๗) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพอยู่ในสถานที่ที่จะดำเนินการ และพื้นที่ใกล้เคียง และประชาชนทั่วไป รวมทั้งมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าว

(๘) ประมาณการค่าใช้จ่าย ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการโครงการของรัฐเอง ให้ระบุที่มาของเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินโครงการนั้นด้วย

ให้หน่วยงานของรัฐประกาศข้อมูลที่ต้องเผยแพร่แก่ประชาชนตามวรรคหนึ่งในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย

ข้อ ๘ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมถึงลดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย

หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้

ข้อ ๙ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ ๘ อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

(๑) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำได้วิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(๒) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

(จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

(๓) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

ทั้งยังได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานคร กรณีจึงถือได้ว่า การก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ-ท่าพระ ของผู้ถูกฟ้องคดี ได้ดำเนินการตามอำนาจและขอบวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงที่ ๑๖๕ และแปลงที่ ๑๖๖ ซึ่งมีสิ่งปลูกสร้างเป็นอาคารพาณิชย์ทั้งสองแปลง โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ที่ดินแปลงที่ ๑๖๕ ผู้ฟ้องคดีใช้ในการประกอบอาชีพขายข้าวแกง ส่วนแปลงที่ ๑๖๖ ใช้ในการขายของชำ ดังนั้น แม้ที่ดินแปลงที่ ๑๖๖ จะเหลือความกว้างหน้าอาคาร ๑.๘ เมตร แต่เมื่อรวมกับที่ดินแปลงที่ ๑๖๕ ซึ่งด้านหน้าอาคารยาว ๓.๕ เมตร ด้วยแล้ว จะมีความยาวของบาทวิถีหน้าอาคารรวม ๕.๓๐ เมตร การบดบังจึงเป็นเพียงส่วนเดียว ผู้ฟ้องคดียังสามารถทำการค้าและขนย้ายสิ่งของได้สะดวก ประกอบกับสิ่งปลูกสร้างและอาคารผู้ฟ้องคดีไม่ได้ถูกเวนคืนในการก่อสร้างเสารองรับรถไฟฟ้า ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชื้ออาคารตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ ดังนั้น แม้การดำเนินโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีจะมีผลกระทบบต่อผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีมากเกินไปจนสมควรในอันที่จะมีผลกระทบบต่อความเสมอภาคในการบริการสาธารณะหรือไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะเกิดต่อสาธารณะ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๒/๒๕๖๐)

๒. การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณูปโภค

- การอนุญาตให้ทำทางเชื่อมกับทางหลวงแผ่นดิน

เงื่อนไขในการขออนุญาตสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง เพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวงที่ผู้อำนวยการทางหลวงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ตามคำสั่งกรมทางหลวง

ข้อ ๑๑ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ปิดไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐ และสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย

^๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่ต้องเวนคืนโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นแต่เพียงบางส่วน เจ้าของจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนส่วนที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้แล้วด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่ ๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๙ เรื่อง แบบมาตรฐานทางเชื่อมเข้าออกทางหลวง และอำนาจในการอนุญาต นั้น มิใช่เงื่อนไขเด็ดขาดในการพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาต ในกรณีที่การขออนุญาตไม่เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าวหรือกรณีมีความจำเป็นอย่างอื่น กรมทางหลวงยังมีดุลพินิจพิจารณาเป็นการเฉพาะรายได้ โดยคำนึงถึงความปลอดภัย ของผู้ใช้งานพาหนะบนทางหลวงกับความจำเป็นในการใช้สอยทรัพย์สินของผู้ขออนุญาต ประกอบกัน ดังนั้น ในกรณีที่เห็นได้ว่า หากมีการอนุญาตให้ทำทางเชื่อมเข้าออกทางหลวง ตามคำขอ จะมีระยะไม่ปลอดภัยในการใช้ยานพาหนะบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมาก และเป็นกรณีที่ไม่สามารถปรับปรุงทางดังกล่าวให้ปลอดภัยขึ้นได้ การที่ผู้อำนวยการ ทางหลวงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้มีการทำทางเชื่อมเข้าออกตามคำขอ ย่อมเป็นการใช้ดุลพินิจ ออกคำสั่งโดยชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการสถานีบริการก๊าซบรรจุในถังก๊าซหุงต้มบนที่ดิน ซึ่งตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างทางเชื่อม เป็นทางเข้าออกทางหลวงโดยเป็นทางเข้าออกทางเดียว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะประกอบกิจการ สถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ จึงยื่นขออนุญาตประกอบกิจการ ต่อผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานภูมิภาคที่ ๙ (พิษณุโลก) และยื่นขออนุญาตต่อผู้อำนวยการ ทางหลวงแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อทำทางเชื่อมตามแบบมาตรฐานที่ ๓๗/๓ (๒) ระหว่างที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีกับทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๐๖๓ ตอนวัดจุฬามณี-บางกระทุ่ม บริเวณ กม. ๒+๗๕๕.๕๕ และบริเวณ กม. ๒+๗๘๒.๔๕ เพื่อเป็นทางเข้าและทางออกสถานีบริการ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ ผู้ฟ้องคดีทำทางเชื่อมดังกล่าว เนื่องจากผิดข้อกำหนดเงื่อนไขในแบบมาตรฐานที่ระบุให้ ทางเข้าออกของสถานีบริการต้องอยู่ห่างจากช่องเปิดเกาะกลางถนน (จุดกั๊บลับรถ) ไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยยืนยันไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ทำทางเชื่อมเข้าออกทางหลวง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๓ ของคำสั่งกรมทางหลวง ที่ ๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๙

^{๑๑} พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง เว้นแต่ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต



เรื่อง แบบมาตรฐานทางเชื่อมเข้าออกทางหลวงและอำนาจในการอนุญาต ที่กำหนดว่า แบบเลขที่ ๓๗/๓ (๑) ๓๗/๓ (๒) ๓๗/๓ (๓) ๓๗/๓ (๔) และ ๓๗/๓ (๕) ให้ใช้สำหรับเข้าออก สถานีบริการน้ำมันหรือก๊าซ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๙ เป็นต้นไป ซึ่งแบบเลขที่ ๓๗/๓ (๒) ใช้สำหรับกรณีคันทางเดิมห่างจากเขตทางน้อยกว่า ๕ เมตร มีข้อกำหนดเงื่อนไขการอนุญาต รวม ๑๔ ข้อ โดยข้อ ๑ กำหนดว่า ทางเข้าออกของสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงต้องห่างจาก ช่องเปิดของเกาะกลาง หรือทางระบายน้ำ หรือกำแพงของทางหลวงไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร ฯลฯ ยกเว้นสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา และเขต เทศบาล และข้อ ๑๔ กำหนดว่า ในกรณีที่การขออนุญาตเข้าออกทางหลวงไม่เป็นไปตาม แบบมาตรฐานนี้หรือกรณีมีความจำเป็นอย่างอื่น ให้เสนอกรมทางหลวงพิจารณาเป็นราย ๆ ไป เห็นว่า เงื่อนไขที่ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงพิเศษกำหนดไว้ นั้น มิใช่เงื่อนไข เด็ดขาดในการพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง เพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง เนื่องจากในกรณีที่การขออนุญาตเข้าออกทางหลวงไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขดังกล่าวหรือกรณีมีความจำเป็นอย่างอื่น กรมทางหลวงยังมีดุลพินิจพิจารณาเป็นราย ๆ ได้ และแม้ว่าเงื่อนไขตามแบบเลขที่ ๓๗/๓ (๒) มิได้ระบุคำว่า สถานีก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ไว้ก็ตาม แต่ตามคำสั่งกรมทางหลวงดังกล่าวกำหนดให้ใช้แบบเลขที่ ๓๗/๓ (๒) สำหรับทางเข้าออกสถานีบริการน้ำมันหรือก๊าซ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๙ เป็นต้นไป ข้อกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตในแบบเลขที่ ๓๗/๓ (๒) นี้ จึงหมายความว่ารวมถึงสถานีบริการ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ซึ่งเป็นสถานีบริการก๊าซประเภทหนึ่งด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตทำทางเชื่อมตามแบบมาตรฐานที่ ๓๗/๓ (๒) ระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดี กับทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๐๖๓ ตอนวัดจุฬามณี-บางกระทุ่ม บริเวณ กม. ๒+๗๕๕.๕๕ และบริเวณ กม. ๒+๗๘๒.๔๕ เพื่อเป็นทางเข้าทางออกสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ โดยบริเวณ กม. ๒+๗๖๘ มีช่องเปิดเกาะกลางถนน (จุดกลับรถ) เปิดใช้งานอยู่ และทางเชื่อมตามคำขอของผู้ฟ้องคดีบริเวณ กม. ๒+๗๕๕.๕๕ อยู่ห่างจากจุดกลับรถ ๑๒.๔๕ เมตร และบริเวณ กม. ๒+๗๘๒.๔๕ อยู่ห่างจากจุดกลับรถ ๑๔.๔๕ เมตร จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของ คำสั่งกรมทางหลวง ที่ ๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๙ เรื่อง แบบมาตรฐานทางเชื่อม เข้าออกทางหลวงและอำนาจในการอนุญาต แบบเลขที่ ๓๗/๓ (๒) ข้อ ๑ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี จะมีดุลพินิจพิจารณาอนุญาตให้ทำทางเชื่อมในกรณีที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าวได้เป็นการ เฉพาะรายก็ตาม แต่กรณีนี้ เมื่อพิจารณาทางเชื่อมทางหลวงแผ่นดินที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาต ต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่า ทางเชื่อมดังกล่าวจะมีการจราจรของรถเข้าออกค่อนข้างสูง

ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจ กำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม การป้องกันอุบัติเหตุ และการตัดขาดของการจราจร

ฯลฯ

ฯลฯ



ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาด้านความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ เนื่องจากอาจเกิดการขัดต่อกระแสการจราจรจรารถที่เข้าและออกทางเชื่อม ประกอบกับทางหลวงช่วงกิโลเมตรดังกล่าวมีขนาดถนนไม่เพียงพอที่จะขยายและจัดทำช่องจราจรเพิ่มเพื่อลดปัญหาจุดขัดกันของกระแสการจราจรได้ ซึ่งหากมีการอนุญาตให้ทำทางเชื่อมตามคำขอของผู้ฟ้องคดีแล้วจะไม่สามารถปรับปรุงถนนให้มีความปลอดภัยขึ้นได้ นอกจากนี้ ทางเชื่อมพิพาททั้งสองบริเวณอยู่ห่างจากจุดกลับรถเพียง ๑๒.๔๕ เมตร และ ๑๔.๔๕ เมตร ย่อมมีระยะไม่ปลอดภัยในการใช้ยานพาหนะบริเวณจุดกลับรถและการเข้าออกบริเวณสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างมาก ประกอบกับสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีมีที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล ยานพาหนะที่สัญจรไปมาบริเวณนี้ย่อมมีการใช้ความเร็วสูงโดยไม่อาจควบคุมได้ เมื่อคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ใช้ยานพาหนะบนทางหลวงกับความจำเป็นในการใช้สอยทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีอาจถูกรอนสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินอันเป็นสิทธิพื้นฐานของบุคคลก็ตาม แต่ความปลอดภัยของผู้ใช้ยานพาหนะบนทางหลวงซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะโดยรวมก็มิได้มีส่วนน้อยไปกว่าสิทธิของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำทางเชื่อมกับทางหลวงแผ่นดินเพื่อเป็นทางเข้าออกสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) สำหรับรถยนต์ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐๔/๒๕๕๙)

๓. การให้บริการสิ่งสาธารณูปโภค

- การให้บริการระบบไฟฟ้า

การติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด แม้จะเป็นอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่การไฟฟ้านครหลวงจะกระทำได้ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อไม่ปรากฏว่า ก่อนดำเนินการปักเสาไฟฟ้าในสนามเด็กเล่นของหมู่บ้านจัดสรรที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การไฟฟ้านครหลวงได้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของบ้านจัดสรรทุกหลังคาเรือนทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้านและแสดงเหตุผลที่ไม่สมควรกระทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการการไฟฟ้านครหลวงพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๓๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ประกอบกับไม่มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่จะถือได้ว่า ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรได้มีการตกลงกันโดยคะแนนเสียงข้างมาก อนุญาตให้การไฟฟ้านครหลวงทำการติดตั้งเสาไฟฟ้าและหม้อแปลงไฟฟ้าที่บริเวณสนามเด็กเล่นได้ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้านครหลวงดำเนินการปักเสาไฟฟ้า

ลงในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน พ. ตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โดยบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีเสาไฟฟ้าอยู่ใกล้แนวรั้วบ้าน ต่อมา การไฟฟ้านครหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าแรงสูงบนเสาไฟฟ้าแทนหม้อแปลงไฟฟ้าเดิมเป็นเหตุให้หม้อแปลงไฟฟ้าวู้อกรุกเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย้ายหม้อแปลงไฟฟ้าแรงสูงพิพาทไปติดตั้งในจุดอื่นของหมู่บ้าน ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ การไฟฟ้านครหลวงเขตบางใหญ่ได้ทำสัญญาอนุญาตให้ติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้ากับบริษัท ป. ในฐานะเจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอาคาร และหมู่บ้าน พ. ในฐานะผู้ใช้ไฟฟ้า โดยนาย อ. ประธานหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้านครหลวงเขตบางใหญ่ จึงได้ไปปักเสาไฟฟ้าที่บริเวณสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน เพื่อเตรียมติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้า และเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑ นาย อ. ในฐานะประธานหมู่บ้านได้มีหนังสือเร่งรัดขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าโดยด่วน โดยแนบหนังสือแสดงความคิดเห็นของผู้อาศัยในหมู่บ้านไปด้วย แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการเนื่องจากผู้อาศัยในหมู่บ้าน พ. คัดค้าน ซึ่งต่อมาได้มีการฟ้องเป็นคดีนี้ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอนหม้อแปลงไฟฟ้าออกจากเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าในบริเวณที่เหมาะสมต่อไป ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการรื้อถอนเสาไฟฟ้าแรงสูงออกไปจากที่สนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รื้อถอนหม้อแปลงไฟฟ้าแรงสูงออกจากบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และยกฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หมู่บ้าน พ. เป็นหมู่บ้านจัดสรร มีบริษัท ป. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และเป็นผู้จัดสรรที่ดิน โดยได้จดทะเบียนให้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๑๖๒ อยู่ภายใต้การจัดสรรและเป็นพื้นที่ส่วนที่กันไว้เป็นสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะประเภทสนามเด็กเล่น ต่อมา บริษัท ป. ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีแล้วเสร็จก่อนที่จะทำสัญญาอนุญาตให้การไฟฟ้านครหลวงเขตบางใหญ่ติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้า ดังนั้น บริษัท ป. จึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะทำสัญญาดังกล่าวได้ อีกทั้ง บริษัท ป. ย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน พ. ได้แก่ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๑๖๒ อันเป็นสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการจ่ายอมลลงหรือเสื่อมความสะดวกมิได้



ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ การกระทำดังกล่าว จึงขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวและมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๓)^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่บัญญัติให้ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียนโอนสาธารณูปโภคให้เป็นสาธารณประโยชน์ และสำหรับกรณีของสัญญาที่ทำกับหมู่บ้าน พ. โดยนาย อ. ในฐานะประธานหมู่บ้าน นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหมู่บ้าน พ.ไม่ได้จดทะเบียนตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงไม่มีผู้แทน ส่วนคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งเจ้าของรวมในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นมาเป็นตัวแทนนั้น มีหน้าที่ในการดูแลจัดการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่าง ๆ โดยเก็บค่าบริการเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย คณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าวไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะทำสัญญาในนามของหมู่บ้านได้ ในกรณีเช่นนี้ ต้องถือว่าผู้ที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรทุกหลังคาเรือนตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน เป็นผู้ที่อยู่ในฐานะเสมือนเป็นเจ้าของรวมในสนามเด็กเล่นที่เป็นสาธารณูปโภคของหมู่บ้าน และมีสิทธิใช้สอยและใช้ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวอันเป็นที่ดินที่ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรทุกหลังคาเรือนตามวัตถุประสงค์ของการกันส่วนที่ดินไว้ตามโครงการจัดสรร การจัดการทรัพย์สินดังกล่าวจึงต้องตกลงโดยคะแนนข้างมากตามมาตรา ๑๓๕๘^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง ดังนั้น นาย อ. ประธานหมู่บ้าน จึงไม่ใช่ผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายที่จะทำสัญญาอนุญาตให้การไฟฟ้านครหลวงเขตบางใหญ่ติดตั้งอุปกรณ์ระบบจ่ายไฟฟ้าได้

^{๑๑-๑๒} พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๔ ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๓ เมื่อได้มีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณประโยชน์

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๕๘ ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของรวมมีสิทธิจัดการทรัพย์สินรวมกัน

ในเรื่องจัดการตามธรรมดา ท่านว่าพึงตกลงโดยคะแนนข้างมากแห่งเจ้าของรวม แต่เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ อาจทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งในทางจัดการตามธรรมดาได้ เว้นแต่ฝ่ายข้างมากได้ตกลงไว้เป็นอย่างอื่น แต่เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ อาจทำการเพื่อรักษาทรัพย์สินได้เสมอ

ในเรื่องจัดการอันเป็นสาระสำคัญ ท่านว่าต้องตกลงกันโดยคะแนนข้างมากแห่งเจ้าของรวม และคะแนนข้างมากนั้นต้องมีส่วนไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งแห่งค่าทรัพย์สิน

การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ที่ประสงค์นั้น ท่านว่าจะตกลงกันได้ก็แต่เมื่อเจ้าของรวมเห็นชอบทุกคน

ส่วนกรณีเอกสารแสดงความคิดเห็นของผู้อาศัยในหมู่บ้านที่นาย อ. อ่างนั้น ไม่ปรากฏว่ามี การให้ข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วนเพื่อประกอบการพิจารณา และไม่ปรากฏลายมือชื่อเจ้าของบ้าน มีความไม่รัดกุมและมีข้อบกพร่องหลายประการ จนไม่อาจรับฟังได้ว่าเจ้าของบ้านจัดสรรทั้งหมด หรือคะแนนข้างมากได้อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการติดตั้งเสาไฟฟ้าและหม้อแปลงไฟฟ้า ที่บริเวณสนามเด็กเล่นได้ แม้การติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้างดงกล่าวจะเป็นอำนาจโดยชอบ ด้วยกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะกระทำได้ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อนการเข้าดำเนินการ ปักเสาไฟฟ้าจำนวน ๒ ต้น ในสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน พ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการแจ้ง เป็นหนังสือให้เจ้าของบ้านจัดสรรทุกหลังคาเรือนทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้านและแสดงเหตุ ที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการการไฟฟ้านครหลวงพิจารณาวินิจฉัย จึงไม่เป็นไปตาม ขั้นตอนของมาตรา ๓๕ วรรคสาม^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการปักเสาไฟฟ้าขนาดใหญ่จำนวน ๒ ต้น เพื่อติดตั้ง หม้อแปลงไฟฟ้าในบริเวณสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน พ. จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็น การกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ ตามมาตรา ๔๒๐^{๑๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรื้อถอนเสาไฟฟ้าจำนวน ๒ ต้น ออกจากสนามเด็กเล่นของหมู่บ้าน พ. โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา นอกจากที่แก้ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๖๘/๒๕๕๙)

^{๑๔} พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑

มาตรา ๓๕ ให้การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจเดินสายส่งตักย์สูงย่อยหรือสายส่งตักย์ต่ำไปได้ เหนือ ตาม หรือข้าม พื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา สับเสตชั้นหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้น ไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน

ในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนใดตอนหนึ่ง เพื่อกระทำการดังกล่าวในวรรคก่อน ให้การไฟฟ้านครหลวงจ่าย ค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง เป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้การไฟฟ้านครหลวงแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน ที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

^{๑๕} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



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

๓.๓ กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. เหตุรำคาญ

๔.๑ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกี่ยวกับรถยนต์ เครื่องจักร และเครื่องกล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๓ เหตุรำคาญจากการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

สุนัขเป็นสัตว์ควบคุมตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจะต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ เมื่อมีการพบเห็นสุนัขโดยไม่ปรากฏเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ในที่สาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจจับเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจทำลายสุนัขนั้นได้ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมิได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาสุนัขจรจัดตามที่ประชาชนร้องเรียน ย่อมถือได้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น หรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเพื่อป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ หรือคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หากการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นเหตุให้มีสุนัขจรจัดมารบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นจนเกิดความเสียหายแก่ประชาชนกรณีย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพเลี้ยงนกกระจอกเทศมาเป็นเวลา ๑๐ ปี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีสุนัขจรจัดซึ่งอาศัยอยู่บริเวณบ่อขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลช่องสาริกา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มาไล่กวดนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีเป็นประจำ ส่งผลให้นกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีตาย และได้รับบาดเจ็บ ส่วนนกกระจอกเทศที่เหลืออยู่ก็ตกใจจนไม่ออกไข่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและสูญเสียรายได้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดจากสุนัขจรจัด แต่จนถึงปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนจากสุนัขรบกวนการเลี้ยงนกกระจอกเทศ และได้รับ



ความเสียหายจากการที่นกกระจอกเทศตายและไม่ออกไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมสุนัขจรจัดและจ่ายเงินชดเชยความเสียหายเป็นค่าขาดรายได้จากการขายไขนกกระจอกเทศแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สุนัขเป็นสัตว์ควบคุมตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งควรจะต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ เมื่อมีการพบเห็นสุนัขในบริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่ปรากฏเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจจับเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจทำลายสุนัขนั้นได้ตามมาตรา ๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการรบกวนของสุนัขจรจัดซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับสุนัขจรจัดดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังมีได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ตามมาตรา ๒๙^๓ และมาตรา ๓๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

^{๑-๒} พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สัตว์ควบคุม” หมายความว่า สุนัขหรือสัตว์อื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙ ในที่สาธารณะ ถ้าปรากฏว่าสัตว์ควบคุมใดไม่มีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ หรือมีแต่เป็นเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ปลอม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้

^{๓-๔} พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้าการกักสัตว์ไว้ อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้ว ให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์

พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเพื่อป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ หรือคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗^๕ และมาตรา ๖๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อผู้ฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่จนสูญซึ่งกล่าวเข้ามาทำร้ายนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีส่งผลให้นกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีเกิดการหวาดผวา เครียดตกใจกลัว และไม่ออกไข่ตามปกติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีรายได้ลดลง กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งกรณีตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าเสียหายได้เฉพาะในช่วงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และไม่เกินตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า แม่นกกระจอกเทศ ๑ ตัว จะออกไข่โดยเฉลี่ยปีละ ๖๐ ฟอง เมื่อผู้ฟ้องคดีมีนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ จำนวน ๑๘ ตัว จำนวนไข่ที่ได้รับในระยะเวลา ๑ ปี คือ ๑,๐๘๐ ฟอง แต่เมื่อมีสุนัขจรจัดเข้ามารบกวนการออกไข่ของนกกระจอกเทศจนนกกระจอกเทศไม่ออกไข่ตามปกติ โดยพิจารณาจากบันทึกการเก็บไข่ในระหว่างวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่าเก็บไข่ได้เพียง ๖๑๘ ฟอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงขาดไข่ที่ควรจะได้รับอีกจำนวน ๔๖๒ ฟอง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำไข่ไปขายในราคาฟองละ

ในกรณีที่ไม่ได้มีการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์ตามวรรคหนึ่ง และเจ้าของสัตว์มาขอรับสัตว์คืนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายจริงด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้

^{๕-๖}พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

๑) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร



๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีค่าเสียหายที่ขาดรายได้จากการขายไขนกกกระจอกเทศตามจำนวนที่ควรจะได้ คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๘,๓๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้ในการขายไขนกกกระจอกเทศ เป็นเงิน ๑๓๘,๓๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดตามอำนาจหน้าที่ โดยมีเป้าประสงค์กำกับในเรื่องการควบคุมสุนัขจรจัดมิให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีในเขตพื้นที่รับผิดชอบ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๕๑/๒๕๕๙)

๔.๔ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๕ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๖ เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตลาดนัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๗ เหตุรำคาญจากสัญลักษณ์ของอาคาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๘ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๑๑

คดีปกครองเกี่ยวกับการประกอบกิจการ

๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน

อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ให้เป็นผู้มีอำนาจสั่งการตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหน้าที่ต้องควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน หากผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาต กรมโรงงานอุตสาหกรรมโดยอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมย่อมมีอำนาจสั่งปิดโรงงานนั้นได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีกรณีผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ ๓ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาต แม้จะปรากฏว่าอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตหยุดประกอบกิจการชั่วคราว และให้ปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่เมื่อปรากฏว่าภายหลังพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวไม่มีการดำเนินการแก้ไขตามคำสั่ง และไม่ปรากฏว่ามีการใช้อำนาจสั่งปิดโรงงาน พฤติการณ์ของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

นางสาว ป. (ผู้ร้องสอด) ได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้ประกอบกิจการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงจากยางรถยนต์ที่ใช้แล้ว โดยการอนุญาตดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ร้องสอดปฏิบัติไว้เป็นพิเศษ ปรากฏว่าระหว่างการดำเนินการประกอบกิจการ เกิดกลิ่นเหม็นเข้มมาควันทกตามบ่อกุ่ม บ่อปลา และบ้านเรือนประชาชนในละแวกใกล้เคียง ทำให้ผู้ฟ้องคดีและประชาชนได้รับผลกระทบเกี่ยวกับทางเดินหายใจ เวียนศีรษะ คลื่นไส้ อาเจียน เกิดอาการคันศีรษะและผิวหนัง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนไปยังอุตสาหกรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่จนถึงปัจจุบันปัญหามลพิษดังกล่าวยังคงมีอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง



ตรวจสอบและเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างโรงงานของผู้ร้องสอด และให้ระงับการดำเนินการของโรงงานของผู้ร้องสอด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ผู้ร้องสอดประกอบกิจการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงจากยางรถยนต์ที่ใช้แล้ว ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้เพิ่มเติมลำดับที่ ๑๐๖ ของบัญชีท้ายกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๕) ให้โรงงานทุกขนาดที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรมเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ โดยมาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ผู้อนุญาตสามารถกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษไว้ในใบอนุญาตได้ ซึ่งเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ร้องสอดต้องปฏิบัติเป็นพิเศษมีดังนี้ ๑.๑ ห้ามฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วภายในบริเวณโรงงาน ๑.๒ ห้ามใช้สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วเป็นเชื้อเพลิงในกระบวนการผลิต ๑.๓ ต้องมีสัญญาหรือหนังสือยินยอมการให้บริการระหว่างโรงงานผู้ให้บริการกำจัดกากอุตสาหกรรมกับโรงงานผู้ให้บริการกำจัดกากอุตสาหกรรมทุกราย... ๑.๖ ต้องมีและใช้ระบบกำจัดฝุ่นละออง กลิ่น ไอสารเคมีที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตที่มีขนาดและประสิทธิภาพเพียงพอ โดยไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนหรือเป็นอันตรายต่อผู้ปฏิบัติงานและผู้อาศัยใกล้เคียง... ๑.๘ การจัดเก็บวัตถุดิบ ผลิตภัณฑ์และสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วต้องมีมาตรการป้องกันและควบคุมด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการปนเปื้อนและกระจายสู่ดิน น้ำ และอากาศ โดยไม่ก่อให้เกิด

^๑ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๒ ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับใบอนุญาต

การยื่นคำขอรับใบอนุญาตและขั้นตอนการพิจารณาและระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตร้องขอหนังสือรับรองก่อนออกใบอนุญาต ถ้าการพิจารณาเบื้องต้นเพียงพอที่จะอนุมัติในหลักการได้ ให้ผู้อนุญาตออกหนังสือรับรองให้โดยสงวนส่วนที่พิจารณาไม่แล้วเสร็จได้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการออกใบอนุญาตให้ผู้มีอำนาจอนุญาตพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวและประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ถ้ากรณีใดยังมีได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานหรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๓๒ ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษไว้ในใบอนุญาตก็ได้



เหตุเดือดร้อนหรือเป็นอันตรายต่อผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ๑.๙ ใบอนุญาตนี้อาจถูกเพิกถอนได้ หากตรวจสอบพบว่าการประกอบกิจการโรงงานไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือได้รับการร้องขอหรือขัดกับกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ผู้ร้องสอดซึ่งได้รับประโยชน์จากคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานแล้ว จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีหน้าที่ควบคุมการประกอบกิจการโรงงานของผู้ร้องสอดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว หากผู้ร้องสอดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมย่อมมีอำนาจสั่งปิดโรงงานอันมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน ประชาชนโดยรอบโรงงานของผู้ร้องสอดได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเข้าตรวจสอบโรงงานของผู้ร้องสอดเนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากโรงงานของผู้ร้องสอด ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าการประกอบกิจการโรงงานไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ โดยมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรืออยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ สั่งให้ผู้ร้องสอดหยุดประกอบกิจการในส่วนของอาคารและอบยางและดำเนินการเคลื่อนย้ายกากยางรถยนต์ที่ผ่านกระบวนการผลิตไปกำจัดหรือบำบัดตามวิธีการที่ได้รับอนุญาตและปรับปรุงกระบวนการผลิต ซึ่งผู้ร้องสอดได้ดำเนินการแก้ไขและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าตรวจสอบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ร้องสอดประกอบกิจการต่อไปได้ แต่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนยังคงมีการร้องเรียนในปีพ.ศ. ๒๕๓๕ อีก จึงได้มีการเข้าตรวจสอบอีกครั้ง ผลปรากฏว่าการประกอบกิจการของผู้ร้องสอดไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ และมีสภาพที่อาจ

^๒ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานใดจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายสั่งให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในเวลาที่กำหนดให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

ก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในหรือใกล้เคียงกับโรงงาน เนื่องจากระบบขจัดกลิ่นและเขม่าควันจากเตาอบยางชำรุด ๑ เครื่อง จากจำนวน ๒ เครื่อง บริเวณอาคารโรงงานและพื้นถนนรอบอาคารโรงงานมีเศษวัสดุสีดำซึ่งเป็นผงถ่านที่เหลือจากกระบวนการผลิตฟุ้งกระจายอยู่ที่พื้นในปริมาณมาก มีการรั่วของไอสารเคมีบริเวณฝ่าหม้ออบยาง บริเวณพื้นที่เก็บสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานมีกลิ่นเหม็น พบกากยางที่อาจนำไปเผาแล้วเกิดกลิ่นเหม็นได้ และการขออนุญาตครอบครองสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วไว้ในโรงงานระยะเวลา ๙๐ วันหมดอายุ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ สั่งให้ผู้ร้องสอดทำการปรับปรุงแก้ไขระบบขจัดกลิ่นและเขม่าควัน ทำความสะอาดโรงงาน ปรับปรุงอุปกรณ์หม้ออบยาง ให้มีมาตรการป้องกันกลิ่นจากการเก็บสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ห้ามเผากากยางหรือนากากยางไปเป็นเชื้อเพลิง และให้เคลื่อนย้ายสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานที่อยู่ในพื้นที่บริเวณอาคารและบริเวณโรงงานไปกำจัดหรือบำบัดตามวิธีการที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ปรากฏว่า ผู้ร้องสอดมิได้ดำเนินการเคลื่อนย้ายสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานไปกำจัดหรือบำบัดตามคำสั่ง กรณีจึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ สั่งให้ผู้ร้องสอดหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด และให้ดำเนินการเคลื่อนย้ายสิ่งปฏิกูลข้างต้นให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ร้องสอดอุทธรณ์ และมีหนังสือขอขยายเวลาเคลื่อนย้ายสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วไปกำจัดหรือบำบัดออกไปอีก โดยอ้างว่าอยู่ระหว่างดำเนินการติดต่อกับบริษัทที่รับจ้างเพื่อดำเนินการดังกล่าว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า นับแต่วันที่ผู้ร้องสอดเริ่มประกอบกิจการโรงงาน ผู้ร้องสอดยังมีได้มีการจัดหาหรือจัดทำสัญญากับโรงงานผู้ให้บริการกำจัดกากอุตสาหกรรมตามหน้าที่ของผู้ร้องสอดที่ต้องกระทำให้ในการเปิดดำเนินการประกอบกิจการโรงงานตามเงื่อนไขข้อยกเว้นอนุญาต อันถือได้ว่าผู้ร้องสอดไม่มีมาตรการในการจัดเก็บวัตถุติด ผลิตภัณฑ์และสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ได้ใช้แล้วเพื่อป้องกันและควบคุมด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมและอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอย่างร้ายแรงของผู้ที่อยู่ในโรงงานหรืออยู่ในบริเวณใกล้กับโรงงานได้ อันเป็นการกระทำผิดเงื่อนไขการอนุญาต นอกจากนี้ พยานผู้เชี่ยวชาญกรมควบคุมมลพิษได้สรุปผลจากการเข้าตรวจสอบ

^๓ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ฯลฯ

ฯลฯ



โรงงานของผู้ร้องสอดว่า พื้นที่โรงงานไม่ดีเท่าที่ควร และมีการดำเนินการผลิตที่อาจไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรม อันเป็นสาเหตุให้โรงงานเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่เกิดจากระบวนการผลิตน้ำมันจากยางรถยนต์ และมีความเป็นไปได้ที่อาจมีการนำเศษยางไปเผา เป็นเชื้อเพลิงแทนถ่านหิน ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้โอกาสผู้ร้องสอดดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสม แต่ผู้ร้องสอดไม่ดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงสั่งให้ผู้ร้องสอดหยุดประกอบกิจการทั้งหมดเป็นการชั่วคราว และให้ดำเนินการเคลื่อนย้ายกากยางรถยนต์ไปกำจัดหรือบำบัดตามวิธีการที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ร้องสอดก็ไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีอำนาจสั่งปิดโรงงานของผู้ร้องสอดที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ และเนื่องจากโรงงานของผู้ร้องสอดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ผลของการสั่งปิดโรงงานจึงมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ โดยมีคำสั่งปิดโรงงานของผู้ร้องสอดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๑๒/๒๕๕๙)

อายุของใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานนั้น เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเห็นได้ว่า โดยปกติทั่วไปใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้มีอายุใช้ได้ห้าปีนับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ แต่ในกรณีมีเหตุอันสมควรเพื่อยุติการประกอบกิจการในอนาคตอันใกล้ ผู้อนุญาตโดยอธิบดีรัฐมนตรีจะออกใบอนุญาตให้มีอายุสั้นกว่าห้าปีก็ได้ โดยใบอนุญาตที่ออกให้มีอายุสั้นกว่าห้าปีนั้น จะขอต่ออายุอีกไม่ได้ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เป็นการยุติการประกอบกิจการโรงงานนั้นเสียนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ หากมีการออกใบอนุญาตให้ใหม่ภายหลังจากใบอนุญาตที่ออกให้มีอายุสั้นกว่าห้าปีสิ้นอายุลงแล้ว กรณีย่อมมีผลทำให้การประกอบกิจการโรงงานนั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้ การออกใบอนุญาตให้ใหม่จึงมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการต่ออายุใบอนุญาต อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายโรงงานดังกล่าว การออกใบอนุญาตให้ใหม่ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงกับโรงฆ่าสัตว์ซึ่งเป็นกิจการในนามสหกรณ์ผู้ค้าสุกรชำแหละกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการประกอบกิจการฆ่าสัตว์และชำแหละของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ได้สร้างปัญหาทำให้เกิดมลภาวะด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ปล่อน้ำเสียลงแม่น้ำเจ้าพระยา มีการฆ่าสัตว์และชำแหละเนื้อสัตว์ไม่ถูกสุขอนามัย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและประชาชนที่อยู่อาศัยข้างเคียง เนื่องจากมีกลิ่นเหม็นจากระบบบำบัดน้ำเสีย โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ (สค.๑) ๐๒-๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ ที่มีการออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเห็นได้ว่า โดยปกติทั่วไปแล้ว ใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้มีอายุใช้ได้ห้าปี นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ ผู้อนุญาตโดยอนุมัติรัฐมนตรีจะมีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีอายุสั้นกว่าห้าปีได้จะต้องเป็นกรณีมีเหตุอันสมควรเพื่อยุติการประกอบกิจการในอนาคตอันใกล้ และใบอนุญาตที่ออกให้มีอายุสั้นกว่าห้าปีในกรณีนี้จะขอต่ออายุอีกไม่ได้ เนื่องจากมีเหตุอันสมควรเพื่อยุติการประกอบกิจการโรงงานนั้นเสียนั่นเอง หากมีการออกใบอนุญาตให้ใหม่ภายหลังจากใบอนุญาตที่ออกในกรณีนี้สิ้นอายุลงแล้ว ซึ่งก็จะมีผลทำให้การประกอบกิจการโรงงานนั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้ การออกใบอนุญาตให้ใหม่นี้จึงมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการต่ออายุใบอนุญาตให้อีก ย่อมเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายโรงงานดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้วินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงานฆ่าสัตว์และชำแหละ โดยให้ใบอนุญาตมีอายุเพียง ๒ ปี ซึ่งเหตุที่รัฐมนตรีได้มีคำวินิจฉัยให้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงานในที่แห่งนี้โดยมีอายุเพียง ๒ ปี สั้นกว่าอายุใบอนุญาตตามที่มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ กำหนดไว้ ก็เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หาสถานที่ประกอบกิจการใหม่ แสดงว่าสถานที่ประกอบกิจการโรงงานเดิมไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็น

^๔ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๔ ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ห้า นับแต่ปีที่เริ่มประกอบกิจการ เว้นแต่มีการย้ายโรงงานตามมาตรา ๒๗ หรือมีการเลิกประกอบกิจการโรงงาน ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ หรือวันที่เลิกประกอบกิจการโรงงาน

ถ้ามีเหตุอันสมควรเพื่อยุติการประกอบกิจการในอนาคตอันใกล้ ผู้อนุญาตโดยอนุมัติรัฐมนตรีจะออกใบอนุญาตให้มีอายุสั้นกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้ ใบอนุญาตที่ออกในกรณีนี้จะขอต่ออายุอีกไม่ได้



ที่ประกอบกิจการโรงงานอีกต่อไป ซึ่งเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควรที่จะต้องยุติการประกอบกิจการในสถานที่ดังกล่าว เมื่อใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวสิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่อาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้อีก ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานภายหลังจากใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่เป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้สิทธิขอออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการฆ่าสัตว์และชำแหละต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ (สค.๑)๐๒-๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ ก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่พิพาทในคดีนี้เป็นการอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการโรงงานอันเป็นกิจการประเภทเดียวกันและสถานที่ตั้งสถานที่เดียวกันกับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ให้มีอายุ ๒ ปี ซึ่งได้สิ้นอายุลงแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ และไม่อาจขอต่ออายุใบอนุญาตได้อีก กรณีจึงถือได้ว่า การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ (สค.๑)๐๒-๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมดังกล่าว เป็นการออกใบอนุญาตที่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และย่อมมีผลทำให้การต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในครั้งต่อ ๆ มาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วยเช่นเดียวกัน พิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ (สค.๑)๐๒-๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกใบอนุญาตดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๕๐/๒๕๔๙)

๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๙. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด

ในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดตั้งตลาดนัดของเอกชนในเขตเทศบาล นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาคำขอโดยอาศัยอำนาจตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลอดจนเทศบัญญัติ เรื่อง การตลาด เป็นหลัก เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการอนุญาต และวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งตลาดไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ที่มุ่งประสงค์จะควบคุมสุขอนามัยของตลาด เป็นสำคัญ หากคำขอของผู้ขอไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งตลาดตามที่กฎหมาย กฎกระทรวง และข้อบัญญัติเทศบาลดังกล่าวกำหนดไว้ นายกเทศมนตรีย่อมมีอำนาจตามกฎหมายและมีดุลพินิจที่จะพิจารณามีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดได้ นอกจากนี้ การใช้ดุลพินิจในการออกใบอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีจะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ในการประกอบอาชีพ ของประชาชน ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีและเป็นธรรมตามที่ รัฐธรรมนูญและกฎหมายให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ด้วย ดังนั้น การที่ นายกเทศมนตรีพิจารณาและมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัดตามคำขอ โดยอ้าง แต่เพียงว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการค้าในตลาดสดของเทศบาล



ยอมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และทำให้ผู้ยื่นคำขอได้รับความเสียหายจากการถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ยื่นคำขอ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ตั้งอยู่ที่ตำบลรางหวาย อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี มีความประสงค์ที่จะทำตลาดนัดในที่ดินแปลงดังกล่าว จึงได้ยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งตลาดนัดสัปดาห์ละ ๒ วัน คือ วันพฤหัสบดี และวันเสาร์หรือวันอาทิตย์ ต่อนายกเทศมนตรีตำบลตลาดเขต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เนื่องจากเทศบาลตำบลตลาดเขต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากพ่อค้าแม่ค้าในตลาดสดเทศบาลบ้านตลาดเขตว่า ได้รับความเดือดร้อนจากการจัดตลาดนัดวันจันทร์อยู่แล้ว ถ้ามีการจัดตั้งตลาดนัดเพิ่มขึ้นอีกสัปดาห์ละ ๒ วัน จะทำให้พ่อค้าแม่ค้าที่อยู่ในตลาดสดเทศบาลซึ่งได้รับใบอนุญาตและเสียภาษีให้แก่เทศบาลได้รับความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า หากตลาดสดเทศบาลไม่มีประชาชนเข้ามาซื้อของจะส่งผลกระทบต่อผู้ค้าในตลาด และเกิดความเสียหายแก่ตลาดสดของเทศบาลในอนาคต ทำให้เทศบาลขาดรายได้จากภาษีเงินได้ที่เป็นเงินงบประมาณบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อันมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่นในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย การศึกษา และคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากเทศบาลไม่มีรายได้ในการบริหารท้องถิ่น อันเป็นปัญหาต่อความมั่นคงระดับประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเป็นการคุ้มครองส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานทางปกครอง รวมทั้งเพื่อให้พ่อค้าแม่ค้าที่ได้รับใบอนุญาตและเสียภาษีให้กับเทศบาลมีความมั่นใจในการเข้ามาขายของในตลาดสดเทศบาลยิ่งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๐ (๑) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับมาตรา ๓๔ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัดขึ้นใหม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้เป็นเหตุผลหลักในการพิจารณาคำขออนุญาตของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัดเห็นได้ว่า เป็นเหตุผลทางด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และการหารายได้จากการเก็บภาษีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาลฯ

และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งอนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัดได้หรือไม่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลอดจนเทศบัญญัติ เรื่อง การตลาด เป็นหลัก เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการอนุญาต และวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งตลาดไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ที่มุ่งประสงค์จะควบคุมสุขอนามัยของตลาดเป็นสิ่งสำคัญ หากคำขอของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งตลาดตามที่กฎหมาย กฎกระทรวง และข้อบัญญัติเทศบาลดังกล่าวกำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจตามกฎหมายและมีดุลพินิจที่จะพิจารณามีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดได้ อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจในการออกใบอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการประกอบอาชีพของประชาชน ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี และเป็นธรรมตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขออนุญาตจัดตั้งตลาดนัดของผู้ฟ้องคดีโดยคำนึงถึงแต่เพียงประโยชน์ของผู้ประกอบการค้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการอยู่ก่อน จึงไม่เป็นธรรมต่อบุคคลอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัด เป็นเหตุเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย และการจัดหารายได้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติเทศบาลฯ บัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้ รวมทั้งอ้างเหตุเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการค้าในตลาดสดของเทศบาล ซึ่งมีได้เป็นเหตุที่จะใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัดตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าจะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยของประชาชน เนื่องจากมีราษฎรที่ค้าขายในตลาดสดเทศบาลไม่พอใจและลงชื่อคัดค้าน ก็เป็นข้ออ้างที่เป็นความกังวลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเอง ซึ่งไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ทั้งเหตุดังกล่าวมิได้มีสภาพร้ายแรงถึงขนาดที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจป้องกันมิให้เกิดขึ้นได้ด้วยวิธีการอื่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนดังกล่าวมาใช้เป็นเหตุผลในการพิจารณาและไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัด จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และเป็น การกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเทศบาล ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการถูกจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์



ของกฎหมาย จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีจัดตั้งตลาดนัดจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๒๖/๒๕๕๙)

๑๐. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๑. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ในการพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตเทศบาลตำบลไทรมา นั้น ตามข้อ ๒๐ ของเทศบัญญัติตำบลไทรมา เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดเงื่อนไขการพิจารณาประการหนึ่งว่า หากการขออนุญาตนั้นไม่เป็นเหตุกระทบกระเทือนต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ก็ให้ออกใบอนุญาตให้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า การประกอบกิจการตกแต่งเฟอร์นิเจอร์ไม้ หรือหวายที่ขออนุญาตมีลักษณะที่เป็นการค้าโดยก่อให้เกิดมลพิษทั้งทางเสียงจากการใช้เครื่องจักรและทางอากาศจากสารเคมีและฝุ่นละอองในการทำเฟอร์นิเจอร์ ซึ่งอาคารที่ใช้ประกอบกิจการดังกล่าวมีสภาพเป็นอาคารบ้านแถวในหมู่บ้านจัดสรรเพื่อบ้านที่อยู่ติดต่อกันและใกล้เคียงจึงย่อมได้รับมลพิษจากการประกอบกิจการดังกล่าวโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นเหตุให้กระทบกระเทือนต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชน ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ยื่นคำขอตามกรณีนี้ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีสำนักงานตั้งอยู่ที่ตำบลไทรมา อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ประกอบกิจการจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์ รวมทั้งอุปกรณ์และอะไหล่เกี่ยวกับเฟอร์นิเจอร์ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการการประดิษฐ์ไม้ การทาสารเคลือบเงาสี หรือการแต่งสำเร็จผลิตภัณฑ์จากไม้ ต่อนายกเทศมนตรีตำบลไทรมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการ เนื่องจากอาคารที่ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นอาคารประเภททาวน์เฮาส์หรือบ้านแถวตามกฎหมายฉบับที่ ๕๕

(พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่าเนื้อหาของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ไม่ได้ห้ามการใช้บ้านแถวในการประกอบกิจการแต่อย่างใด ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการโดยอ้างเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม สถานประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีมีคณากรรวมกันทั้งสิ้น ๑๒ คน จึงเข้าข่ายเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ (มีคณากรตั้งแต่ ๗ คนขึ้นไป) และจัดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ลำดับที่ ๓๗ ประเภทหรือชนิดของโรงงานเป็นโรงงานทำเครื่องเรือนหรือเครื่องตกแต่งภายในอาคารจากไม้ เมื่อสถานประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีเป็นบ้านแถวเพื่อการพักอาศัย จึงต้องห้ามในการใช้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น อาคารของผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ และห้ามผู้ฟ้องคดีดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า กิจการของผู้ฟ้องคดีเป็นกิจการที่เกี่ยวกับไม้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๘ (๓)^๔ การประดิษฐ์ไม้ หวาย เป็นสิ่งของด้วยเครื่องจักร หรือการพ่น การทา

^๔ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขประกาศให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๗. กิจการเกี่ยวกับไม้	ฯลฯ	ฯลฯ
	ฯลฯ	ฯลฯ



สารเคลือบเงาสี หรือการแต่งสำเร็จผลิตภัณฑ์จากไม้หรือหวาย กิจการของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ ๕ ของเทศบัญญัติเทศบาลตำบลไทรมา เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้กิจการประเภทที่ ๘ (๓) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และโดยที่ ข้อ ๒๐ ของเทศบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดว่า เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ปฏิบัติตามครบถ้วนตามความในข้อ ๙ และการขออนุญาตนั้น ไม่เป็นเหตุกระทบกระเทือนต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนก็ให้ออกใบอนุญาตให้ตามแบบ กอ.๒ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินกิจการ ในเขตเทศบาลตำบลไทรมาในลักษณะที่เป็นการค้าโดยก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง เนื่องจาก การใช้เครื่องจักร และเกิดมลพิษทางอากาศอันเนื่องมาจากสารเคมีและฝุ่นละอองในการทำ เฟอร์นิเจอร์ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนบริเวณใกล้เคียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาคารที่ผู้ฟ้องคดีใช้ประกอบกิจการดังกล่าวมีสภาพเป็นอาคารบ้านแถวในหมู่บ้านจัดสรร เพื่อนบ้านที่อยู่ติดต่อกันและใกล้เคียงกับอาคารของผู้ฟ้องคดีจึงย่อมได้รับมลพิษจากการ ประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นเหตุกระทบกระเทือน ต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ แต่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดี ประกอบกิจการตามที่ขออนุญาตและไม่มีผลให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว แม้เหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างในการออกคำวินิจฉัย อุทธรณ์ว่า สถานประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีเข้าข่ายเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ทำให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ นั้น จะเป็นการอ้างเหตุและผลที่ไม่สัมพันธ์กัน แต่เหตุดังกล่าวก็มีได้ทำให้ผลของคำสั่งทางปกครอง ดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะกำหนดคำบังคับให้เพิกถอนคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ และห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดให้เป็นกิจการต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑)^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข คำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

(๓) การประดิษฐ์ไม้ หวาย เป็นสิ่งของด้วยเครื่องจักร หรือการพ่นการทาสารเคลือบเงาสี หรือการแต่งสำเร็จ ผลิตภัณฑ์จากไม้หรือหวาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้



เช่นกัน และเมื่อกรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔/๒๕๖๐)

๑๒. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๓. การออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในที่สาธารณะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑๔. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหน้าเที่ยว

มาตรา ๑๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจหน้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและสงวนไว้ซึ่งการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการท่องเที่ยวให้แก่คนไทย จึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจหน้าเที่ยวที่เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดว่า ต้องมีบุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทยถือหุ้นในบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด เมื่อนายทะเบียนธุรกิจหน้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ได้ตรวจสอบพบว่าทุนของผู้ฟ้องคดี (บริษัท ด.) ในส่วนที่เป็นบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยมีน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด จึงย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่จะเพิกถอนใบอนุญาตได้ โดยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นซึ่งขัดต่อมาตรา ๑๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อขอชำระค่าธรรมเนียมประกอบธุรกิจหน้าเที่ยวรายสองปี ด้วยตนเอง กรณีจึงเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีได้ให้ไว้ในคำขอ เข้าชื่อยกเว้นที่นายทะเบียนฯ ไม่จำเป็นต้องให้ออกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่นายทะเบียนฯ มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น



นำเที่ยวของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้ให้โอกาสดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีก่อนการออกคำสั่ง จึงไม่เป็นเหตุให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจนำเที่ยว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ต่อมา นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ สาขาภาคใต้เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวของผู้ฟ้องคดี ด้วยเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กล่าวคือ ตามบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีมีบุคคลธรรมดา สัญชาติไทยถือหุ้นอยู่ในบริษัทน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว มีมติยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา ๑๗ (๑)^{๗๗} แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ฯ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและสงวนไว้ซึ่งการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติด้านการท่องเที่ยวให้แก่คนไทยโดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลต่างด้าว รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยโดยรวมของประเทศ จึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดว่า ต้องมีบุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทยถือหุ้นในบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด และกรรมการของบริษัทเกินกึ่งหนึ่งต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย โดยในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวไม่ว่ากรณีใด มาตรา ๔๖^{๗๘}

^{๗๗} พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๗ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นนิติบุคคลต้อง

(๑) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(ก) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบเป็นผู้มีสัญชาติไทย ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดทุนของบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และกรรมการของบริษัทเกินกึ่งหนึ่งต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

(ข) กรรมการหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๖ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ นำเที่ยวได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงรายชื่อและจำนวนผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๕ โดยกำหนดให้ บริษัท ล. นิติบุคคลสัญชาติฮ่องกง ถือหุ้น ๑๕๐,๐๐๐ หุ้น บริษัท พ. นิติบุคคลสัญชาติไทย ถือหุ้น ๑๕๐,๐๐๐ หุ้น และนาย ศ. บุคคลธรรมดาสัญชาติไทย ถือหุ้น ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น จากจำนวนหุ้นทั้งหมด ๕๐๐,๐๐๐ หุ้น อันเป็นการทำให้ทุนของบริษัทในสาขาที่เป็นของบุคคลธรรมดา สัญชาติไทยมีน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวของผู้ฟ้องคดีได้ และแม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งตามกฎหมายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการออกคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของตนก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๔๙} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นซึ่งขัดต่อ มาตรา ๑๗ (๑) (ก) แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอชำระค่าธรรมเนียมประกอบธุรกิจนำเที่ยวรายสองปีด้วยตนเอง และสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นที่ขัดต่อกฎหมายดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งทางปกครองที่พิพาท กรณีจึงเข้าข้อยกเว้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการออกคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของตนก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓)^{๕๐} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้ให้โอกาสดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีก่อนการออกคำสั่ง จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๓๘๑/๒๕๕๙)

(๑) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖ (๑) หรือมาตรา ๑๗ (๑) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ (๒) (ก) (ข) (ง) (จ) หรือ (ฉ) หรือมาตรา ๑๗ (๒)

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๙}พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

ฯลฯ

ฯลฯ



๑๕. การออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย

เจตนารมณ์ของกฎหมายประกันวินาศภัยประสงค์จะให้ความคุ้มครองระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมและประชาชนผู้เอาประกันเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่บริษัทรับประกันวินาศภัยจะประกอบธุรกิจอื่นที่นอกเหนือจากการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเพื่อหาผลตอบแทนจึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง เพราะอาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการบริหารความเสี่ยง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทรับประกันวินาศภัยซึ่งดำรงฐานะทางการเงินมีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สินได้แก้ไขปัญหาทางการเงินด้วยวิธีการประกอบธุรกิจอื่นที่มีความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันและประชาชนอันมีลักษณะต้องห้าม อันได้แก่ การให้กู้ยืมเงิน การให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิ่ง และการให้เช่าซื้อรถ ตามประกาศนายทะเบียนประกันภัย เรื่อง การเพิ่มความเสี่ยงในการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งหากให้ดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายตามนัยมาตรา ๕๙ (๑) (๒) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมมีอำนาจที่จะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยได้ ดังนั้น คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่สั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

บริษัท ว. ประกอบกิจการรับประกันวินาศภัย โดยมีผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการผู้มีอำนาจของบริษัทฯ ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัท ว. พบว่า บริษัท ว. ขายที่ทำการสำนักงานใหญ่โดยไม่ได้ขออนุญาตจากนายทะเบียน และถอนเงินออกจากบัญชี โดยอ้างว่านำเงินไปลงทุนให้เช่าซื้อรถแต่กลับไม่มีเอกสารให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ อีกทั้ง เมื่อตรวจสอบฐานะทางการเงินของบริษัท ว. พบว่า บริษัท ว. ดำรงเงินกองทุนต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยมีทรัพย์สินน้อยกว่าหนี้สิน นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงแจ้งให้บริษัท ว. ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งบริษัท ว. ได้มีหนังสือขอผ่อนผันระยะเวลาในการแก้ไขฐานะทางการเงิน แต่ปรากฏว่าไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัท ว. และคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ

ประกันภัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี หลังจากนั้น ผู้ชำระบัญชีได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกบริษัท และนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘) ได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนเลิกบริษัท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย คำสั่งแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และคำสั่งรับจดทะเบียนเลิกบริษัท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตรวจสอบพบว่า บริษัท ว. ซึ่งประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยขายสำนักงานใหญ่โดยไม่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ และจากการวิเคราะห์ฐานะทางการเงินของบริษัท ว. ผลปรากฏว่าบริษัท ว. ดำรงเงินกองทุนไม่ครบจำนวน ๕๑.๓๕ ล้านบาท โดยมีทรัพย์สินน้อยกว่าหนี้สิน ๒๑.๓๕ ล้านบาท จัดสรรทรัพย์สินตามประเภทที่กฎหมายกำหนดไม่เพียงพอต่อเงินที่สำรองสำหรับเบี้ยประกันที่ยังไม่ตกเป็นรายได้และเงินสำรองค่าสินไหมทดแทน ๔.๖๙ ล้านบาท และจัดสรรทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อหนี้สินและภาระผูกพันตามสัญญาประกันภัย ๓๘.๓๒ ล้านบาท แม้ต่อมา บริษัท ว. จะดำเนินการเพิ่มทุนจำนวน ๔๕ ล้านบาท ด้วยการลงทุนให้กู้ยืม โดยมีเครื่องจักรและอสังหาริมทรัพย์จำนองเป็นประกันก็ตาม แต่การลงทุนด้วยวิธีการดังกล่าวถือเป็นความเสี่ยงและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากมีลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันหรือประชาชนได้ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจึงมีคำสั่งให้บริษัท ว. หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว ซึ่งต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เสนอแผนแก้ไขปัญหาฐานะการเงินของบริษัท ว. รวม ๓ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ และวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่ปรากฏว่า รายละเอียดในแผนดังกล่าวยังคงกำหนดขั้นตอนและวิธีการเพิ่มเงินกองทุนอันมีลักษณะต้องห้ามตามประกาศนายทะเบียน เรื่อง การเพิ่มความเสี่ยงในการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ออกตามความในมาตรา ๒๗/๖ วรรคสาม^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยประกาศดังกล่าวกำหนดกรณีของการประกอบ

^{๑๑} พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๗/๖

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีใดเป็นการเพิ่มความเสี่ยงตาม (๒) หรือเป็นการก่อภาระผูกพันเพิ่มเติมตาม (๓) ให้เป็นไปตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



อันมีลักษณะเป็นการเพิ่มความเสี่ยงของบริษัทประกันวินาศภัยไว้ ๑๓ ประการ ซึ่งการประกอบกิจการของบริษัท ว. เข้าข่าย ๓ กรณี คือ (๙) การให้กู้ยืม (๑๐) การให้เช่าทรัพย์สินแบบบิลิสซึ่ง และ (๑๑) การให้เช่าซื้อรถ นอกจากนี้ แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย บริษัท ว. จะดำรงฐานะทางการเงินโดยมีสินทรัพย์จำนวน ๒๕๑,๗๔๔,๙๗๗ บาท มากกว่าหนี้สินที่มีเพียง ๕๙,๒๖๗,๕๙๕ บาท แต่ทรัพย์สินที่ได้มาก็เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากเงินกู้ โดยมีหลักทรัพย์ค้ำประกันและการขายฝากรถยนต์ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ไม่สามารถนำมาประเมินราคาได้ เนื่องจากการประกอบธุรกิจอื่นอันมีลักษณะเป็นความเสี่ยงต่อความเสียหายของผู้เอาประกันและประชาชนโดยรวม ซึ่งแม้บริษัท ว. จะสามารถประกอบธุรกิจอื่นที่นอกเหนือจากการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเพื่อหาผลตอบแทนได้ก็ตาม แต่ก็ต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง เพราะอาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการบริหารความเสี่ยง ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และประกาศนายทะเบียน เรื่อง การเพิ่มความเสี่ยงในการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ และโดยที่มาตรา ๕๙^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้บัญญัติให้รัฐมนตรีจะใช้อำนาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยได้เฉพาะแต่กรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยต้องกระทำความผิดครบทั้งห้าอนุมาตราเท่านั้น กรณีจึงต้องตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันวินาศภัยที่ประสงค์จะให้ความคุ้มครองระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมและประชาชนผู้เอาประกันเป็นสำคัญ เมื่อรายละเอียดของโครงการแก้ไขปัญหารู้นฐานะทางการเงินเป็นการดำเนินกิจการที่มีลักษณะอันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันหรือประชาชนโดยบริษัท ว. ดำรงฐานะทางการเงินมีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สิน และได้แก้ไขปัญหารู้นฐานะทางการเงินด้วยวิธีการประกอบธุรกิจอื่นที่มีความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันและประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หากให้ดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้

^{๑๒} พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๙ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เมื่อปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าบริษัท

(๑) มีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันอาจเกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน

(๒) ผ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง เจื่อนไซที่รัฐมนตรีกำหนด หรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรี นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในเมื่ออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน

(๓) หยุตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๔) ประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือจ่ายหรือคืนไปโดยไม่สุจริต

(๕) ถ้าประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน

เกิดความเสียหาย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๙ (๑) (๒) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ จึงมีอำนาจที่จะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัท ว. ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัท ว. จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัท ว. เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงมีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และเมื่อผู้ชำระบัญชีดำเนินการตามกฎหมายและได้แสดงหลักฐานครบถ้วนในการยื่นคำขอเลิกและชำระบัญชีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ จึงชอบที่จะมีคำสั่งรับจดทะเบียนเลิกและชำระบัญชีด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และคำสั่งรับจดทะเบียนเลิกบริษัท ว. จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๔/๒๕๖๐)



บทที่ ๑๒

คดีปกครองเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่ง

๑. การคมนาคมและการขนส่งทางบก

๑.๑ การจดทะเบียนยานพาหนะ

แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการด้านทะเบียนและภาษีรถตามบันทึกข้อความ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับภาษีค้างชำระสำหรับรถที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๗๓ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับกับรถที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๗๓ ทุกคัน ได้กำหนดให้การขอดำเนินการทางทะเบียนใดๆ ของรถที่จดทะเบียนหรือเคยจดทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๗๓ และไม่เคยมาดำเนินการตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ จะต้องมียุทธยานทางทะเบียน คือ ใบคู่มือจดทะเบียนหรือต้นทะเบียนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างมาประกอบการดำเนินการ และจะต้องชำระภาษีประจำปีรถยนต์ที่ค้างให้ครบถ้วน พร้อมแจ้งการไม่ใช้รถตลอดไป ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการด้านทะเบียนและภาษีรถตามบันทึกข้อความดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับรถที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๗๓ ทุกคัน การที่พนักงานเจ้าหน้าที่นำแนวทางปฏิบัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท จึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น เมื่อผู้ขอจดทะเบียนไม่มีหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการดำเนินการ พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่อาจรับจดทะเบียนการโอนและรับโอนรถยนต์ได้ คำสั่งนายทะเบียนรถยนต์ที่ไม่รับจดทะเบียนการโอนและโอนรถยนต์คันพิพาทให้แก่ผู้ขอ จึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้นาย อ. ดำเนินการยื่นคำขอรับโอนรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองต่อนายทะเบียนรถยนต์กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบหลักฐานทางทะเบียนแล้วไม่พบต้นทะเบียนรถ ไม่มีข้อมูลในฐานข้อมูลระบบคอมพิวเตอร์ และไม่มีข้อมูลในสมุดคู่มือการออกเลขทะเบียนซึ่งส่วนควบคุมบัญชีรถรับมอบจากกองทะเบียน กรมตำรวจ ประกอบกับผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานใบคู่มือ



จดทะเบียนรถและเอกสารทางทะเบียนรถยนต์คันพิพาทมาแสดง จึงมีคำสั่งด้วยวาจาว่า ไม่สามารถดำเนินการตามคำร้องของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่าให้ยืนยันตามคำสั่งเดิมที่ไม่สามารถรับดำเนินการแจ้งโอนและรับโอนรถยนต์คันดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำประวัติรถยนต์คันพิพาทใหม่แทนข้อมูลเดิมที่สูญหาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับจดทะเบียนรถยนต์ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของรถยนต์คันพิพาท ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขทะเบียนรถยนต์คันพิพาทจากระบบของกองทะเบียน กรมตำรวจ เป็นหมายเลขทะเบียนรถยนต์ของระบบกรมการขนส่ง รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องชำระค่าภาษีรถยนต์ประจำปีย้อนหลัง เนื่องจากได้แจ้งงดการใช้รถยนต์ต่อนายทะเบียนรถยนต์แล้ว ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๑๗

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลแพ่งได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองรถยนต์พิพาทรวมเป็นเวลา ๓๘ ปี โดยสงบและเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของรถยนต์คันพิพาทย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีโดยการครอบครองปรบักษ์ ตามมาตรา ๑๓๘๒^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมอบอำนาจให้นาย อ. ไปยื่นแบบคำขอโอนรถยนต์คันพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ไม่ได้ยื่นหลักฐานใบคู่มือจดทะเบียนรถหรือเอกสารทางทะเบียนอื่นใด โดยอ้างว่า บริษัท อ. ที่ขายรถยนต์คันพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดีได้เลิกกิจการภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีชำระเงินงวดสุดท้ายในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๗ ไปแล้ว และบริษัทดังกล่าวไม่ได้มอบใบคู่มือจดทะเบียนรถให้กับผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบของสำนักข้อมูลธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า เชื่อได้ว่า บริษัทที่ขายรถยนต์คันพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้เลิกกิจการ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องติดต่อกับบริษัทดังกล่าวตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๑๗ เพื่อนำใบคู่มือจดทะเบียนรถมาเป็นหลักฐานในการดำเนินการโอนรถยนต์ เปลี่ยนเป็นชื่อผู้ฟ้องคดีในใบคู่มือจดทะเบียนรถ แต่ผู้ฟ้องคดีเพิ่งมาดำเนินการเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ อันเป็นการปล่อยปละละเลยนานเกินสมควร และถือเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง นอกจากนี้ บริษัท อ. ได้ชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ได้ตรวจสอบในคลังเก็บเอกสารของบริษัทและผู้รับฝากแล้วไม่พบเอกสารทางทะเบียนของรถยนต์คันพิพาท เนื่องจากเป็นเอกสารที่มีอายุเกินกว่า ๑๐ ปี บริษัทจะนำไปทำลายทิ้ง เพื่อลดภาระค่าใช้จ่าย

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๘๒ บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้ด้วยความสงบ และโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ไซ้ว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์



จะเก็บรักษาไว้เฉพาะกรณีที่ยังมีภาระผูกพันหรือกรณีคงค้างเท่านั้น บริษัทจึงไม่สามารถนำส่งมายังศาลเพื่อเป็นหลักฐานได้ และผู้ถูกฟ้องคดีเองก็ไม่มีต้นทะเบียนรถยนต์คันพิพาทอยู่ในครอบครอง แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานทางทะเบียนใด ๆ เลยในการขอดำเนินการโอนรถยนต์คันพิพาท ไม่ว่าจะเป็นใบคู่มือจดทะเบียนรถหรือต้นทะเบียนของรถยนต์คันพิพาท ซึ่งตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการด้านทะเบียนและภาษีรถ ในหนังสือบันทึกข้อความเรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับภาษีค้างชำระสำหรับรถที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๓๓ ที่ คค ๐๔๐๗.๒/ว.๐๘ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้รถของผู้ฟ้องคดีอันเป็นรถที่จดทะเบียนหรือเคยจดทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๓๓ และไม่เคยมาดำเนินการตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น ถ้าจะขอดำเนินการทางทะเบียนใด ๆ จะต้องมีหลักฐานทางทะเบียน คือ ใบคู่มือจดทะเบียนรถหรือต้นทะเบียนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างประกอบการดำเนินการ และจะต้องชำระภาษีประจำปีรถยนต์ที่ค้างให้ครบถ้วนพร้อมแจ้งการไม่ใช้รถตลอดไปตามมาตรา ๓๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานทางทะเบียน คือ ใบคู่มือจดทะเบียนรถหรือต้นทะเบียนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างมาประกอบการดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการรับจดทะเบียนการโอนและรับโอนรถยนต์คันพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการด้านทะเบียนและภาษีรถ ตามหนังสือบันทึกข้อความดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับรถที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๕๓๓ ทุกคัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำแนวทางปฏิบัติดังกล่าวมาใช้บังคับในการพิจารณาคำขอโอนรถยนต์คันพิพาทของผู้ฟ้องคดีนั้น ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติที่มีความเสมอภาคแล้วและไม่ใช่การเลือกปฏิบัติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่ดำเนินการรับจดทะเบียนการโอนและรับโอนรถยนต์คันพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗๗/๒๕๕๙)

^๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๔ รถที่จดทะเบียนแล้ว แม้จะไม่ได้ใช้ก็ต้องเสียภาษีประจำปีตามมาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๓๑ แล้วแต่กรณี และมาตรา ๓๒ เว้นแต่เจ้าของรถจะแจ้งการไม่ใช้ต่อนายทะเบียนก่อนถึงกำหนดเสียภาษีประจำปีครั้งต่อไป ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

รถยนต์ที่ติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ (Natural Gas for Vehicles : NGV) จะนำมาจดทะเบียนและขอชำระภาษีประจำปีได้ก็ต่อเมื่อผ่านการตรวจสภาพรถตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อรับรองว่ารถยนต์มีความปลอดภัยในการใช้งานและมีการติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎกระทรวงกำหนดแล้วเท่านั้น ซึ่งการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์รถยนต์ดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับการตรวจสภาพรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนตามประกาศนายทะเบียนทั่วราชอาณาจักร ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เพื่อให้รถยนต์รับจ้างมีสภาพเรียบร้อยเกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ ดังนั้นเมื่อเจ้าของรถยนต์รับจ้างที่ติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ได้ยื่นคำขอชำระภาษีรถยนต์ประจำปีโดยไม่มีหนังสือรับรองว่ารถยนต์รับจ้างของตนมีความปลอดภัยในการใช้งานและมีการติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎกระทรวงกำหนด คงมีเพียงหนังสือรับรองผลการตรวจสภาพรถและข้อบกพร่องเท่านั้น กรณีย่อมถือว่าเจ้าของรถยังมิได้ปฏิบัติให้ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด การที่เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับชำระภาษีประจำปีให้แก่เจ้าของรถยนต์คันดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (รถแท็กซี่) เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้นำรถยนต์คันดังกล่าวไปขอชำระภาษีประจำปี แต่เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิเสธไม่รับชำระภาษี โดยอ้างว่ายังขาดหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ และการติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติที่เป็นเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ (Natural Gas for Vehicles : NGV) ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา อธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ได้มีประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาการตรวจและทดสอบ และการออกหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งออกตามความในกฎกระทรวงกำหนดส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้รถที่ติดตั้ง



ส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถยนต์ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง เจ้าของรถต้องนำรถไปตรวจและทดสอบ เพื่อขอหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ ก่อนครบกำหนดการเสียภาษีประจำปีในปีถัดไป แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กฎกระทรวงกำหนดส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงฯ ไม่ใช่บังคับกับกรณีรถแท็กซี่ เนื่องจากอยู่ในบังคับของกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายจากกรณีดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เงื่อนไขสำหรับรถที่จะนำมาจดทะเบียนกับผู้ถูกฟ้องคดี คือ ต้องผ่านการตรวจสภาพรถจากผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นรถที่มีส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์สำหรับรถครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งรถของผู้ฟ้องคดีได้ผ่านเงื่อนไขในการขอจดทะเบียนรถแล้ว โดยผ่านการตรวจสภาพรถเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ อันเป็นการดำเนินการตามประกาศนายทะเบียนทั่วราชอาณาจักร เรื่อง ให้เจ้าของรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนนำรถไปตรวจสภาพ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๑ เพื่อให้รถยนต์รับจ้างมีสภาพเรียบร้อยเกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ ตามมาตรา ๓๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการตรวจสภาพรถตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ แต่เนื่องจากรถที่จดทะเบียนแล้วกฎหมายห้ามมิให้ใช้ถ้ายังมีได้เสียภาษีประจำปีสำหรับรถนั้น ให้ครบถ้วน

^{๓-๔} พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๗ รถที่จะขอจดทะเบียนได้ต้อง

(๑) เป็นรถที่มีส่วนควบและมีเครื่องอุปกรณ์สำหรับรถครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ

(๒) ผ่านการตรวจสภาพรถจากนายทะเบียน หรือจากสถานตรวจสภาพที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ในเวลาที่ขอจดทะเบียนแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๖ นายทะเบียนมีอำนาจออกประกาศหรือสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของรถนำรถไปตรวจ ณ ที่ทำการของนายทะเบียน หรือสถานตรวจสภาพที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก



ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๖ วรรคสอง^๕ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ประกอบกับ รถของผู้ฟ้องคดีเป็นรถที่ติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัด เป็นเชื้อเพลิง จึงต้องปฏิบัติตามข้อ ๘^๖ ของกฎกระทรวงกำหนดส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงฯ ที่กำหนดให้ต้องผ่านการตรวจและทดสอบส่วนควบ และเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง โดยผู้ตรวจและทดสอบที่ได้รับความ เห็นชอบจากอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามข้อ ๙ (๒)^๗ ของประกาศ กรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาการตรวจและทดสอบ และการออกหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ฯ ที่กำหนดให้รถที่ติดตั้งส่วนควบ และเครื่องอุปกรณ์กับรถที่ผ่านกระบวนการผลิตเสร็จเรียบร้อยแล้วโดยผู้ติดตั้งทั่วไป ให้ทำการตรวจ และทดสอบทุกปี เมื่อรถผ่านการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงแล้ว ผู้ตรวจและทดสอบจะออกหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบ เพื่อรับรองว่ารถมีความปลอดภัยในการใช้งานและมีการติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎกระทรวงกำหนด โดยเมื่อได้รับหนังสือรับรองจากผู้ตรวจ และผู้ทดสอบแล้วจึงสามารถชำระภาษีประจำปีได้ แต่ในขณะที่เกิดข้อพิพาทคดีนี้ ผู้ฟ้องคดี มีเพียงหนังสือรับรองผลการตรวจสภาพรถและข้อบกพร่อง ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ไม่มีหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ และการติดตั้งส่วนควบ และเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตาม

^๕ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถที่ยังมิได้จดทะเบียน

ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถที่จดทะเบียนแล้ว แต่ยังมีได้เสียภาษีประจำปีสำหรับรถนั้นให้ครบถ้วนถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ กฎกระทรวงกำหนดส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๘ การตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ตามข้อ ๔ และข้อ ๕ รวมทั้งการตรวจและทดสอบการติดตั้ง ส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ตามข้อ ๖ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่อธิบดีประกาศกำหนด และต้องกระทำโดยผู้ตรวจและทดสอบที่ได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีตามข้อ ๑๐

^๗ ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาการตรวจและทดสอบ และการออกหนังสือรับรองการตรวจและทดสอบส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิง ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๙ การตรวจและทดสอบต้องดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลา ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) รถที่ติดตั้งส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์กับรถที่ผ่านกระบวนการผลิตเสร็จเรียบร้อยแล้วโดยผู้ติดตั้งทั่วไป ให้ทำการตรวจและทดสอบทุก ๑ ปี

ฯลฯ

ฯลฯ



กฎกระทรวงกำหนดส่วนควบและเครื่องอุปกรณ์ของรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติอัดเป็นเชื้อเพลิงฯ และประกาศกรมการขนส่งทางบกดังกล่าวให้ครบถ้วนถูกต้อง ดังนั้น คำสั่งปฏิเสธไม่รับชำระภาษีประจำปีให้แก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๙๑/๒๕๕๙)

กรณีที่ซื้อรถยนต์จากผู้ประกอบการเกี่ยวกับการซื้อขายรถยนต์ ในท้องตลาดหรือจากพ่อค้าซึ่งขายของชนิดนั้นโดยสุจริต เมื่อผู้ซื้อได้ชำระราคาครบกัณฑ์และได้จดทะเบียนรถยนต์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยขณะจดทะเบียนมีหลักฐานประกอบคำขอจดทะเบียนครบกัณฑ์ ผู้ซื้อย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องคืนรถยนต์ให้แก่เจ้าของที่แท้จริง ทั้งนี้ ตามหัยมาตรา ๑๓๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ดังนั้น ไม่ว่าผู้ขายจะได้มีการชำระค่ารถหรือค่าเช่าซื้อให้แก่เจ้าของเดิมแล้วหรือไม่ กรณีไม่ถือเป็นเหตุที่นายทะเบียนจะมีคำสั่งยกเลิกการจดทะเบียนรถยนต์และการเสียภาษีประจำปีของผู้ซื้อรถยนต์คันดังกล่าวได้แต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน ๗ คน บริษัทผู้ผลิตได้ขายรถยนต์คันดังกล่าวให้แก่ บริษัท ว. ต่อมา บริษัท ว. ได้ขายให้กับ บริษัท ง. โดยบริษัท ง. ได้ทำสัญญาให้บริษัท จ. เช่าซื้อรถยนต์คันพิพาท แต่ในระหว่างเช่าซื้อบริษัท จ. ได้ขายรถคันพิพาทต่อให้กับบริษัท อ. ซึ่งบริษัท อ. ได้ขายรถยนต์คันพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือสัญญาซื้อขายรถยนต์ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ และผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นไปยื่นจดทะเบียนรถยนต์ดังกล่าวแทนตน โดยผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและได้เสียภาษีประจำปีมาตลอด ต่อมา บริษัท ว. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงนายทะเบียนกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขอให้ตรวจสอบการจดทะเบียนรถยนต์คันดังกล่าว สำนักมาตรฐานงานทะเบียนและภาษีรถจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีข้างต้น ผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ขนส่งผู้รับจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาทได้ตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนพบว่ายังขาดเอกสารหนังสือยืนยันการชำระเงินค่าเช่าซื้อครบกัณฑ์และใบเสร็จรับเงินใบกำกับภาษีค่าเช่าซื้องวดสุดท้าย จึงได้เขียนข้อความไว้ที่มุมขวาด้านล่างของเอกสารแบบคำขอจดทะเบียนรถคันพิพาทว่า “ขาดหนังสือยืนยันการชำระค่าเช่าซื้อครบกัณฑ์ บันทึกรายการเช่าซื้อที่ยื่นอยู่” โดยประทับตราวางชื่อไว้ ยังไม่ได้ลงนาม แต่ภายหลังได้มีผู้นำเอกสารใบเสร็จรับเงินตามสัญญาเช่าซื้องวดสุดท้ายมามอบให้กับเจ้าหน้าที่รายหนึ่ง เจ้าหน้าที่ขนส่งผู้รับจดทะเบียน

จึงขีดฆ่าข้อความที่บันทึกไว้ พร้อมทั้งลงนามในต้นทะเบียน/สมุดคู่มือจดทะเบียน และได้นำเอกสารเรื่องเดิมรวบรวมพร้อมลงบัญชีคุมรายชื่อส่งเรื่องเดิมให้ห้องเรื่องเดิมในวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๙ อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการยื่นเอกสารเรื่องเดิมเพื่อตรวจสอบตามข้อร้องเรียนของบริษัท ว. พบว่า เอกสารยืนยันการชำระเงินค่าเช่าซื้อครบถ้วนและใบเสร็จรับเงินใบกำกับภาษีค่าเช่าซื้องวดสุดท้ายสูญหายไปแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ขนส่งได้ออกใบคู่มือจดทะเบียนให้ในวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๙ และเห็นว่ายังไม่มีมูลว่าเจ้าหน้าที่ขนส่งกระทำการโดยทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งให้บริษัท จ. นำหลักฐานหนังสือรับรองการชำระเงินครบถ้วนตามสัญญาเช่าซื้อและใบเสร็จรับเงินค่าเช่าซื้องวดสุดท้ายจากบริษัท จ. ไปส่งมอบให้นายทะเบียน แต่บริษัท จ. ไม่ปฏิบัติตาม ประกอบกับบริษัท ว. เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัท จ. กับพวกรวม ๕ คน ซึ่งรวมผู้ฟ้องคดีด้วย เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งธนบุรีเพื่อขอให้ศาลบังคับจำเลยทั้งห้าคืนทะเบียนรถยนต์ให้แก่โจทก์และให้ร่วมกันโอนทะเบียนรถยนต์จากชื่อจำเลยที่ ๓ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นชื่อของบริษัท จ. โดยคำฟ้องระบุว่า จำเลยทั้งห้าได้ร่วมกันทำนิติกรรมฉ้อฉล ทำเอกสารเท็จ ปลอมเอกสาร และแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางบก ทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนและโอนกรรมสิทธิ์ในรถยนต์คันพิพาทเป็นชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ยกเลิกการจดทะเบียนรถคันพิพาท พร้อมทั้งให้ยกเลิกเอกสารทางทะเบียนที่ออกให้สำหรับรถคันดังกล่าวด้วย ได้แก่ ใบคู่มือจดทะเบียนรถ เครื่องหมายการเสียภาษีประจำปี ที่ออกให้เมื่อปี ๒๕๔๙ ปี ๒๕๕๐ ปี ๒๕๕๑ และปี ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่อธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานของผู้ฟ้องคดีในการซื้อรถยนต์คันพิพาท อันได้แก่สัญญาซื้อขายรถยนต์ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ และใบเสร็จรับเงินของบริษัท อ. ฉบับลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และฉบับลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ออกให้แก่สามีของผู้ฟ้องคดี ในฐานะผู้ซื้อ เห็นได้ว่า มีการชำระเงินค่าซื้อรถยนต์คันพิพาท ในราคา ๑,๐๕๐,๐๐๐ บาท ครบถ้วน โดยสัญญาซื้อขายดังกล่าวระบุรายการรวมถึงค่าจดทะเบียนและการโอนกรรมสิทธิ์ให้เป็นชื่อของผู้ซื้อ และบริษัทจะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจดทะเบียนให้เป็นชื่อของผู้ซื้อ ซึ่งต่อมา ผู้ฟ้องคดี บริษัท จ. และบริษัท ก. ต่างมอบอำนาจให้นาย ส. เป็นผู้ดำเนินการยื่นคำขอจดทะเบียนในวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินจากบริษัท อ. ซึ่งเป็นผู้ประกอบการเกี่ยวกับการซื้อขายรถยนต์ในท้องตลาดหรือจากพ่อค้าซึ่งขายของชนิดนั้นโดยสุจริต และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ขนส่งผู้รับจดทะเบียนได้ตรวจสอบ



เอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนรถใหม่ของรถคันดังกล่าวแล้วพบว่า ขาดเอกสารหนังสือยืนยันการชำระเงินค่าเช่าซื้อครบถ้วนและใบเสร็จรับเงินหรือใบกำกับภาษีค่าเช่าซื้องวดสุดท้าย จึงได้บันทึกข้อความว่าขาดหนังสือยืนยันการชำระค่างวดครบถ้วนและบันทึกยินยอมให้ใช้ที่อยู่ไว้ในแบบคำขอจดทะเบียนรถ และได้นำเอกสารเรื่องเดิมหรือต้นทะเบียนและสมุดคู่มือวางไว้ในตะกร้างานติดขัดบนโต๊ะของตนเอง โดยได้ประทับตราวางชื่อไว้แต่ยังไม่ได้ลงนาม ภายหลังได้มีการนำเอกสารที่ติดขัดมาให้กับเจ้าหน้าที่ ซึ่งจำไม่ได้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่คนไหนเป็นผู้นำเอกสารที่ติดขัดพร้อมสมุดคู่มือต้นทะเบียนมาให้ในวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจดทะเบียนได้ตรวจสอบเอกสารว่ามีครบถ้วนแล้วจึงได้ขีดฆ่าข้อความการติดขัดเอกสารดังกล่าวที่ได้บันทึกไว้ และได้ลงนามในต้นทะเบียนหรือสมุดคู่มือจดทะเบียน จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาออกใบคู่มือการจดทะเบียนของนายทะเบียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตรวจสอบคำขอและเอกสารต่าง ๆ ในการจดทะเบียนรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีตามที่ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนและภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๓๑ แล้ว ส่วนการที่บริษัท อ. จะได้ชำระค่ารถแก่บริษัท จ. หรือไม่ หรือบริษัท จ. จะค้างค่าเช่าซื้อกับบริษัท ง. อย่างไรนั้น เป็นเรื่องที่บริษัทดังกล่าวจะไต่เบี่ยงกันเอง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ซื้อรถและชำระราคาครบถ้วนพร้อมทั้งได้มีการจดทะเบียนโอนต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยขณะจดทะเบียนมีหลักฐานครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่จำเป็นต้องคืนให้แก่เจ้าของที่แท้จริงตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๓๓๒^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจยกเลิกการจดทะเบียนและการเสียภาษีประจำปีของรถคันดังกล่าวได้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิกการจดทะเบียนและการเสียภาษีประจำปีรถยนต์คันพิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๙/๒๕๖๐)

๑.๒ การประกอบการขนส่ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การกำหนดเส้นทางเดินรถ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๒ บุคคลผู้ซื้อทรัพย์สินมาโดยสุจริตในการขายทอดตลาด หรือในท้องตลาด หรือจากพ่อค้าซึ่งขายของชนิดนั้น ไม่จำเป็นต้องคืนให้แก่เจ้าของแท้จริง เว้นแต่เจ้าของจะขอใช้ราคาที่ซื้อ

๑.๔ การดูแลรักษาทาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การดูแลรักษายานพาหนะหรืออุปกรณ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ โครงการที่เป็นบริการสาธารณะด้านคมนาคมและขนส่งทางบก

ในกรณีที่สถานีขนส่งเดิมมีพื้นที่จำกัด ไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน และปริมาณรถประจำทางที่เข้าออกเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดภายในเขตเมือง การที่กรมการขนส่งทางบกจัดให้มีสถานีขนส่งแห่งใหม่เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ย่อมเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ในกรณีนี้ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกย่อมมีอำนาจกำหนดประเภทหรือชนิดของรถที่ต้องหยุดหรือจอดเพื่อรับส่งผู้โดยสาร ณ สถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งใด ในกรณีของท้องที่ที่มีสถานีขนส่งผู้โดยสารมากกว่า ๑ แห่ง ได้ตามความเหมาะสม

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่นมี ๒ แห่ง โดยที่สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่นทั้ง ๒ แห่งดังกล่าว ตั้งอยู่ใจกลางเมืองขอนแก่นซึ่งปัจจุบันมีสภาพการจราจรหนาแน่น คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีมติสนับสนุนให้มีสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ ๓ เพื่อเป็นการระบายความแออัดของรถโดยสารที่เข้าใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารทั้ง ๒ แห่ง ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้กรมการขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินโครงการปรับปรุงเพิ่มเติมสถานีขนส่งผู้โดยสารประจำจังหวัดทั่วประเทศ โดยมีโครงการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ ๓ รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางจึงได้พิจารณาและมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ อนุมัติให้กำหนดสถานที่ในการจัดให้มีสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ ๓ ขึ้นต่อมา ภายหลังจากที่ได้มีการก่อสร้างจนแล้วเสร็จได้มีการประชุมร่วมกับผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางจังหวัดขอนแก่น ซึ่งขนส่งจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้นำข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดแบ่งรถโดยสารเข้าใช้สถานีขนส่งแต่ละแห่งเสนอต่อที่ประชุมเพื่อชี้แจง



และหาหรือความคิดเห็น จนได้ข้อยุติร่วมกันว่าการย้ายรถโดยสารประจำทางจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๑ ไปยังแห่งที่ ๓ คิดเป็นร้อยละ ๓ และย้ายรถโดยสารประจำทางจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๒ ไปยังแห่งที่ ๓ ทั้งหมด โดยให้รถตู้โดยสารเข้าใช้สถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๒ แทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบกำหนดให้การย้ายรถโดยสารประจำทางจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๑ ไปยังแห่งที่ ๓ คิดเป็นร้อยละ ๓ และย้ายรถโดยสารประจำทางจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๒ ไปยังแห่งที่ ๓ ทั้งหมด แต่ยังคงให้รถโดยสารประจำทางหมวด ๓ ลักษณะรถตู้โดยสาร จำนวน ๖ เส้นทาง เข้าใช้บริการที่สถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๒ ได้ และเห็นชอบในหลักการให้เป็นสถานีขนส่งผู้โดยสารสำหรับรถตู้โดยสารประจำทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประเมินผลการกำหนดให้รถโดยสารประจำทางเข้าใช้สถานีขนส่งฯ แต่ละแห่งเมื่อครบกำหนด ๑ ปี เพื่อพิจารณาความเหมาะสมต่อไป ซึ่งมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดให้รถโดยสารประจำทางเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารแต่ละแห่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพค้าขายและจำหน่ายสินค้าให้แก่ประชาชนที่มาใช้บริการรถโดยสารที่สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่นแห่งที่ ๒ เห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในการพิจารณาย้ายเส้นทางเดินรถบางส่วนหรือทั้งหมดจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๑ และแห่งที่ ๒ ไปยังสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงหรือจัดประชุมสภาเมืองขอนแก่น และมีได้แจ้งให้ประชาชนซึ่งถูกกระทบสิทธิได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งก่อนการกำหนดเส้นทาง ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและประชาชนที่ใช้บริการรถโดยสารประจำทางได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงหรือจัดประชุมสภาเมืองขอนแก่นก่อนดำเนินการย้ายเส้นทางเดินรถบางส่วนหรือทั้งหมดของสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่นทั้งสองแห่งเดิม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การจัดให้มีสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๓ มีสาเหตุมาจากการที่สถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๑ และแห่งที่ ๒ ซึ่งตั้งอยู่กลางใจเมืองของขอนแก่นมีพื้นที่จำกัด ไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชนผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทาง รวมทั้งมีรถประจำทางเข้าใช้บริการจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดภายในเขตเมืองขอนแก่น ทั้งยังเป็นการดำเนินการตามแผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวภายใต้แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจ ระยะเวลาที่ ๒ ตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ อันเป็นการดำเนินการ

ตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙^{๙๙} และมาตรา ๑๑๕^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งรวมไปถึงการกำหนดประเภทหรือชนิดของรถที่ต้องเข้าหยุดหรือจอดเพื่อรับส่งผู้โดยสาร ณ สถานีขนส่งผู้โดยสาร ตามมาตรา ๑๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยมีประกาศคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง เรื่อง กำหนดประเภทรถที่ต้องเข้าหยุดและจอดเพื่อรับส่งผู้โดยสาร ณ สถานีขนส่งผู้โดยสาร ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการกำหนดให้รถโดยสารประจำทางหมวดใด สายใดเข้าสถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งใดในกรณีท้องที่มีสถานีขนส่งผู้โดยสารมากกว่า ๑ แห่ง ได้ตามความเหมาะสม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามประกาศคณะกรรมการขนส่งทางบกกลางดังกล่าว กำหนดให้รถโดยสารจากสถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๑ และแห่งที่ ๒ เข้าใช้สถานีขนส่งฯ แห่งที่ ๓ ก็เพื่อให้การจัดระบบการจราจรเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและอำนวย

^{๙๙-๑๐๐} พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดลักษณะของการขนส่งประจำทางและการขนส่งไม่ประจำทาง

(๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ

(๓) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งไม่ประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ

(๔) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่ง โดยรถขนาดเล็ก

(๕) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง

(๖) กำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง

(๗) กำหนดอัตราค่าบริการในการดำเนินการของสถานีขนส่ง

(๘) กำหนดสถานที่ จัดให้มีหรือจัดตั้ง และระเบียบเกี่ยวกับสถานีขนส่ง

(๙) กำหนดชนิดหรือสภาพรถที่มีให้รับจดทะเบียน

(๑๐) กำหนดประเภทหรือชนิดของรถที่ต้องเข้าหยุดหรือจอดเพื่อการรับส่งผู้โดยสารหรือขนถ่ายสินค้า ณ สถานีขนส่ง

(๑๑) กำหนดที่หยุดหรือจอดรถเพื่อรับส่งผู้โดยสาร

(๑๒) วางมาตรการในการกำหนด อนุญาต เพิกถอนการอนุญาต และการควบคุมกิจการขนส่งทางบก

(๑๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก

การกำหนดตาม (๒) (๓) (๔) (๕) (๘) และ (๑๐) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๑๕ ให้กรมการขนส่งทางบกโดยอนุมัติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง จัดให้มีสถานีขนส่งขึ้นในเขตท้องที่กรุงเทพมหานครและในเขตท้องที่จังหวัดอื่น โดยจะดำเนินการเอง หรือจะมอบหมายให้รัฐวิสาหกิจหรือองค์การของรัฐเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดค่าบริการในการดำเนินการของสถานีขนส่งไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนด

บุคคลอื่นใดประสงค์จะจัดตั้งและดำเนินการสถานีขนส่ง ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนกลางโดยอนุมัติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางก่อน

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดให้มีหรือจัดตั้งสถานีขนส่งขึ้นที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา



ความสะดวกแก่ประชาชนผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทาง จึงเป็นการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้ง การดำเนินการดังกล่าวไม่อยู่ในความหมายของคำว่าโครงการของรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง^{๑๑} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ประกอบการค้าที่มีสถานประกอบการตั้งอยู่ภายในบริเวณสถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งที่ ๒ จึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้รถโดยสารประจำทางเข้าใช้สถานีขนส่งฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาจัดรถโดยสารประจำทางเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสาร ตามมาตรา ๕๘^{๑๒} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔/๒๕๖๐)

๒. การคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

๒.๑ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ

ที่ดินที่เป็นชายหาดของทะเลซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปในที่ดินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ดังนั้น เมื่อสิ่งปลูกสร้างพิพาทที่เป็นร้านอาหารบ้านพักอาศัย รวมถึงแนวเขื่อนเรียงหินที่อยู่บริเวณที่ดินที่ตามปกติน้ำทะเลท่วมถึงเมื่อเวลาน้ำขึ้นสูงสุด อันมีลักษณะที่ถือเป็นที่ดินชายทะเล เป็นสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าให้ปลูกสร้างบริเวณดังกล่าวได้ การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่า

^{๑๑-๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

ภูมิภาคสาขามีคำสั่งให้ผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินที่เป็นชายหาดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างอาคารบ้านพักอาศัยเป็นอาคารไม้ชั้นเดียว พื้นอาคารและเสาเป็นคอนกรีต และปลูกสร้างร้านอาหารเป็นอาคารไม้สูงชั้นเดียวแยกส่วนต่างหากจากบ้านพักอาศัย มีสะพานเชื่อมถึงกันระหว่างบ้านพักกับร้านอาหาร ซึ่งสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองป่าตองได้ออกเลขหมายประจำบ้านชั่วคราวให้ โดยบริเวณดังกล่าวมีเขื่อนเรียงหินตั้งอยู่ ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ว่า ร้านอาหารบ้านพักอาศัย และเขื่อนเรียงหินของผู้ฟ้องคดีล่วงล้ำลงไปในชายหาด เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไปตรวจสอบบริเวณพิพาทและเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกระบี่ ให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีในข้อหาปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปในทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลโดยมิได้รับอนุญาต รวมทั้งได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนร้านอาหาร บ้านพักอาศัย และเขื่อนเรียงหินดังกล่าว ออกไปให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เนื่องจากร้านอาหารและบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างบนที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มิได้ปลูกสร้างบนชายหาดของทะเล ส่วนเขื่อนเรียงหินเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการซึ่งมีอยู่ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะปลูกสร้างบ้านและร้านอาหารแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้ว ยืนยันตามคำสั่งเดิมและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในลำดับขั้นขึ้นไป ผลการพิจารณาเป็นประการใดจะแจ้งให้ทราบในโอกาสต่อไป หลังจากนั้น พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ตได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดภูเก็ตในข้อหาก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำหรือล้ำทะเลโดยมิได้รับอนุญาต เข้าไปยึดถือครอบครองก่อสร้างในที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ซึ่งในขณะเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ฟ้องแย้งมาในคำให้การขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำเข้าไปในชายหาดตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ร้านอาหารซึ่งมีลักษณะยกพื้นสูง ปลูกสร้างบริเวณบนแนวโขดหินชิดติดริมทะเล ลักษณะของการปลูกสร้างดังกล่าวย่อมเป็นไปเพื่อไม่ให้น้ำทะเลท่วมถึง ส่วนบ้านพักอาศัย



ของผู้ฟ้องคดีที่ตั้งอยู่บนแนวเขื่อนเรียงหินริมทะเล หาดไทรตรัง โดยเฉพาะส่วนที่เป็นร้านอาหาร สูงประมาณ ๑ เมตร ถึง ๑.๕ เมตร จึงน่าจะเชื่อว่าการก่อสร้างอาคารแบบยกพื้นสูงดังกล่าว เพื่อป้องกันคลื่นซัดอาคารสิ่งปลูกสร้าง และป้องกันมิให้น้ำทะเลเข้ามาท่วมอาคารสิ่งปลูกสร้าง ในช่วงที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุด ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากสภาพของการสร้างเขื่อนไว้ริมทะเล สันนิษฐานได้ว่าเพื่อป้องกันคลื่นและน้ำทะเลกัดเซาะริมฝั่งที่อาจเป็นถนนหรืออาคาร สิ่งปลูกสร้าง อันแสดงให้เห็นว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่ตามปกติน้ำทะเลท่วมถึงเมื่อเวลา น้ำขึ้นสูงสุด กรณีจึงถือว่าบริเวณที่ปลูกสร้างร้านอาหาร บ้านพักอาศัย และแนวเขื่อนเรียงหิน ดังกล่าว มีสภาพเป็นชายหาดของทะเล ทั้งนี้ ตามนิยามของคำว่า “ชายหาด” ตามแนวทางการอนุรักษ์ธรรมชาติซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ หมายถึง พื้นที่ระหว่างแนวน้ำขึ้นกับน้ำลง ประกอบกับตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ได้ให้ความหมายของคำว่า “ชายทะเล” ไว้ว่า หมายถึง เขตระหว่างแนวน้ำทะเล ลงต่ำสุดกับแนวน้ำทะเลขึ้นสูงสุด ดังนั้น สิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดี ประกอบด้วยร้านอาหาร บ้านพักอาศัย และเขื่อนเรียงหิน จึงปลูกสร้างบนที่ดินที่เป็นชายหาดของทะเล ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอยู่ในอำนาจ หน้าที่ดูแลรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือ ในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปบนที่ดินดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาต จากผู้ถูกฟ้องคดีเสียก่อน อนึ่ง แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏตามหนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด ภูเก็ต (สปก. ภูเก็ต) ที่ปฏิเสธคำร้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ สป.ก. ภูเก็ต ออกหนังสืออนุญาต ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพลเมือง เล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณพิพาทหรือที่ดินบริเวณนั้นได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดิน

^{๑๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔} พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือ ในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้ น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือ บนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และการที่พลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ โดยมีได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าได้มีการจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนที่บริเวณพิพาทแล้ว ที่ดินบริเวณพิพาทจึงยังไม่เปลี่ยนแปลงสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจึงยังไม่มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของบริเวณดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ บริเวณที่ดินพิพาทจึงยังคงมีสภาพเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเช่นเดิม ด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดบนชายหาดของทะเล คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ประกอบด้วยร้านอาหาร บ้านพักอาศัย และเขื่อนเรียงหินบริเวณพิพาท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีของเขื่อนเรียงหินที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการและมีอยู่ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะปลูกสร้างบ้านและร้านอาหารนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานที่แสดงการได้รับอนุญาตดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าเขื่อนเรียงหินได้สร้างขึ้นเมื่อใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและใช้ประโยชน์จากเขื่อนเรียงหินเพื่อป้องกันคลื่นซัดทำลายสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีเองมาเป็นเวลานาน ตั้งแต่เริ่มปลูกสร้างบ้านและร้านอาหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองเขื่อนเรียงหินบริเวณที่ตั้งร้านอาหารและบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองเขื่อนเรียงหินดังกล่าวรื้อถอนเขื่อนเรียงหินนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย

^๕ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๒๖ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งบังคับในท้องที่ใดแล้ว

(๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนแปลงสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่หรือยังไม่เปลี่ยนแปลงสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนโดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินและให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑๘ ทวิ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอน



พิพากษายกฟ้อง และให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนบ้านพักอาศัยและร้านอาหารออกไปจากบริเวณชายหาดพิพาทตามฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ฟ้องคดีไม่รื้อถอนภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว โดยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรื้อถอนทั้งหมด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๒๓/๒๕๕๙)

๒.๒ การส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การคมนาคมและการขนส่งทางอากาศ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

หรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าทำปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นและจะห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นได้ใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขเสร็จด้วยก็ได้

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าทำตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และเจ้าทำได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นครบสิบห้าวันแล้วให้เจ้าทำร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้มีการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นถ้าข้อเท็จจริงในทางพิจารณาฟังได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ จริง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาลหรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าทำเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน

ในกรณีที่เจ้าทำเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนตามคำสั่งศาลตามวรรคสามให้เจ้าทำใช้ความระมัดระวังตามควรแก่พฤติการณ์ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากเจ้าทำไม่ได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่ยอมชดใช้ค่าใช้จ่ายตามวรรคสี่ภายในระยะเวลาที่เจ้าทำกำหนดตามควรแก่กรณี หรือในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าทำโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมนำวัสดุที่ถูกรื้อถอนรวมทั้งสิ่งของที่ขนออกจากอาคารหรือสิ่งอื่นใดส่วนที่มีการรื้อถอนออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นให้นำไปชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เจ้าทำได้จ่ายไปในการจัดการรื้อถอนและค่าตอบแทนตามมาตรา ๑๑๘ และถ้ามีเงินเหลือจากการชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เจ้าทำเก็บรักษาไว้ เพื่อคืนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ในกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่มารับคืนภายในหนึ่งปีให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่เจ้าทำจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งและอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวมีลักษณะซึ่งอาจอนุญาตได้ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองยอมชำระค่าปรับตามที่เจ้าทำกำหนดตามอัตราในมาตรา ๑๑๘ แล้ว เจ้าทำจะออกใบอนุญาตให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็ได้และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้เสียค่าตอบแทนเป็นสองเท่าของมาตรา ๑๑๗ ทวิ

บทที่ ๑๓

คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน

๑. การดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

๑.๑ การดำเนินการกับผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

การที่เจ้าของที่ดินยินยอมอุทิศที่ดินของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่ปรากฏว่ามีการบังคับขู่เข็ญ ย่อมมีผลทำให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวไม่อาจสูญสิ้นไป เว้นแต่จะมีการถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งในการดำเนินการถอนสภาพที่ดินจากการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้ นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ถอนสภาพที่ดินดังกล่าว ดังนั้น เมื่อเจ้าของเดิมแสดงความประสงค์ จะขอที่ดินดังกล่าวคืนจากนายอำเภอท้องที่ แต่นายอำเภอท้องที่มีได้คืนให้ จึงไม่ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีและนาง ป. ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๙๓ ตำบล โพธิ์ประทับช้าง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร ได้ยื่นคำขอสอบเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ ในฐานะผู้แทนนายอำเภอโพธิ์ประทับช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้คัดค้านการรังวัด โดยอ้างว่า มีการนำชี้แนวเขตรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงเรียกคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไปทำการสอบสวนไต่ถามไต่สวน ปรากฏว่า คู่กรณีไม่สามารถตกลงแนวเขตได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้แจ้งให้คู่กรณีไปฟ้องศาลภายใน ๙๐ วัน แต่ไม่มีการฟ้องศาลภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจิตร



สาขาโพธิ์ประทับช้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีและนาง ป. ไปให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตกลงกันว่าให้มีทางสาธารณประโยชน์คงเดิม โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เจรจาให้ผู้ฟ้องคดีและนาง ป. อุทิศที่ดินบางส่วนเพื่อเป็นทางสาธารณประโยชน์ และมีการทำบันทึกข้อตกลงอุทิศที่ดินดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีและนาง ป. ได้ยื่นคำขอแบ่งหักที่ดินบางส่วนตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๙๓ เป็นที่สาธารณประโยชน์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ออกไปทำการรังวัดและแบ่งหักที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยจดทะเบียนแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้ก่อสร้างถนนคอนกรีตลงบนที่ดินที่ตนอุทิศให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยสัญญาไว้ ทำให้มีชาวบ้านนำต้นไม้มาปลูกกรูล้อมทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงได้สอบถามและขอคืนที่ดินกับเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าที่ดินที่ยกให้เป็นของรัฐแล้วไม่สามารถขอคืนได้ ซึ่งภายหลังบุตรของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้สัญญาว่าจะสร้างถนนคอนกรีตให้การเจรจาไกล่เกลี่ยขอให้มีการอุทิศที่ดินเพื่อเปิดใช้เป็นทางสาธารณประโยชน์มีเจตนาเพียงต้องการให้เป็นทางสาธารณประโยชน์เช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ดินอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์เกิดจากหลงเชื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำถนนคอนกรีตในที่ดินดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนที่ดินที่แบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยินยอมอุทิศที่ดินบางส่วนของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่ปรากฏว่ามีการบังคับขู่เข็ญ ที่ดินดังกล่าวจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้ว่าสภาพทางพิพาทจะถูกลบปล่อยให้รกร้างว่างเปล่ามานาน จนมีต้นไม้และวัชพืชขึ้นปกคลุมทั่วไป และราษฎรบริเวณใกล้เคียงไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็ตาม แต่สภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ไม่อาจสูญสิ้นไป เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามกฎหมายตามมาตรา

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายดิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ



๑๓๐๕^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๘ วรรคสอง (๑)^๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการถอนสภาพที่ดินที่พิพาทอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่คืนที่ดินที่แบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลอกหลวงโดยสัญญาว่าจะทำถนนในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ให้ โดยอาจทำเป็นทางคอนกรีตหรือลาดยางให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับให้ชาวบ้านที่อยู่ฝั่งตรงข้ามที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินรุกล้ำเข้ามาในที่ดินที่แบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีอาจต้องสูญเสียที่ดินดังกล่าว นั้น เมื่อบันทึกข้อตกลงแบ่งหักที่ดินของตนเพื่อเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมิได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อสัญญาไว้ อีกทั้งได้มีการนำทำการรังวัดและนำชี้ปักหลักเขตใหม่โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงนามและนำชี้ปักหลักเขตด้วยตนเองโดยมิได้โต้แย้งคัดค้านการรังวัดข้างต้น

^๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

^๓ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

ฯลฯ

ฯลฯ



จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียอมรับการแบ่งหักที่ดินดังกล่าวแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๕/๒๕๕๙)

๒. การจัดที่ดินเพื่อประชาชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

๓.๑ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอ

๓.๑.๑ กรณีปฏิเสธการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

กรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินในที่เกาะโดยไม่มีเอกสารสิทธิได้ไปยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินเพื่อขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยยื่นในช่วงเวลา ก่อนที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินในที่เกาะจะมีผลใช้บังคับ แต่เจ้าพนักงานที่ดินไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่นทับที่ดินดังกล่าว อันเป็นผลจากความผิดพลาดของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งต่อมาศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวมีสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกทับที่ดินพิพาทนั้นแล้ว ผู้ครอบครองที่ดินจึงนำคำพิพากษาศาลยุติธรรมมายื่นประกอบในการขอออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายต่อเจ้าพนักงานที่ดิน กรณีเช่นนี้ ถือว่าการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเป็นการใช้สิทธิในการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในครั้งก่อนซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่กฎกระทรวงข้างต้นมีผลใช้บังคับ ดังนั้น เจ้าพนักงานที่ดินย่อมไม่อาจอ้างกฎกระทรวงดังกล่าวมาปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินรายนี้ได้

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิของตนที่มอบให้บุคคลอื่นดูแลแทนได้ถูกนาย ว. นำไปขอออกหลักฐานเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๖๙ ตำบลเกาะลันตาใหญ่ อำเภอเกาะลันตา จังหวัดกระบี่ ในชื่อนาย ว. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาย ว. เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดกระบี่ ขอให้ศาลพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทและให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ซึ่งศาลจังหวัดกระบี่



ได้มีคำพิพากษาให้โจทก์เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท และให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๖๙ ของนาย ว. คดีถึงที่สุด โดยศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับฎีกาของจำเลย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญายกที่ดินพิพาทบางส่วนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำคำพิพากษาดังกล่าวไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาท แต่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่ สาขาคลองท่อม ส่วนแยกเกาะลันตา (เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่ สาขาคลองท่อม เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีหนังสือแจ้งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยอ้างว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิและไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับคำขอพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาจากแบบขอรับคำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปขอรับความช่วยเหลือจากสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) จังหวัดกระบี่ ซึ่งมีข้อความว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เคยไปติดต่อที่อำเภอเกาะลันตา แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่ามีคนมาขอออก น.ส. ๓ ก. ในที่ดินแปลงพิพาทนี้ไปแล้ว ประกอบกับคำพิพากษาของศาลจังหวัดกระบี่และคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ซึ่งถึงที่สุดตามคำสั่งของศาลฎีกาที่ ๓๙๗๗/๒๕๕๒ ศาลฟังข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบเรื่องการออก น.ส. ๓ ก. ในที่ดินพิพาทของนาย ว. จากการไปติดต่อรังวัดที่ดินมรดกของพี่สาวในเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ และนำคดีไปฟ้องขอให้ศาลพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทกับให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๖๙ ที่ออกให้แก่ นาย ว. ซึ่งศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาถึงที่สุดวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทและให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ฉบับพิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงได้นำคำพิพากษามายื่นประกอบในการขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดี จากข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบกับจากหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงแบบหมายเลข ๓ เลขที่ ๓๔ เป็น น.ส. ๓ ก. ในที่ดินอีกแปลงหนึ่ง เชื่อได้ว่า ในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ จะมีผลใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เคยไปติดต่อเพื่อยื่นคำขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงพิพาทมาแล้วจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำยืนยันไว้ตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วพบว่ามีกรออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๖๙ ในที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ นาย ว. ไปก่อนแล้ว ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถยื่นคำขอได้ อันเป็นผลมาจากข้อผิดพลาดของเจ้าหน้าที่



ของผู้ถูกฟ้องคดีในการออก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๖๙ โดยมีขอบ ดั่งนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินตามคำขอลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่าเป็นการใช้สิทธิในการขอออก น.ส. ๓ ก. ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้นเอง ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาทให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในพื้นที่เกาะอันต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามกฎกระทรวง ฉบับดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยเหตุผลและความเป็นธรรม คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยกเลิกคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการมีคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายที่ไม่ได้รับการพิจารณาออกโฉนดที่ดิน จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยื่นไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่มีคำขอค้างอยู่ที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยเป็นหลักฐานในการพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปได้นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถอ้างเหตุผลและข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่วินิจฉัยเกี่ยวกับที่ดินแปลงนี้เพื่อประกอบคำขอได้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งยกเลิกคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามคำขออออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔๓/๒๕๕๙)

การตราพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ราชพัสดุที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ การตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและการออกกฎกระทรวงถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ท้ายพระราชกฤษฎีกาและท้ายกฎกระทรวงดังกล่าว เพื่อนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ นั้น แม้พระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงดังกล่าวจะมีผลทำให้ที่ดินที่ถูกถอนสภาพมีสถานะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑)

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่สถานะของที่รกร้างว่างเปล่าในกรณีเช่นนี้ ย่อมแตกต่างไปจากที่รกร้างว่างเปล่าทั่วไป เนื่องจากยังคงมีสถานะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ที่รัฐได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ข้างต้น มิใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บุคคลใดอาจได้มาซึ่งสิทธิ ตามกฎหมายที่ดิน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนที่ดินพิพาทมาจากนาย ส. ผู้ครอบครองเดิม และได้ยื่น คำร้องขอออกใบจอง (น.ส. ๒) ในที่ดินดังกล่าว โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกเป็นใบจองเลขที่ ๒๑๔ ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำใบจอง ดังกล่าวมาขอออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๑๔ ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจ ออกโฉนดที่ดินตามโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยอาศัยหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๑๔ แต่ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจ ออกโฉนดที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี-เพชรบุรี-ราชบุรี-นครปฐม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่ง แจ้งยกเลิกการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตั้งอยู่นอกผังใบจองที่ได้รับการจัดสรรจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แต่อยู่ในบริเวณ ที่ดินที่ทางราชการจัดหาไว้สำหรับเป็นที่อพยพแก่ราษฎรที่จะถูกน้ำท่วมหลังจากการก่อสร้าง เขื่อนศรีนครินทร์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับ ผลกระทบจากบริเวณน้ำท่วม จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ทางราชการจะออกหนังสือแสดงสิทธิ ในที่ดินในบริเวณดังกล่าวให้ได้ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยและอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาให้ยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยดำเนินการสำรวจที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๑๔ และออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๗ เห็นชอบและอนุมัติให้จัดหาที่ดินสำหรับเป็นที่อพยพแก่ราษฎรที่จะถูกน้ำท่วมหลังจาก การก่อสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยคณะกรรมการจัดที่ดิน แห่งชาติได้มีมติอนุมัติให้ดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการดังกล่าวให้แก่ราษฎรผู้ได้รับผลกระทบ จากการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ ซึ่งนาย ส. ราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมอันเนื่องมาจากการ สร้างเขื่อนศรีนครินทร์ ได้รับการจัดสรรที่ดินตามผังการจัดสรรที่ดินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย จำนวน ๒ แปลง คือ แปลงที่ทำกินเลขที่ ๒๘๖ และแปลงที่อยู่อาศัยเลขที่ ๘๑

ส่วนที่ดินแปลงพิพาทที่นาย ส. ขายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีนำไปขออนุญาตออกใบจอง (น.ส. ๒) เลขที่ ๒๑๔ ไม่ใช่ที่ดินที่นาย ส. ได้รับจัดสรรให้เป็นที่ทำกิน แต่เป็นที่ดินแปลงอื่นที่นาย ส. เข้าทำประโยชน์นอกเหนือจากที่ได้รับการจัดสรร ประกอบกับเมื่อพิจารณาแผนที่แสดงบริเวณที่ดินที่กันออกตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๗ ปรากฏว่า ที่ดินแปลงพิพาทเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่นอกผังการจัดสรรของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยตั้งอยู่ในส่วนของพื้นที่ที่ถูกถอนสภาพมาจากการเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และจากการเป็นที่ราชพัสดุที่รัฐสงวนหวงห้ามไว้ใช้ในราชการทหาร ซึ่งกลายเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อใช้สำหรับเป็นพื้นที่อพยพราษฎรจากบริเวณน้ำท่วมจากการสร้างอ่างเก็บน้ำเขื่อนศรีนครินทร์ โดยบุคคลที่จะเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ จะต้องเป็นราษฎรผู้อพยพจากเขตนํ้าท่วมตามมติของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาบัญชีรายชื่อราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อนศรีนครินทร์แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อพยพจากเขตนํ้าท่วมตามมติของคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่บุคคลผู้มีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนดให้มีสิทธิเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทตามหมวด ๓ ข้อ ๔ ของระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ ที่กำหนดว่าบุคคลที่จะจัดให้เข้าอยู่อาศัยหรือประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีคุณสมบัติและอยู่ในลักษณะข้อกำหนดโดยครบถ้วนตามข้อบังคับ ระเบียบ ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ การจัดที่ดินให้แก่ราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมเนื่องมาจากการก่อสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ตามคดีนี้เป็นการจัดที่ดินผืนใหญ่ตามมาตรา ๒๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินต้องมีคุณสมบัติพิเศษตามที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนด โดยต้องปรากฏว่าเป็นราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมและได้รับผลกระทบ เนื่องจากการก่อสร้างเขื่อนศรีนครินทร์และต้องปรากฏตามรายชื่อผู้มีคุณสมบัติที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยสำรวจและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ดังนั้น การนำที่ดินพิพาทมาดำเนินการออกใบจองให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่อาจถือว่าเป็นการออกใบจองตามโครงการจัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยตามมาตรา ๓๓^๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถนำ น.ส. ๓ เลขที่ ๒๑๔ ที่ออกสืบเนื่องมาจากใบจองดังกล่าวมาเป็น

^๖ ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๓๓ ในเขตท้องที่ใดที่คณะกรรมการยังมีได้ประกาศเขตสำรวจที่ดินตามความในหมวดนี้ก็ดี หรือในกรณีที่ดินสภาพของที่ดินเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยก็ดี ราษฎรจะขออนุญาตจับจองที่ดินได้โดยปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตแล้ว ก็ให้ออกใบจองให้ต่อไป



หลักฐานในการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๑)^๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการเดินสำรวจจริงวัดและออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ การตราพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ราชพัสดุที่ได้หวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ การตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และการออกกฎกระทรวงถอนสภาพป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินพิพาทมีเจตนารมณ์และเหตุผลทางกฎหมายเพื่อนำที่ดินของทางราชการไปใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ และอพยพราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนเท่านั้น อีกทั้งการถอนสภาพดังกล่าวเพื่อให้ทบวงการเมืองนำที่ดินที่ถอนสภาพไปใช้ประโยชน์อย่างจำกัดเฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับการอนุมัติ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดไว้โดยมิได้มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์จะโอนต่อไปให้เอกชนหรือเพื่อใช้ประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ถึงแม้ว่าการตราพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงดังกล่าวจะมีผลทำให้ที่ดินพิพาทมีสถานะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑)^๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่สถานะของที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่มีการสงวนหวงห้ามนั้นแตกต่างไปจากที่ดินรกร้างว่างเปล่าทั่วไปโดยปรากฏตามวัตถุประสงค์ท้ายพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ที่ดินพิพาทจึงยังคงมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่รัฐได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อนำไปจัดให้แก่ราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ มิใช่ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองที่บุคคลใดอาจได้มาซึ่งสิทธิตามกฎหมายที่ดิน

^๗ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๘ ทวิ เมื่อได้สำรวจจริงวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

(๑) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจองตราจองที่ตราว่า "ได้ทำประโยชน์แล้ว" หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามมาตรา ๑๓๓๔^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่บุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินรกร้างว่างเปล่าจากการถอนสภาพการหวงห้ามที่ดินดังกล่าว และไม่อาจกล่าวอ้างการครอบครองทำประโยชน์ในที่พิพาทเพื่อนำเจ้าหน้าที่เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง (๓)^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ พิกษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๙๒/๒๕๕๙)

๓.๑.๒ กรณีไม่ดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินภายในระยะเวลาอันสมควร

การดำเนินการออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะรายให้แก่ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใต้บังคับแห่งระยะเวลาตามที่ประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ กำหนดไว้ คือ ภายในเวลา ๖๔ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับคำขอ โดยไม่รวมระยะเวลาที่เสียไปจากกรณีตามที่ระบุไว้ในประกาศ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ที่ดินที่นำมาขออนุญาตออกโฉนดที่ดินมีอาณาเขตติดต่อกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ย่อมต้องมีการตรวจสอบให้ได้ความชัดเจนเสียก่อน อันถือได้ว่าเป็นข้อยกเว้นที่ทำให้ไม่อาจดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาข้างต้นได้ แต่เจ้าพนักงานที่ดินยังคงมีหน้าที่ต้องพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายในเวลา ๙๐ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับคำขอ การที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ภายหลังจากที่ได้รับคำขอ

^๙ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๓๔ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินนั้น ท่านว่าบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน

^{๑๐} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๘ ทวิ

ฯลฯ

ฯลฯ

บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่ไปจองใบเหยียบย่ำ หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

ฯลฯ

ฯลฯ



ออกโฉนดที่ดินจนถึงวันฟ้องคดีนี้ เป็นเวลานานกว่า ๒๘๘ วัน ทั้ง ๆ ที่อยู่ในวิสัยที่จะสามารถดำเนินการหรือเร่งรัดการตรวจพิสูจน์อักษรดังกล่าวได้ ย่อมถือว่าเจ้าพนักงานที่ดินปฏิบัติหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำขอล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๐๐ ตำบลทาทุ่งหลวง อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน และเลขที่ ๑๕๓๘ ตำบลทาสบเส้า อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน ที่ดินทั้งสองแปลงมีอาณาเขตติดต่อกันต่อมา เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน สาขาแม่ทา (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยอาศัย น.ส. ๓ ก. ทั้งสองฉบับเป็นหลักฐานประกอบคำขอ ซึ่งภายหลังจากที่มีการรังวัด และได้ประกาศแจกโฉนดที่ดินครบกำหนด ๓๐ วันแล้ว ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงพิพาท หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต ๖ จังหวัดเชียงใหม่ ตรวจสอบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรหรือไม่ รวมทั้งมีหนังสือขอให้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑ (เชียงใหม่) ตรวจสอบว่าที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ จะคัดค้านหรือไม่ อย่างไร ซึ่งสำนักงานพัฒนาที่ดินเขต ๖ มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบตามเอกสาร ร.ว. ๙ แล้วพบว่า พื้นที่ด้านทิศใต้ของที่ดินแปลงพิพาทบางส่วนมีพื้นที่อยู่นอกเขตป่าไม้ถาวร “ป่าแม่ทาหรือป่าห้วยไคร้” และที่ดินบางส่วนด้านทิศเหนือมีพื้นที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวร “ป่าแม่ทาหรือป่าห้วยไคร้” ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๐๘ ส่วนสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑ (เชียงใหม่) มีหนังสือแจ้งว่าที่ดินแปลงพิพาทอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ติดตามสอบถามเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหลายครั้งว่า ได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วหรือไม่ โดยครั้งหลังสุดได้สอบถามไปเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๗^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่

^{๑๑} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕๗ โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้มีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้นซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และข้อ ๑๖^{๑๒} ประกอบกับข้อ ๗ (๒)^{๑๓} ข้อ ๑๐ (๒) และ (๓)^{๑๔} ข้อ ๑๑^{๑๕} และข้อ ๑๕^{๑๖}

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อ และประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญสำหรับจดทะเบียนไว้ด้วย

โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับมอบให้ผู้มีสิทธิในที่ดินฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ สำนักงานที่ดิน นั้น จะจำลองเป็นรูปถ่ายหรือจัดเก็บ โดยระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ

^{๑๒-๑๖} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๗ การขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๕๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ในการยื่นคำขอตาม (๑) ถ้าผู้ขอมีใบจอง ใบเทียบย่ำตราจอง หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน หลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือพยานหลักฐานอื่นที่แสดงว่าได้สิทธิในที่ดิน โดยชอบด้วยกฎหมาย ให้แนบหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อ ๑๐ เมื่อได้พิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ตามสมควรแก่สภาพที่ดินในท้องถิ่น ตลอดจนสภาพของกิจการที่ได้ทำประโยชน์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และที่ดินนั้นไม่เป็นที่ดินซึ่งต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๕ และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตาม (๑) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้

(๓) ถ้าปรากฏว่าที่ดินนั้นตั้งอยู่ในตำบลที่มีป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าหรือพื้นที่ที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และกรมป่าไม้หรือกรมพัฒนาที่ดินยังไม่ได้ขีดเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ลงในระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือกรณีที่ได้ขีดเขตแล้ว แต่ที่ดินที่ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีอาณาเขตติดต่อกับเขตหรืออยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดิน ประกอบด้วยป่าไม้อำเภอหรือผู้ที่ป่าไม้จังหวัดมอบหมายสำหรับท้องที่ที่ไม่มีป่าไม้อำเภอ เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง) และกรรมการอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จแล้ว ให้เสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่าสมควรออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้หรือไม่ เพียงใด สำหรับที่ดินที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ยังไม่ได้ขีดเขตหรือขีดเขตแล้วแต่ที่ดินดังกล่าวมีอาณาเขตติดต่อกับเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร ให้แต่งตั้งผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการด้วย

ข้อ ๑๑ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ที่ดินของคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ (๓) แล้ว ปรากฏว่าที่ดินนั้นไม่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือปรากฏว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ผู้ขอได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อนวันที่ทางราชการกำหนดให้ที่ดินนั้นเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือเขตที่ได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี



ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) และต้องปฏิบัติตามประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายไว้ มีกระบวนการงาน ๑๖ ขั้นตอน ใช้เวลาประมาณ ๖๔ วันทำการ แต่ไม่รวมถึงระยะเวลาที่เสียไป เนื่องจากกรณีต่อไปนี้ (๑) การดำเนินงานที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของส่วนราชการอื่น (๒) การดำเนินการที่อยู่ในระหว่างการร้องเรียนหรือหาข้อมูลเพิ่มเติมนอกเหนือจากขั้นตอนการปฏิบัติตามปกติ (๓) ประชาชนผู้ยื่นคำขอผิดนัดหรือละเลยไม่มาติดต่อขอดำเนินการในขั้นตอนต่อไป (๔) กรณีหลักฐานไม่ครบถ้วน ต้องทำหนังสือหรือแจ้งขอหลักฐานเพิ่มเติม และ (๕) เหตุผลอื่นใด อันมิใช่เกิดจากการบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ขอให้ออกโฉนดที่ดินเป็นการเฉพาะราย จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งระยะเวลาการดำเนินการดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาทมีอาณาเขตติดต่อกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องตรวจสอบให้ได้ความชัดเจนเสียก่อน อันถือเป็นข้อยกเว้นที่ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีหน้าที่ต้องพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายใน ๙๐ วันทำการ นับแต่วันที่รับคำขอ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดี จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ รวมเป็นเวลากว่า ๒๘๘ วัน ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจพิสูจน์ที่ดินตามกฎหมายฉบับที่ ๔๓

และไม่มีผู้คัดค้านภายในกำหนดเวลาที่ประกาศตามข้อ ๑๐ (๑) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามข้อ ๑๐ (๒)

ข้อ ๑๕ การออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้มีการรังวัดทำแผนที่ตามวิธีการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน โดยให้เจ้าของที่ดินปึกหลักหมายเขตที่ดินไว้ทุกมุมที่ดินของตน

(๒) ให้เจ้าของที่ดินหรือผู้แทนให้ถ้อยคำตามแบบ น.ส.๕ ท้ายกฎกระทรวงนี้

(๓) ก่อนแจกโฉนดที่ดิน ให้เจ้าพนักงานที่ดินประกาศการแจกโฉนดที่ดินให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินท้องที่สำนักงานเขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันท้องที่ และในบริเวณที่ดินนั้น แห่งละหนึ่งฉบับ ในเขตเทศบาลให้ปิดไว้ ณ สำนักงานเทศบาล อีกหนึ่งฉบับ

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

(พ.ศ. ๒๕๓๗)ฯ ทั้งอยู่ในวิสัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถที่จะดำเนินการหรือเร่งรัดการตรวจพิสูจน์กรณีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควรได้ ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๖๗/๒๕๕๙)

๓.๒ กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓.๒.๑ การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒.๒ การโต้แย้งคำสั่งที่ให้เพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

การพิจารณาว่าที่ดินจะเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามสภาพของที่ดินว่าเป็นทรัพย์สินใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ โดยไม่จำกัดว่าจะต้องมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ เพราะที่สาธารณประโยชน์เกิดจากการเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกันและสภาพของตัวทรัพย์สินเอง โดยกฎหมายมิได้บังคับว่า จะต้องขึ้นทะเบียนไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกการตรวจสอบของทางอำเภอซึ่งมีการให้ถ้อยคำของพยานในทำนองเดียวกันว่า ที่ดินตามหลักฐานใบจองที่มีการนำมาขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรในหมู่บ้านใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ (วัว ควาย) มาตั้งแต่โบราณ ประกอบกับมีประชาชนในพื้นที่ร่วมกันคัดค้านว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ กรณีย่อมฟังได้ว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อมีการออกใบจองทับที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวย่อมเป็นการออกใบจองที่ไม่ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน หมวด ๒ และไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗



การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกคำสั่งเพิกถอนใบจองดังกล่าว และยกเลิกคำขอออโฉนดที่ดินข้างต้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน โดยมีหลักฐานเป็นใบจองเลขที่ ๗๑ หมู่ที่ ๑๓ ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ได้นำหลักฐานใบจองดังกล่าวไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจันทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดและปักหมุดโฉนดที่ดินแล้ว แต่เนื่องจากมีประชาชนในพื้นที่คัดค้านและร้องเรียนต่อทางราชการว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ นายอำเภอเมืองจันทบุรีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า ใบจองเลขที่ ๗๑ ของผู้ฟ้องคดี ออกทับที่สาธารณประโยชน์ ดอนหนองปลายนา ซึ่งมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบแล้วเห็นว่า ใบจองของผู้ฟ้องคดีออกโดยไม่ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน และไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามข้อ ๑๔ (๑) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งยกเลิกคำขอออโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งเพิกถอนใบจองเลขที่ ๗๑ ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้เพิกถอนใบจองฉบับพิพาทและยกเลิกคำขอออโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงตามหลักฐานระวางศูนย์กำเนิด ๑ ต. ๖ อ. ซึ่งเป็นแผนที่แบบเก่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในคำให้การปรากฏว่า ที่ดินบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีนำมาขอออโฉนดที่ดินเป็นนาร้าง โดยส่วนหนึ่งของที่ดินดังกล่าวมีการนำไปขอออหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (ดอนหนองปลายนา) ซึ่งเมื่อนำรูปแผนที่แบบเก่าดังกล่าวมาเทียบเคียงกับรูปแผนที่แสดงเขตที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จะเห็นได้ว่า ที่ดินทั้งสองส่วนเดิมเป็นที่ดินที่มีอาณาเขตติดต่อกัน โดยในการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงดังกล่าว ผู้แทนนายอำเภอเมืองจันทบุรีเป็นผู้รับรองว่าบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ว่าง และจากการตรวจสอบโฉนดที่ดินข้างเคียงทิศตะวันออกพบว่าการรังวัดสอบเขตที่ดินข้างต้น ผู้แทนนายอำเภอเมืองจันทบุรีได้ลงนามรับรองว่าบริเวณที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอออโฉนดที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์ กรณีจึงรับฟังได้ว่าที่ดินที่พิพาทเป็นที่ว่าง แต่การที่จะเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่นั้น ต้องเป็นไปตามสภาพของที่ดินว่าเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์

หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ส่วนที่จะมีทะเบียนหรือไม่ มิใช่สิ่งบอกเหตุว่าจะเป็นที่สาธารณะ เพราะที่สาธารณะเกิดจากการเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกันและสภาพของตัวทรัพย์สินเอง โดยกฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องขึ้นทะเบียนไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกการตรวจสอบของอำเภอเมืองจันทบุรีว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำมาขอออกโฉนดเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรในหมู่บ้านใช้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์ (วัว ควาย) มาตั้งแต่โบราณ ประกอบกับในการรังวัดออกโฉนดที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็ได้มีประชาชนในพื้นที่คัดค้านว่าที่ดินในบริเวณพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ ย่อมรับฟังได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อนายอำเภอเมืองจันทบุรีในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๒๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๕^{๑๘} และข้อ ๖^{๑๙}

^{๑๗} พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

^{๑๘-๑๙} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๕ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึงที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติโดยการเข้าร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรมหรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน

ข้อ ๖ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

ในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษภายในสามสิบวัน นับแต่รู้เหตุแห่งข้อพิพาทหรือคดีนั้น เว้นแต่คดีจะขาดอายุความให้ร้องทุกข์กล่าวโทษโดยทันที

หากมิได้มีการดำเนินการตามวรรคสอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งเหตุผลและความจำเป็นให้นายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ครบกำหนด และให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการ หรือนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการก็ได้



ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้แจ้งผลการตรวจสอบว่า ที่ดินตามใบจองของผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนหนองปลายนาที่ยังออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไม่ครบทั้งแปลง จึงเป็นการออกใบจองโดยไม่ชอบด้วยระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน หมวด ๒ และไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินตามข้อ ๑๔ (๑)^{๒๐} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งให้เพิกถอนใบจองฉบับพิพาท จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๖๐)

๔. การรังวัดที่ดิน

๔.๑ การรังวัดสอบเขตที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔.๒ การรังวัดแบ่งแยกที่ดิน

เมื่อแนวปฏิบัติตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๙๐๒/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๐๐ กำหนดให้กรณีเป็นเจ้าของที่ดินขอรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือขอรังวัดแบ่งแยกที่ดิน แล้วเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายให้ไปรังวัดแนวเขตที่ดินเห็นควรขอเกินเขตที่ดินจากเจ้าของที่ดินเพื่อเป็นทางสาธารณะ เจ้าหน้าที่ควรเสนอเรื่องไปยังผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวพิจารณาว่าเห็นควรจะดำเนินการอย่างไร ถ้าเห็นควรร้องขอให้เจ้าของที่ดินอุทธรณ์ที่ดินให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ก็ชอบที่จะเจรจาขอร้องให้เจ้าของที่ดินอุทธรณ์ที่ดินด้วยความสมัครใจ โดยจะถือเป็นเหตุ

การดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือการดำเนินคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือนายอำเภอได้ดำเนินการไปก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือนายอำเภอดำเนินการต่อไปจนกว่าจะถึงที่สุด

ความในวรรคสอง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว

^{๒๐} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗

ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายดง

ฯลฯ

ฯลฯ

ไม่รับรองแนวเขตที่ดินมิได้ ดังนั้น การที่ผู้ปกครองท้องที่คัดค้านการรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวม โดยอ้างว่า เป็นการรังวัดรुकกล้าทางสาธารณประโยชน์ และแจ้งความประสงค์ให้ผู้ขอรังวัดทำการกันแนวเขตที่ดินบางส่วนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพื่อใช้ในการขยายถนนสาธารณประโยชน์ ทั้งที่ปรากฏชัดแจ้งว่าเจ้าของที่ดินไม่ได้นำรังวัดรुकกล้าทางสาธารณประโยชน์ กรณีย่อมถือได้ว่าการที่ผู้ปกครองท้องที่คัดค้านและไม่รับรองแนวเขตที่ดินดังกล่าวเป็นการสร้างเงื่อนไขเพื่อบีบบังคับให้เจ้าของที่ดินยอมบริจาคที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ อันขัดกับแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยข้างต้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่ดินผู้ขอรังวัดเนื่องจากทำให้ไม่ได้รับการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมและออกโฉนดที่ดินใหม่ภายในเวลาอันสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๑๔๙๕ ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินแปลงดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาบางคล้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในวันรังวัดมีเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงมาระวังชี้และรับรองแนวเขตที่ดินของตนรวมทั้งนายอำเภอบางคล้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มอบอำนาจให้นาย ส. ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา มาระวังชี้และรับรองแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่อยู่ด้านทิศใต้ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยนาย ส. ได้คัดค้านแนวเขตที่ดิน และขอให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกันแนวเขตทางสาธารณประโยชน์เข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพิ่มขึ้น แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยินยอม ช่างรังวัดจึงได้ทำแผนที่คัดค้านแนวเขตที่ดินไว้และได้บันทึกถ้อยคำของนาย ส. และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไว้เป็นหลักฐาน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นัดผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาทำการสอบสวนไกล่เกลี่ยซึ่งผลการสอบสวนไกล่เกลี่ยปรากฏว่าคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยินยอมให้กันแนวเขตที่ดินทางด้านทิศใต้ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์กว้าง ๐.๗๕ เมตร และได้กำหนดวันทำการรังวัดใหม่ โดยในวันทำการรังวัดใหม่ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้นาย ท. ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลเสม็ดใต้คนใหม่ มาทำการระวังชี้แนวเขต ผลการรังวัดปรากฏว่า นาย ท. ได้คัดค้านแนวเขต โดยอ้างว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองทางด้านทิศใต้ซึ่งเป็นทางลาดยางกว้างประมาณ ๖ เมตร เป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยินยอม จึงของดการรังวัดไว้ ๓๐ วัน หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาง ป. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขอนัดทำการรังวัดที่ดินอีกครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มานำรังวัดที่ดินตามกำหนดนัด ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้นาง ป.



มาให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าของการรังวัดไว้มีกำหนด ๓๐ วัน หากพ้นกำหนดแล้วไม่มาดำเนินการ ถือว่าเป็นการยกเลิกคำขอ โดยระหว่างเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำคดีนี้มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่คัดค้านและขัดขวางการรังวัดสอบเขตที่ดินพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแบ่งแยกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

จากข้อเท็จจริงข้างต้น จะเห็นได้ว่า เหตุที่การรังวัดแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในโฉนดที่ดินแปลงพิพาทตามมาตรา ๗๙^{๒๑} ประกอบมาตรา ๖๙ ทวิ^{๒๒} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีข้อขัดข้องไม่อาจสำเร็จลงไปได้ ก็เนื่องมาจากการที่นาย ส. และนาย ท. ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านท้องที่และเป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้มาระวังชี้

^{๒๑} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

มาตรา ๗๙ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะแบ่งแยกที่ดินออกเป็นหลายแปลงหรือรวมที่ดินหลายแปลงเข้าเป็นแปลงเดียวกัน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้นำมาตรา ๖๙ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย และถ้าจะต้องจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ก็ให้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเสียก่อน แล้วจึงออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับใหม่ให้

^{๒๒} ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๙ ทวิ ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอสอบเขตโฉนดที่ดินเฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยโฉนดที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดินและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดให้

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่าการครอบครองไม่ตรงกับแผนที่หรือเนื้อที่ในโฉนดที่ดิน เมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับรองแนวเขตแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริงได้ เว้นแต่จะเป็นการสมยอมเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย

ในกรณีที่ไม้อาจติดต่อผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงให้มาระวังแนวเขตได้ หรือในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงได้รับการติดต่อจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มาระวังแนวเขตแล้วแต่ไม่มา หรือมาแต่ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตโดยไม่ได้อัดค้ำนการรังวัด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นมาลงชื่อรับรองแนวเขตหรือคัดค้านภายในสามสิบวันนับแต่วันที่จัดส่งหนังสือ ถ้าผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในกำหนดดังกล่าว และผู้ขอได้ให้คำรับรองว่ามีได้นำทำการรังวัดรูล้ำที่ดินข้างเคียงและยินยอมให้แก้ไขแผนที่หรือเนื้อที่ให้ตรงกับความเป็นจริง ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการตามวรรคสองไปได้โดยไม่ต้องมีการรับรองแนวเขต

การติดต่อหรือการแจ้งผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจสอบสวนไต่ถามโดยถือหลักฐานแผนที่เป็นหลักในการพิจารณา ถ้าตกลงกันได้ก็ให้ดำเนินการไปตามที่ตกลง แต่ต้องไม่เป็นการสมยอมกันเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย หากตกลงกันไม่ได้ให้แจ้งกรณีไปฟ้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่มีการฟ้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ขอไม่ประสงค์จะสอบเขตโฉนดที่ดินนั้นต่อไป

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิในที่ดินประสงค์จะขอให้ตรวจสอบเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เฉพาะรายของตน ให้ยื่นคำขอพร้อมด้วยหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน และให้นำความในวรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม



และรับรองแนวเขตที่สาธารณประโยชน์แทน ได้คัดค้านการรังวัดด้านทิศใต้ซึ่งอยู่ติดคลองสาธารณประโยชน์ (สภาพปัจจุบันด้านที่ติดที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นถนนบางส่วน) โดยอ้างว่าทับทางสาธารณประโยชน์ และประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกันแนวเขตที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอีกประมาณ ๑.๕๐ เมตร เพื่อขยายถนนทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏชัดแจ้งและรับฟังได้เป็นยุติในการรังวัดครั้งแรกตามหลักฐานต้นร่างแผนที่และรายงานการรังวัด (ร.ว. ๓ ก.) ที่ช่างรังวัดได้สรุปรายงานต่อผู้บังคับบัญชาว่า ในการรังวัดดังกล่าวได้นำหลักฐานการรังวัดเดิมซึ่งเป็น ร.ว.ม. (รูปแผนที่รังวัดใหม่) ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ไปประกอบการรังวัด ผลการรังวัดหลักเขตเก่าอยู่ครบ คำนวณเนื้อที่ทางพิพาทจนได้เนื้อที่เท่าเดิมไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้นำรังวัดรुकล้าคลองหรือทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศใต้แต่อย่างใด

ส่วนกรณีว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทธรณ์หรือสละที่ดินด้านทิศใต้ให้เป็นคลองหรือทางสาธารณประโยชน์เพิ่มขึ้นโดยปริยายหรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาพยานเอกสารหลักฐานและถ้อยคำของบุคคลที่เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องต้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้สละที่ดินด้านทิศใต้ของโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๙๕ โดยจดทะเบียนแบ่งหักเป็นคลองสาธารณประโยชน์เนื้อที่ ๓ งาน ๗๘ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ และเมื่อทำการขุดคลองสาธารณประโยชน์ก็ได้นำดินที่ขุดขึ้นมาทำเป็นคันคลองซึ่งมีสภาพเป็นถนนสำหรับรถจักรยานยนต์หรือรถเข็นใช้สัญจรผ่านไปมาเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับสัญญาจ้างที่องค์การบริหารส่วนตำบลเสมีตได้ได้ว่าจ้างเอกชนให้ปรับปรุงถนนดังกล่าวเป็นถนนลูกรังหินคลุกในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และ พ.ศ. ๒๕๔๖ มีขนาดกว้างประมาณ ๓ เมตร ยาวประมาณ ๑,๓๐๐ เมตรเศษ แสดงให้เห็นว่าไม่ได้มีการปรับปรุงถนนรูกล้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่จำเป็นต้องคัดค้าน กรณีดังกล่าวจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้สละหรือยกที่ดินของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ดังนั้น จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้นำซีแนวเขตรูกล้าเข้าไปในทางสาธารณประโยชน์ แต่เป็นกรณีที่นาย ส. ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยอมลงชื่อรับรองแนวเขตเนื่องจากต้องการให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกันเขตเข้าไปในที่ดินของตนเองอีก ๑.๕๐ เมตร เพื่อขยายถนนให้กว้างขึ้น ทั้งนี้ ปรากฏหลักฐานตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ของนาย ส. ฉบับลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ และรายงานของช่างรังวัดตามแบบ ร.ว. ๓ ก. ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ และการสั่งการของผู้บังคับบัญชาในเรื่องนี้ในวันเดียวกันแล้ว การไม่รับรองแนวเขตที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการสร้างเงื่อนไขเพื่อบีบบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยอมบริจาคที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ อันขัดกับแนวปฏิบัติตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๙๐๒/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน



๒๕๐๐^{๒๓} และเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการจงใจของผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายไม่ได้รับการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมและออกโฉนดที่ดินใหม่ในเวลาอันสมควร จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษาห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดค้านหรือขัดขวางการระวางแนวเขตที่ดินด้านทิศใต้ของโฉนดที่ดินพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๒,๐๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้เสร็จสิ้นแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๗/๒๕๖๐)

๕. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

๕.๑ การจดทะเบียนแบ่งหักที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๒ การจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับที่ดินซึ่งได้มาโดยมรดก

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๒๓} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๙๐๒/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๐๐ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า หากเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมายไประวางแนวเขตเห็นควรกันเขตที่ดินสาธารณะ เช่น ทางสาธารณะให้กว้างออกไปจากเดิม โดยรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของเจ้าของที่ดินหรือเห็นควรขอกันที่ดินเป็นทางสาธารณะเพื่อความเจริญของท้องถิ่น ควรเสนอเรื่องให้ผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์พิจารณาว่าเห็นควรจะดำเนินการอย่างไร ถ้าเห็นควรร้องขอให้เจ้าของที่ดินอุทิตที่ดินให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ก็ชอบที่จะเจรจาขอร้องให้เจ้าของที่ดินนั้นอุทิตให้โดยความสมัครใจ ถ้าไม่เป็นที่ตกลงกันก็จะถือเป็นเหตุไม่รับรองเขตที่ดินตามที่เจ้าของที่ดินขอร้องวัดออกโฉนดหรือขอร้องวัดแบ่งแยกหาได้ไม่

^{๒๔} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

๕.๓ การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน
ของเจ้าของรวมรายใดรายหนึ่ง เป็นเพียงการจำหน่ายสิทธิการเป็นเจ้าของรวมในที่ดิน
เฉพาะส่วนของผู้โอนให้แก่ผู้รับโอนเท่านั้น มิใช่เป็นการจำหน่ายกรรมสิทธิ์ในตัว
ทรัพย์สินหรือที่ดินในส่วนของผู้โอนของเจ้าของรวมรายอื่นให้หมดสิ้นไปจากการเป็นเจ้าของรวม
ตามมาตรา ๑๓๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่จำเป็นต้องได้รับ
ความยินยอมจากเจ้าของรวมทุกคน ดังนั้น เจ้าพนักงานที่ดินย่อมมีอำนาจดำเนินการ
จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนในที่ดินดังกล่าวได้
โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมรายอื่น ๆ เสียก่อน การที่เจ้าพนักงานที่ดิน
ไม่เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน
ในที่ดินข้างต้นตามคำร้องขอของเจ้าของรวมรายอื่น ๆ จึงเป็นการกระทำที่ชอบ
ด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๔๔๒
ตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ดิน ๔๘ ตารางวา ร่วมกับนาง ส.
โดยที่ดินแปลงดังกล่าวนี้มีสภาพเป็นทางเข้าออกที่ดินแปลงอื่นของผู้ฟ้องคดีและนาง ส.
คนละแปลง ต่อมา นาง ส. ได้มอบอำนาจให้นาง ม. ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
ประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนของนาง ส. โดยให้นาง ม. และนาง พ. เข้าร่วมถือกรรมสิทธิ์รวม
เฉพาะส่วนของนาง ส. คนละ ๑ ใน ๓ ส่วน ส่วนของผู้ฟ้องคดียังคงเดิม แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า
การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน
แปลงดังกล่าวตามคำขอ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้รับความยินยอม
จากผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินพิพาท และเมื่อผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี
เพิกถอนการจดทะเบียนประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการ
ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนการ
จดทะเบียนประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๓๖๐^{๒๕} และมาตรา ๑๓๖๑ วรรคหนึ่ง^{๒๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมาตรา ๗๑^{๒๗} และมาตรา ๗๒^{๒๘} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ ที่จะจำหน่าย จำนอง หรือก่อให้เกิดภาระติดพันในส่วนของตนในฐานะที่เป็นเจ้าของรวมก็ได้ อันเป็นการจำหน่ายสิทธิการเป็นเจ้าของรวมในทรัพย์สินนั้นนั่นเอง ซึ่งมีผลทำให้บุคคลที่เป็นผู้ซื้อ หรือผู้รับโอนเข้าเป็นเจ้าของรวมแทนเฉพาะในส่วนของผู้ขายหรือผู้โอน จึงมิใช่เป็นการจำหน่าย ตัวทรัพย์สินที่เป็นของเจ้าของรวมทุกคน แม้ว่าทรัพย์สินที่พิพาทนั้นจะเป็นถนนส่วนบุคคล และผลจากการจดทะเบียนของผู้ผูกฟ้องคดีจะทำให้มีผู้ใช้ประโยชน์จากถนนเพิ่มขึ้นอีก ๒ คนก็ตาม แต่การใช้ถนนของเจ้าของรวมทุกคนก็เป็นการใช้ตามสภาพปกติของทรัพย์สินอันเป็นกรรมสิทธิ์รวม จึงมิได้เป็นการเพิ่มภาระแก่ทรัพย์สินแต่อย่างใด อีกทั้ง การจำหน่ายสิทธิการเป็นเจ้าของรวม ในที่ดินบางส่วนของนาง ส. มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ผูกฟ้องคดีในการเป็นเจ้าของรวม สิทธิของผู้ผูกฟ้องคดีในการใช้ถนนพิพาทมีอยู่อย่างไรก็คงมีอยู่อย่างนั้น ซึ่งการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนของนาง ส. เป็นเพียงการจำหน่ายสิทธิการเป็นเจ้าของรวม ในที่ดินบางส่วนของนาง ส. ให้แก่ผู้รับโอนทั้งสองเท่านั้น มิใช่เป็นการจำหน่ายตัวทรัพย์สิน หรือที่ดินแปลงดังกล่าว กรณีจึงมิใช่เป็นการจำหน่ายกรรมสิทธิ์ในตัวทรัพย์สินหรือที่ดินส่วนของ ผู้ผูกฟ้องคดีให้หมดสิ้นไปจากการเป็นเจ้าของรวมตามมาตรา ๑๓๖๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย

๒๕-๒๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๖๐ เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ มีสิทธิใช้ทรัพย์สินได้ แต่การใช้ไม่ต้องไม่ขัดต่อสิทธิแห่งเจ้าของรวมคนอื่น ๆ ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ มีสิทธิได้ดอกผลตามส่วนของตนที่มีในทรัพย์สินนั้น
 มาตรา ๑๓๖๑ เจ้าของรวมคนหนึ่ง ๆ จะจำหน่ายส่วนของตน หรือ จำนอง หรือก่อให้เกิดภาระติดพันก็ได้ แต่ตัวทรัพย์สินนั้นจะจำหน่าย จำนำ จำนอง หรือก่อให้เกิดภาระติดพันได้ก็แต่ด้วยความยินยอม แห่งเจ้าของรวมทุกคน

ถ้าเจ้าของรวมคนใดจำหน่าย จำนำ จำนอง หรือก่อให้เกิดภาระติดพันทรัพย์สินโดยมิได้รับความยินยอม แห่งเจ้าของรวมทุกคน แต่ภายหลังเจ้าของรวมคนนั้นได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินแต่ผู้เดียวไซ้ ท่านว่านิติกรรมนั้นเป็นอันสมบูรณ์

๒๗-๒๘ ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๗๑ ให้เจ้าพนักงานที่ดิน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตท้องที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา

มาตรา ๗๒ ผู้ใดประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ให้คู่กรณีนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑

การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามวรรคหนึ่ง สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ใบไต่สวนหรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ คู่กรณีอาจยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กรมที่ดิน หรือสำนักงานที่ดินแห่งใดแห่งหนึ่ง เพื่อให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ ดำเนินการจดทะเบียนให้ เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องการประกาศหรือต้องมีการรังวัด



แพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของรวมทุกคนแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนในที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๕๔๔๒ ที่ให้นาง ม. และนาง พ. เข้าร่วมถือกรรมสิทธิ์รวมคนละ ๑ ใน ๓ ส่วน เฉพาะในส่วนของนาง ส. จึงมิได้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๔๐/๒๕๕๙)

๕.๔ การจดทะเบียนจำนอง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕.๕ การจดทะเบียนเกี่ยวกับการระจำยอม

ในกรณีที่ที่ดินแปลงการยทรัพย์และที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตกเป็นของเจ้าของคนเดียวกัน และเจ้าของที่ดินมีความประสงค์ขอจดทะเบียนยกเลิการระจำยอมเจ้าพนักงานที่ดินยอมมีอำนาจดำเนินการจดทะเบียนยกเลิการระจำยอมดังกล่าวให้ได้ตามมาตรา ๑๓๙๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบข้อ ๒๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการระจำยอมในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการแบ่งแยกโฉนดที่ดินแปลงสามยทรัพย์ออกเป็นแปลงย่อยไปก่อนแล้ว การระจำยอมยังคงมีอยู่แก่ทุกส่วนที่แยกออกนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๙๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากเจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ที่แยกออกมาแต่ละแปลงไม่ได้เป็นคู่กรณีในการทำบันทึกข้อตกลงเลิการระจำยอมด้วย กรณียอมถือไม่ได้ว่าการจดทะเบียนยกเลิการระจำยอมของที่ดินสามยทรัพย์แปลงใดแปลงหนึ่งมีผลเป็นการเลิการระจำยอมของที่ดินสามยทรัพย์ทุกแปลง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๐ และเลขที่ ๑๒๙๑๑ ตำบลบางขุน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวแบ่งแยกมาจากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ของนาง ส. ซึ่งนาง ส. ได้ทำบันทึกข้อตกลงการระจำยอมฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ กับพันตำรวจเอก ก. เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ โดยพันตำรวจเอก ก. ยินยอมให้ที่ดินของตนทั้งแปลงตกอยู่ในการระจำยอมของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ทำให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ของพันตำรวจเอก ก. ตกอยู่ในบังคับแห่งการระจำยอมทั้งแปลงเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓



ของนาง ส. ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนการระงับยอมให้ในวันเดียวกัน ต่อมา นาง ส. ได้รังวัดแบ่งแยกที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ออกอีก ๓ แปลง ได้แก่ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๘๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๑ โดยที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นแปลงคงเหลือ นาง ส. ได้ยกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๒๘๔ ได้โอนไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๘๑๑ ได้โอนมาเป็นของผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ซึ่งเป็นภรรยาทรัพย์นั้น หลังจากที่มีการจดทะเบียนการระงับยอมแล้ว พันตำรวจเอก ก. ได้โอนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีกทอดหนึ่ง ต่อมา ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกการระงับยอมกัน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางใหญ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้จดทะเบียนเลิกการระงับยอมให้ตามความประสงค์ โดยระบุในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ว่าการระงับยอมซึ่งจดทะเบียนไว้ตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เป็นอันสิ้นสุดไป โดยคู่กรณีตกลงเลิกจากกันแล้วตามบันทึกข้อตกลง ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ถมดินปิดทางเข้าออก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนเลิกการระงับยอมให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนเลิกการระงับยอมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเจ้าของที่ดินแปลงภรรยาทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ และที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ (แปลงคงเหลือ) ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จดทะเบียนเลิกการระงับยอมตามบันทึกข้อตกลงเลิกการระงับยอม ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการจดทะเบียนการระงับยอมในกรณีที่ดินแปลงภรรยาทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ และที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ตกเป็นของเจ้าของคนเดียวกัน และเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวประสงค์จดทะเบียนเลิกการระงับยอมตามมาตรา ๑๓๙๘^{๒๙}

^{๒๙} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๙๘ ถ้าภรรยาทรัพย์และสามยทรัพย์ตกเป็นของเจ้าของคนเดียวกัน ท่านว่าเจ้าของจะให้เพิกถอนการจดทะเบียนการระงับยอมก็ได้ แต่ถ้ายังมีได้เพิกถอนทะเบียนไว้ ภาระการระงับยอมยังคงมีอยู่ในส่วนบุคคลภายนอก



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งข้อ ๒๑^{๓๐} ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับภาระจำยอมในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้กระทำได้ และการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๗ และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับภาระจำยอมในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องจดบันทึกสาระสำคัญลงในโฉนดที่ดินอย่างถูกต้องตามข้อเท็จจริงและไม่ขัดต่อกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งข้อความที่ว่าภาระจำยอมสิ้นไปโดยการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมระหว่างที่ดินแปลงใดบ้างย่อมเป็นสาระสำคัญ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงการยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ และที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นโฉนดที่ดินแปลงคงเหลือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะขอจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมในส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ที่ดินแปลงสามยทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๑ ที่แบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ และเมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๑ ไม่ได้เป็นคู่กรณีในการทำบันทึกข้อตกลงเลิกภาระจำยอมฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ภาระจำยอมดังกล่าวจึงยังคงมีอยู่เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๓๙๕^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนเลิกภาระจำยอมโดยได้จดบันทึกสาระสำคัญลงในสารบัญญัตินจดทะเบียนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ว่า ภาระจำยอมซึ่งจดทะเบียนไว้ตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เป็นอันสิ้นไปโดยคู่กรณีตกลงเลิกจากกันแล้วตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นการจดบันทึกที่มีสาระสำคัญแสดงให้เห็นว่า ภาระจำยอมที่จดทะเบียนไว้เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ในส่วนที่เป็นประโยชน์แก่โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๐ และโฉนดที่ดิน

^{๓๐} ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับภาระจำยอมในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๒๑ กรณีที่อสังหาริมทรัพย์ได้จดทะเบียนภาระจำยอมไว้ ต่อมาเจ้าของการยทรัพย์และเจ้าของสามยทรัพย์ตกมาเป็นเจ้าของคนเดียวกัน ถ้าเจ้าของมีความประสงค์จะเลิกภาระจำยอม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนเลิกภาระจำยอมได้

^{๓๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๙๕ ถ้ามีการแบ่งแยกสามยทรัพย์ ท่านว่าภาระจำยอมยังคงมีอยู่เพื่อประโยชน์แก่ทุกส่วนที่แยกออกนั้น แต่ถ้าภาระจำยอมนั้นไม่ใช่และใช้ไม่ได้ตามรูปการเพื่อประโยชน์แก่ส่วนใดไซ้ ท่านว่าเจ้าของการยทรัพย์จะเรียกให้พ้นจากภาระจำยอมอันเกี่ยวกับทรัพย์ส่วนนั้นก็ได้



เลขที่ ๑๒๙๑๑ สิ้นไปด้วยจึงคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว พิพากษาให้เพิกถอนการจดทะเบียนเลิกภาระจำยอมในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยแก้ไขการจดบันทึกสาระสำคัญลงในสารบัญจดทะเบียนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๐๒๙ และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ปรากฏว่า ภาระจำยอมที่จดทะเบียนไว้ตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เป็นอันสิ้นผลไปตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เฉพาะส่วนที่เป็นประโยชน์แก่ที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๔๓ (แปลงคงเหลือ) เท่านั้น ทั้งนี้ ภาระจำยอมที่ได้จดทะเบียนไว้ตามบันทึกข้อตกลงฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ยังคงมีอยู่เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินแปลงสามยทรัพย์ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๙๑๑ (แปลงแบ่งแยก) เช่นเดิมทุกประการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๔/๒๕๕๙)

๖. กรณีอื่น ๆ

๖.๑ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

บุคคลที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนที่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นเขตนิคมสร้างตนเองโดยไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ต้องถือว่ามิใช่ผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าภายหลังจากที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บุคคลข้างต้นจะได้เข้าเป็นสมาชิกของนิคมสร้างตนเอง กรณีก็ย่อมไม่อาจถือได้ว่าบุคคลนั้นเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวดีกว่าสมาชิกนิคมสร้างตนเองรายอื่นที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และได้รับการพิจารณาออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) ในที่ดินแปลงนั้นไปแล้ว ดังนั้น การที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการนำที่ดินดังกล่าวไปจัดให้แก่สมาชิกนิคมสร้างตนเองรายนั้น และต่อมามีการออก น.ค. ๓ ในที่ดินดังกล่าวให้แก่ทายาทโดยธรรมของผู้นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

นิคมสร้างตนเองทุ่งโพธิ์ทะเล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่อำเภอเมืองกำแพงเพชร และอำเภอพรานกระต่าย จังหวัดกำแพงเพชร พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อดำเนินการนำที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่มีบุคคลใด

มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองภายในแนวเขตที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกามาจัดให้ราษฎรได้มีที่ดินทำกินและใช้เป็นที่อยู่อาศัย และในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสำรวจจริงวัดที่ดินบริเวณพื้นที่ตำบลนิคมทุ่งโพธิ์ทะเล อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร เพื่อจัดให้สมาชิกของตนได้มีที่ดินทำกินและเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งนางสาว อ. มารดาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสมาชิกที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดจึงได้รับการจัดที่ดินและได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวด้วย โดยเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้ออกเป็นหลักฐานหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. ๓) เลขที่ ๔๗๒๘ และเลขที่ ๔๗๒๙ ให้แก่นางสาว อ. หลังจากที่ดินนางสาว อ. เสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะที่เป็นทายาทโดยธรรมของนางสาว อ. ได้ยื่นคำร้องขอรับสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงพิพาทต่อจากนางสาว อ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ออก น.ค. ๓ เลขที่ ๕๒๒๗ และเลขที่ ๕๒๒๘ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หลังจากนั้น ได้มีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้อาศัยหลักฐาน น.ค. ๓ ดังกล่าวออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๖ อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร ตามลำดับ เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบถึงการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว จึงได้ไปร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จ่ายเงินค่าตอบแทน (ไถ่ถอน) ที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าเป็นการจ่ายเงินค่าตอบแทนตามข้อตกลงในบันทึกข้อความ ไม่ลงวันที่ เดือน พฤษภาคม ๒๕๓๖ เรื่อง ชี้แจงและติดตามผลตามมติที่ประชุมสมาชิกนิคมผัง ๕๖ ครอบคลุม ตามรายงานบันทึกการประชุมชี้แจงที่ดินผัง ๕๖ ครอบคลุม เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๓๕ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า ถ้าสมาชิกผู้ใดได้รับการจัดที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อใด สมาชิกผู้นั้นจะต้องนำเงินมาชำระเพื่อเป็นค่าบุกร้างทางพงให้กับเจ้าของที่ดินเดิม ถ้าสมาชิกผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงอันเป็นเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ทั้งสองฝ่ายไม่มีสิทธิทำกินในที่ดินนั้นและจะเรียกร้องสิ่งตอบแทนใด ๆ ไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า บิดามารดาของตนเป็นผู้บุกเบิกและได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้บริเวณที่ดินพิพาทเป็นเขตดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำที่ดินไปจัดให้แก่สมาชิกได้ แต่เมื่อสมาชิกได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแล้วจะต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่บิดาของตนตามข้อตกลง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดที่ดินทั้งสองฉบับที่ออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อให้มาเป็นของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่ นางสาว อ. มารดาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นสมาชิกที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนดให้ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๘^{๓๒} แห่งพระราชบัญญัติ จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ต่อมา อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ออก น.ค. ๓ เลขที่ ๔๗๒๘ และเลขที่ ๔๗๒๙ ให้แก่ นางสาว อ. ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และภายหลังจากที่นางสาว อ. เสียชีวิตได้มีการออก น.ค. ๓ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะทายาทโดยธรรมของนางสาว อ. ตามคำร้องขอรับสิทธิ การทำประโยชน์ โดยออกเป็น น.ค. ๓ เลขที่ ๕๒๒๗ และเลขที่ ๕๒๒๘ และได้มีการ ออกโฉนดที่ดินในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๕ ได้ออกสืบเนื่องจากหลักฐาน น.ค. ๓ เลขที่ ๕๒๒๘ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๖ ได้ออกสืบเนื่องจากหลักฐาน น.ค. ๓ เลขที่ ๕๒๒๗ ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดที่ดินพิพาท ทั้งสองแปลงดังกล่าว และต่อมาอธิบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออก น.ค. ๓ เลขที่ ๔๗๒๘ และเลขที่ ๔๗๒๙ ให้แก่ นางสาว อ. และนำมาสู่การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๗๘๑๖ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทายาทของนางสาว อ. นั้น จึงชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ต้องรับผิดชอบ ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แม้ว่าบิดามารดาของผู้ฟ้องคดีจะครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่เป็นการครอบครองทำประโยชน์ โดยไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ตามมาตรา ๕^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติ

^{๓๒-๓๓} พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

มาตรา ๘ ให้อธิบดีมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกนิคมเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของนิคมตามกำลังแห่งครอบครัว ของสมาชิกนิคมนั้น แต่ไม่เกินครอบครัวละห้าสิบไร่

มาตรา ๑๑ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ที่ดินแล้ว และได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลาเกินกว่าห้าปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลได้ลงไปตามมาตรา ๑๐ และชำระหนี้เกี่ยวกับ กิจการของนิคมให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้น

ผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วจะขอให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ สำหรับที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินได้

^{๓๔} พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕

มาตรา ๕ ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มี หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วรรคสอง (ยกเลิก)

การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด



ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงถือว่ามีใช้ผู้มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และแม้ว่าภายหลังจากที่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่อำเภอเมืองกำแพงเพชร และอำเภอพรานกระต่าย จังหวัดกำแพงเพชรฯ บิดามารดาของผู้ฟ้องคดีจะได้สมัครเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนนางสาว อ. แต่บิดามารดาของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ใช่สมาชิกที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพฯ แต่ได้รับการจัดที่ดินแปลงอื่นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บิดามารดาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงดีไปกว่านางสาว อ. ส่วนข้อตกลงฉบับที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง มิใช่ข้อตกลงที่จะนำมายกเว้นทำให้บิดามารดาของผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นเพียงการระงับข้อพิพาทระหว่างบิดามารดาของผู้ฟ้องคดีกับสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ซึ่งได้รับการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเท่านั้น ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีอันเนื่องมาจากข้อตกลงดังกล่าวจึงเป็นความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนตามที่ตกลงกันไว้ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีต้องไปใช้สิทธิว่ากล่าวกันต่างหากต่อไป พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๖๗/๒๕๕๙)

๖.๒ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๓ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยมีเนื้อที่ครอบคลุมถึงที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ พระราชกฤษฎีกาข้างต้นจะมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของที่ดินดังกล่าวก็ต่อเมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ไม่ปรากฏว่ากระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมให้นำที่ดินดังกล่าวมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินและไม่ปรากฏด้วยว่าได้มีการถอนสภาพที่ดินดังกล่าวจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุกำหนดไว้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงไม่มีอำนาจนำที่ดินนั้นไปใช้ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพิจารณาคำขอ



เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวแล้วมีมติให้ยกคำขอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินป่าโคกหนองน้ำเค็มและป่าโคกดอนโพธิ์ ซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลเชียงดา ตำบลนาสะอาด ตำบลสร้างคอม ตำบลบ้านโคก อำเภอสร้างคอม ตำบลจอมศรี ตำบลโคกกลาง ตำบลเพ็ญ ตำบลบ้านธาตุ ตำบลบ้านเหล่า ตำบลสุขเม็ล้า ตำบลเตาไห ตำบลเชียงหวาง อำเภอเพ็ญ ตำบลนาข่า อำเภอเมืองอุดรธานี ตำบลนาทราย ตำบลบ้านแดง ตำบลดอนกลอย กิ่งอำเภอพิบูลย์รักษ์ อำเภอหนองหาน และตำบลสะแบง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน เนื้อที่ ๒๐ ไร่ แต่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง โดยมีการสงวนหวงห้ามไว้เป็นค่ายลูกเสือตามทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ของโรงเรียนบ้านโคกสว่าง ได้มาโดยสงวนไว้และยกให้ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๐๘ ทรนารักษ์พื้นที่อุดรธานีได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขที่ อด ๒๕๒๒ และเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อธิบดีกรมที่ดินได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ อด ๒๓๗๐ ไว้แล้ว โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังมีได้นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีมติให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเดิมที่ดินพิพาทเป็นป่าคุ้มครองตามพระราชกฤษฎีกากำหนดป่าโคกหนองน้ำเค็มและป่าโคกดอนโพธิ์ ในท้องที่ตำบลสร้างคอม อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ให้เป็นป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ จากนั้นได้เปลี่ยนสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ป่าโคกน้ำเค็มและป่าโคกดอนโพธิ์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙๐ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ การระบุในทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ของโรงเรียนบ้านโคกสว่าง เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๐๘ ว่าที่ดินพิพาทสงวนหวงห้ามไว้เป็นค่ายลูกเสือ ภายหลังทรนารักษ์พื้นที่อุดรธานีได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ไม่มีผลทำให้ที่ดินพิพาทเปลี่ยนแปลงสภาพไปเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่ราชพัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล

มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมาดำเนินการพิจารณาใหม่ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ที่ดินพิพาทได้มีการสงวนหวงห้ามไว้เป็นค่าปลูกเสื่อตามทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ของโรงเรียนบ้านโคกสว่าง เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๐๘ ก่อนการกำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลเชียงดา ตำบลนาสะอาด ตำบลสร้างคอม ตำบลบ้านโคก อำเภอสร้างคอม ตำบลจอมศรี ตำบลโคกกลาง ตำบลเพ็ญ ตำบลบ้านธาตุ ตำบลบ้านเหล่า ตำบลลุ่มเส้า ตำบลเตาไห ตำบลเชียงหวาง อำเภอเพ็ญ ตำบลนาข่า อำเภอเมืองอุดรธานี ตำบลนาทราย ตำบลบ้านแดง ตำบลดอนกลอย กิ่งอำเภอพิบูลย์รักษ์ อำเภอหนองหาน และตำบลสะแบง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินฯ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ธารักษ์พื้นที่อุดรธานีได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุโดยยึดถือหลักฐานตามทะเบียนพัสดุเคลื่อนที่ไม่ได้ของโรงเรียนบ้านโคกสว่าง และเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้ว ที่ดินพิพาทจึงมีสถานะเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ อยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๔^{๓๕} และมาตรา ๕^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ การที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะนำที่ดินแปลงพิพาทมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงต้องได้รับความยินยอม

^{๓๕-๓๖} พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่งทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม



จากกระทรวงการคลังตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๒)^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เสียก่อน เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในคดีนี้ว่า กระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำที่ดินพิพาทซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีการถอนสภาพที่ดินพิพาทตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่มีอำนาจนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้ยกคำขอดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๖/๒๕๖๐)

เมื่อระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดในการพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับการคัดค้านประกาศรายชื่อเกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไว้ อันถือเป็นขั้นตอนกระบวนการพิจารณาทางปกครอง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดจึงควรพิจารณากรณีดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องคัดค้าน ดังนั้น การที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดรวบรวมพยานหลักฐานจนได้ข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว แต่กลับไม่ดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพื่อพิจารณาทบทวนมติและดำเนินการมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์

^{๓๗} พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๒๖ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไว้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ เมื่อกระทรวงการคลังได้ให้ความยินยอมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้

ฯลฯ

ฯลฯ



ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้มีสิทธิหรือเกษตรกรผู้ได้รับคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๙๐ วันตั้งที่กล่าวข้างต้น ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดินจำนวน ๒ แปลง คือ แปลงเลขที่ ๔๐๔ ระบุว่า ส.ป.ก.ที่ ๕๗๔๒|๙๐๗๘-๓ เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ๑๓ ตารางวา และแปลงเลขที่ ๔๔๒ ระบุว่า ส.ป.ก.ที่ ๕๗๔๒|๙๐๗๘-๗ เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ๔๕ ตารางวา อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร ตามประกาศผลการคัดเลือกเกษตรกรให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสกลนคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสกลนคร แต่ในวันนัดมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสกลนคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ซึ่งเป็นชาวต่างชาติ สัญชาติสวีเดน ขอคัดค้านการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินพิพาททั้งสองแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ร้องสอดทั้งสองเป็นผู้ถือครองที่ดินที่แท้จริงตามบันทึกข้อตกลงแบ่งทรัพย์สินระหว่างผู้ร้องสอดที่ ๒ กับนาง ส. ผู้ถูกฟ้องคดี จึงยังไม่มอบหนังสืออนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้เรียกผู้ฟ้องคดีมาให้การกรณีดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้การต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือครองที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ไร่ที่ดินทำประโยชน์โดยปลูกสร้างบ้าน ส่วนผู้ร้องสอดที่ ๒ เป็นผู้ถือครองที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ ในส่วนที่เหลือรวมทั้งที่ดินแปลงเลขที่ ๔๔๒ หลังจากนั้น นายอำเภอภูพานได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดทั้งสองมาทำการเจรจาไกล่เกลี่ย จนกระทั่งได้มีการตกลงทำสัญญาประนีประนอมข้อพิพาท ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยตกลงกันว่า ผู้ร้องสอดทั้งสองยอมถอนคัดค้านการขอออกหนังสืออนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีสำหรับที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ เฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีใช้ปลูกสร้างและยอมให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเฉพาะในส่วนนี้ต่อไปได้ ส่วนที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ และเลขที่ ๔๔๒ ในส่วนที่ผู้ร้องสอดทั้งสองเป็นผู้ถือครอง ให้ผู้ร้องสอดทั้งสองมีสิทธิยื่นคำร้องขอออกหนังสืออนุญาตตามกฎหมายต่อไป ต่อมา นาง ส. ได้ให้การต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีว่า ขอคัดค้านการอ้างสิทธิในที่ดินของผู้ร้องสอดทั้งสองและประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือครองที่ดินพิพาททั้งสองแปลง ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการรวบรวมพยานหลักฐานยังไม่ได้ช้อยุติ จึงไม่ได้เสนอข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนครพิจารณา และยังไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ประเภทที่อยู่อาศัยในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามขอรับหนังสืออนุญาตดังกล่าวเรื่อยมา แต่ก็ยังคงไม่ได้รับหนังสือ



จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) ของที่ดินทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อการรวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกฟ้องคดีเพียงพอแก่การรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ฟ้องคดีถือครองทำประโยชน์ในที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ เฉพาะส่วนที่ปลูกสร้างบ้าน เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน โดยไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้านการถือครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงชอบที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนครเพื่อพิจารณามีมติและดำเนินการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข แปลงเลขที่ ๔๐๔ เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน เพื่อมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป สำหรับที่ดินส่วนที่สอง เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาออกและมอบหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข แปลงเลขที่ ๔๐๔ ในส่วนที่ผู้ฟ้องคดียอมรับว่ามีได้ถือครอง เนื้อที่ประมาณ ๒ งาน ๑๓ ตารางวา กับที่ดินแปลงเลขที่ ๔๔๒ เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ๔๕ ตารางวา ให้แก่เกษตรกรผู้ยื่นคำร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ถือครองที่ดินและเข้าทำกินในที่ดินนั้นต่อไปได้ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับการคัดค้านประกาศรายชื่อเกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไว้ อันถือเป็นขั้นตอนกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงควรพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องร้องคัดค้านของผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แต่เมื่อนับถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นเวลา ๑ ปี ๕ เดือน จึงล่วงพ้นระยะเวลา ๙๐ วัน ไปแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีรวบรวมพยานหลักฐานจนได้ข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การพิจารณา แต่กลับไม่ดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนครเพื่อพิจารณาทบทวนมติและดำเนินการมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือเกษตรกรผู้ได้รับคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงเลขที่ ๔๐๔ และที่ดินแปลงเลขที่ ๔๔๒ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๙๐ วัน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาออกหนังสือ ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้วมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือเกษตรกรผู้ได้รับอนุญาตให้ถือครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

แปลงเลขที่ ๔๐๔ และที่ดินแปลงเลขที่ ๔๔๒ ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่
มีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๘/๒๕๖๐)

๖.๔ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรณีที่ผู้เช่าหาได้นำที่นาที่ดินเช่าไปใช้เพื่อการเลี้ยงไก่ชนและใช้เป็น
สถานที่ชนไก่ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า แม้จะใช้ที่นาเพียงบางส่วน
ในการดำเนินการดังกล่าว ก็ต้องถือว่าเป็นการใช้ที่นาเพื่อการอื่นนอกจากการทำนา
จึงเป็นการนำที่นาที่เช่าไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการเช่าตามที่กฎหมายว่าด้วย
การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบัญญัติไว้ กรณีย่อมมีเหตุผลเพียงพอให้ผู้ให้เช่าใช้สิทธิ
บอกเลิกการเช่าหาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่าได้ตามกฎหมายฉบับเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

นาย พ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินของนาย ส. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) จำนวน
๒ แปลง ในตำบลบางขวัญ อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อทำนา แต่ต่อมา
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่าดังกล่าว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีนำที่นาที่เช่า
ไปทำบ่อนชนไก่โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อันผิดวัตถุประสงค์ของการเช่า
แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมออกจากที่นาที่เช่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ
การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขวัญ (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อวินิจฉัยข้อพิพาท
ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีมติว่าการบอกเลิกการเช่านาเป็นไปโดยชอบ
ด้วยกฎหมาย ให้การเช่าที่ดินตามสัญญาพิพาทสิ้นสุดลง แต่เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อน
ของผู้เช่า จึงผ่อนผันให้ทำนาต่อไปอีก ๔ ปี โดยเสียค่าเช่านาตามปกติจนถึงสิ้นฤดูการทำนา
ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ และไม่มีสิทธิเรียกร้องค่ารื้อถอน ต่อมา
ก่อนสิ้นสุดเวลาผ่อนผันให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำนาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑
และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขอเช่าที่ดินทำนาต่อไปอีก ๒ ปี แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดี
ถือปฏิบัติตามมติการประชุมข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์มติดังกล่าวต่อ คชก. จังหวัด
ฉะเชิงเทรา แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างนั้นปรากฏว่า
ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามมติของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งยังเพิกเฉยไม่ออกจากที่ดินที่เช่าทำนา
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือถึงประธาน คชก. ตำบลบางขวัญ ร้องขอต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้
ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติ
การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถบังคับให้
ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง



ให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรวมทั้งบริวารของผู้ถูกฟ้องคดีออกจากที่นาพิพาท พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่นาดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่นาที่เช่าจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไปใช้เพื่อการเลี้ยงไก่ชนและใช้เป็นสถานที่ชนไก่ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้ที่นาเพียงบางส่วนในการดำเนินการดังกล่าว แต่ก็ต้องถือว่าเป็นการใช้ที่นาเพื่อการอื่นนอกจากการทำนา ทั้งยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ที่นาเพื่อการทำประโยชน์ตามมาตรา ๔๗^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิทำได้แม้ไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการนำที่นาที่เช่าไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการเช่าตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กรณีย่อมมีเหตุผลเพียงพอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ใช้สิทธิบอกเลิกการเช่านาต่อผู้ถูกฟ้องคดีก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่านาได้ตามมาตรา ๓๑ (๓)^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้มีการแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีในข้อหาเปิดบ่อนไก่เพื่อพนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาตเสียก่อนแต่อย่างใด เนื่องจากการร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งผู้เสียหายจะไปกล่าวตามสิทธิและหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งแยกต่างหากจากการพิจารณาการปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาเช่าที่ดินใช้ทำนาและการบอกเลิกการเช่าที่ดินทำนาตามสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยนาย ส. ผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งบอกเลิกการเช่านา โดยระบุเหตุแห่งการบอกเลิกการเช่านาดังกล่าว และได้มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขวัญ ส่งสำเนาหนังสือบอกเลิกการเช่านาดังกล่าวเพื่อให้ประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล

^{๓๔-๓๕} พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๓๑ ผู้ให้เช่าจะบอกเลิกการเช่าก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาการเช่าไม่ได้ เว้นแต่ในเหตุดังต่อไปนี้

๑. ชลย

๒. ชลย

(๓) ผู้เช่านาใช้ที่นาเพื่อการอื่นนอกจากการทำนาหรือการทำประโยชน์ตามมาตรา ๔๗ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่าหรือทำให้สภาพของนาเปลี่ยนแปลง หรือเป็นอุปสรรคต่อการปลูกพืชหลัก

๑. ชลย

๑. ชลย

มาตรา ๔๗ ผู้เช่านามีสิทธิปลูกพืชอายุสั้นใด ๆ นอกจากพืชหลักในนาที่เช่าได้ รวมทั้งการใช้ที่นาบางส่วนทำสวนครัว เลี้ยงสัตว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือการปลูกไม้ยืนต้น ในเมื่อไม่ทำให้สภาพของนาเปลี่ยนแปลงหรือเป็นอุปสรรคต่อการปลูกพืชหลัก ผู้ให้เช่าจะเรียกเก็บค่าเช่านาเพิ่มเพราะเหตุที่ผู้เช่านาใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งมิได้



บางขั้วดำเนินการตามมาตรา ๓๔^{๔๐} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแม้จะไม่ปรากฏว่า ประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขั้วได้รับสำเนาหนังสือบอกเลิกการเช่านาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด แต่เมื่อตามเอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขั้ว ครั้งที่ ๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ รั้งฟังได้ว่า ประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขั้วได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ได้รับหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งบอกเลิกการเช่านาต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า การบอกเลิกการเช่านาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงให้การเช่าที่ดินตามสัญญาเช่าพิพาทสิ้นสุดลง แต่เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของผู้ถูกฟ้องคดี จึงผ่อนผันให้ทำนาต่อไปอีก ๔ ปี โดยเสียค่าเช่าตามปกติจนถึงสิ้นสุดการทำนา ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ และไม่มีสิทธิเรียกร้องค่ารื้อถอนแต่อย่างใด โดยก่อนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาวินิจฉัยการบอกเลิกการเช่านาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งอยู่ร่วมในการประชุมเจรจาตกลงเกี่ยวกับการบอกเลิกการเช่านาระหว่างกัน แต่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่อาจตกลงกันได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้อ่านคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทราบว่าสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่ทราบคำวินิจฉัยหรือภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลมีคำวินิจฉัย กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งสำเนาหนังสือบอกเลิกการเช่านาต่อประธานคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลบางขั้วเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นอย่างช้า และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งถูกบอกเลิกการเช่านามีโอกาสคัดค้านการเช่านาต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๓๐ วัน ตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ แล้ว แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาวินิจฉัยแล้วมีมติว่าการบอกเลิกการเช่านาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้สัญญาเช่าพิพาทสิ้นสุดลง แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ถูกฟ้องคดี จึงให้ผ่อนผันให้ทำนาต่อไปอีก ๔ ปี โดยเสียค่าเช่าตามปกติจนถึงสิ้นสุดการทำนา

^{๔๐} พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔

มาตรา ๓๔ การบอกเลิกการเช่านาตามมาตรา ๓๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ผู้ให้เช่านาต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อผู้เช่านา พร้อมทั้งแสดงเหตุแห่งการบอกเลิกการเช่านา และส่งสำเนาหนังสือดังกล่าวต่อประธาน คชก. ตำบล

ภายในเจ็ดวันนับแต่เมื่อได้รับสำเนาหนังสือตามวรรคหนึ่ง ให้ประธาน คชก. ตำบล หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก คชก. ตำบลแจ้งให้ผู้เช่านาที่ถูกบอกเลิกการเช่านาทราบเพื่อคัดค้านการบอกเลิกการเช่านาต่อ คชก. ตำบล ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง



ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ และไม่มีสิทธิเรียกร้องค่ารถถอนแต่อย่างใด จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีและบริวารออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตามสัญญา พร้อมทั้งรถถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่พิพาทดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องค่ารถถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒๖/๒๕๕๙)

๖.๕ การบริหารจัดการที่ราชพัสดุ

๖.๕.๑ การปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๕.๒ การขายหรือแลกเปลี่ยนที่ราชพัสดุ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖.๕.๓ การคืนที่ราชพัสดุให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๑๔

คติปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและอาคารชุด

๑. การจัดสรรที่ดิน

๑.๑ การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ การโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

การใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ในการออกคำสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำ และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการระงับตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ฯลฯ ถือเป็น การออกคำสั่งทางปกครอง ที่จะต้องมีการให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ไม่ได้ให้ผู้จัดสรรที่ดินมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอหรือมีโอกาสโต้แย้ง

และแสดงพยานหลักฐาน ประกอบกับกรณีไม่อาจถือได้ว่ามีความจำเป็นหรือส่วน
หากปล่อยให้เห็นเข้าไป จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือกระทบ
ต่อประโยชน์สาธารณะ อันจะทำให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่ง
ทางปกครอง โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว
จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน
จังหวัดไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

นาย อ. มีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทรา กล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดี
ซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน กระทำการขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการระงับมลพิษหรือเสื่อมความสะดวกในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน
สาธารณูปโภค สำนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทราจึงมีหนังสือแจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัด
ฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ซึ่งต่อมาเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
ฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง ได้เสนอความเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตาม
ที่กฎหมายกำหนด จึงเห็นควรรายงานข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา
(ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อพิจารณาสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำดังกล่าว ตลอดจนบำรุงรักษา
สาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่จัดทำขึ้นให้เป็นไปตามแผนผังโครงการหรือวิธีการจัดสรรที่ดิน
ที่ได้รับอนุญาต ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม
ครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการ
อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการระงับมลพิษที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรพึงได้ประโยชน์จากที่ดิน
แปลงสาธารณูปโภคลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ผิดไปจากแผนผังโครงการหรือวิธีการ
จัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ไม่ดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามแผนผังโครงการ
และวิธีการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการให้คงสภาพการใช้ประโยชน์ดังเช่น
ที่ได้จัดทำขึ้นตามนัยมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจ
ตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำที่มีชอบ
บำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น และดำเนินการตามแผนผัง
โครงการหรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีโดยให้ดำเนินการเสร็จสิ้น
ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับทราบคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลอันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ออกคำสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำหรือดำเนินการตามคำสั่งไว้เป็นการเฉพา จึงต้องนำมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

^๑ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่ง กับคณะกรรมการและให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจากแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำนั้น และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด

^๓ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น



ทางปกครองฯ มาบังคับใช้กับการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นับแต่วันที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง ได้รับหนังสือให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมทั้งเสนอความเห็นกรณีที่มีการร้องเรียนผู้ฟ้องคดี และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง ได้มีหนังสือเสนอผลการตรวจสอบไปยังเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา เห็นควรเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาสั่งการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ไม่ปรากฏว่าในการแสวงหาข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา สาขาบางปะกง และของผู้ถูกฟ้องคดี ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน กระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทำให้เกิดปัญหาความสะดวกในการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค การสัญจรไปมา ความสกปรก สุขภาพอนามัย รวมถึงความปลอดภัยในทรัพย์สิน เนื่องจากมีการจัดทำตลาดนัดในพื้นที่สาธารณูปโภค ประกอบกับการนำเอาสนามเด็กเล่นไปใช้จอดรถจักรยานยนต์และรถยนต์ทำให้เด็ก ๆ ไม่มีสนามเด็กเล่นไว้ออกกำลังกาย และการก่อสร้างโรงหลังคาคลุมบนที่ดินสาธารณูปโภค รวมทั้งการเจาะกำแพงก็ไม่ได้รับการตรวจความปลอดภัย และเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมเสื่อมลงไปหรือเสื่อมความสะดวก โดยปัญหาดังกล่าวนี้กระทบต่อประโยชน์สาธารณะมาเนิ่นนานแล้ว จึงมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

^๔ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้



ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น เมื่อกรณีของการจัดตลาดนัด และการนำสนามเด็กเล่นไปใช้ดังกล่าวได้ดำเนินการมากกว่าสิบปีแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้นำพื้นที่ถนน และสนามเด็กเล่นมาใช้เพียงบางส่วน ถนนในส่วนอื่นยังคงสัญจรได้ตามปกติ ส่วนกรณี การก่อสร้างโรงหลังคาและการเจาะกำแพงก็เพิ่งมีการร้องเรียนโดยนาย อ. กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า มีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ อันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองได้ โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า การออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการกระทำ ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ถือเป็นกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกคำสั่งได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน นั้น มาตรการบังคับทางปกครองเป็นมาตรการที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองกำหนดขึ้นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองในกรณีที่ผู้รับคำสั่ง ทางปกครองฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองที่ได้ออกไปแล้ว เมื่อกรณีนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกระทำการหรืองดเว้น การกระทำการใด ๆ ก่อนจะมีการออกคำสั่งพิพาท คำสั่งในกรณีนี้จึงไม่ใช่มาตรการบังคับ ทางปกครอง

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๐๙/๒๕๕๙)

สาธารณูปโภคที่จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการ ที่ได้รับอนุญาตย่อมตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร บุคคลใด จะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก มิได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น เมื่อถนนภายในโครงการจัดสรรและรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาทดังกล่าวจัดให้มีขึ้น เพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต จึงเป็นสาธารณูปโภค ที่ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร แม้ต่อมาจะมีการจดทะเบียนโอน ถนนภายในโครงการจัดสรรให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ อันมีผลทำให้ถนนดังกล่าว ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่ไม่อาจหมายความว่า รั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาท ซึ่งมีได้มีสภาพเป็นถนน และสร้างขึ้นตามแนวเขตของที่ดิน

ที่ทำการจัดสรร เพื่อป้องกันการรุกรานแนวเขตที่ดินระหว่างที่ดินโครงการจัดสรรกับที่ดินของผู้อื่นที่อยู่ข้างเคียง อันเป็นมาตรการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของชุมชนหมู่บ้านจัดสรรตามโครงการจัดสรรที่ดิน การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยผู้อำนวยการเขตตลิ่งชันออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดทุบหรือรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพินาท ย่อมทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมของรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพินาทลดไป อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน การออกใบอนุญาตดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน ท. ซึ่งเป็นโครงการจัดสรรที่ดินได้รับอนุญาตโดยชอบ และโครงการดังกล่าวได้จัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามแผนผังโครงการ โดยได้กันที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๒๕๐๒ ตำบลคลองซักพระ (บางพรหมฝั่งใต้) อำเภอตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร บางส่วน เพื่อทำเป็นถนนภายในโครงการหมู่บ้านจัดสรร และภายหลังได้โอนที่ดินส่วนที่เป็นถนนดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่มีค่าตอบแทนและไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ต่อมา นาย พ. (ผู้ร้องสอด) เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๑๓๓๐ ตำบลคลองซักพระ อำเภอตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ซึ่งแบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๐๑ ได้ยื่นคำร้องต่อผู้อำนวยการเขตตลิ่งชัน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขออนุญาตทำทางเชื่อมที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๑๓๓๐ และโฉนดเลขที่ ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้าน ท. และมีรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กขวางอยู่ เพื่อใช้เป็นทางเข้าออกที่ดินของผู้ร้องสอด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดทำทางเชื่อมในที่สาธารณะขนาดกว้าง ๔ เมตร โดยมีเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตว่า ในการทำทางเชื่อมนี้อนุญาตให้ทุบหรือรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กที่ขวางอยู่ ขนาดกว้างเท่าทางเชื่อมที่อนุญาต และจะต้องดำเนินการซ่อมแซมให้รั้วคอนกรีตเสริมเหล็กอยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงตามเดิม หลังจากนั้น ได้มีการทุบหรือรั้วดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีบางรายจึงยื่นหนังสือร้องเรียนต่อหัวหน้าฝ่ายโยธาเขตตลิ่งชันขอให้ระงับการดำเนินการดังกล่าว และต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิกถอนใบอนุญาตทำทางเชื่อมในที่สาธารณะของผู้ร้องสอดดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสองเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดทำทางเชื่อมในที่สาธารณะ โดยไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและได้รับความยินยอมจากเจ้าของชุมชนก่อนการอนุญาตเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสอง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดทำทางเชื่อมในที่สาธารณะ และให้มีการดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพินาทให้อยู่ในสภาพเดิม



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า รั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพืพาท ผู้จัดสรรที่ดิน เป็นผู้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาตตามใบอนุญาต ให้ทำการจัดสรรที่ดิน โดยที่ถนนภายในโครงการจัดสรรและรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพืพาทมีไว้ เพื่อประโยชน์ในการสัญจรร่วมกัน และการรักษาความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจน การดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติสุขของผู้อยู่อาศัยในชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ถนนและรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพืพาทดังกล่าวจึงเป็นสาธารณูปโภคที่ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร ตามข้อ ๓๐^๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ แม้ต่อมา ผู้จัดสรรที่ดินจะได้จดทะเบียนโอนที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๕๐๒ ที่เป็นถนนภายในโครงการจัดสรร ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งมีผลทำให้ถนนดังกล่าวตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒)^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอยู่ในอำนาจการดูแลรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ตาม แต่ไม่อาจหมายความว่ารวมถึง รั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพืพาท ซึ่งมีได้มีสภาพเป็นถนน และสร้างขึ้นตามแนวเขตของที่ดิน ที่ทำการจัดสรร เพื่อป้องกันการรुकล้ำแนวเขตที่ดินระหว่างที่ดินโครงการจัดสรรกับที่ดิน ของผู้อื่นที่อยู่ข้างเคียง และป้องกันการล่วงล้ำของบุคคลภายนอกเพื่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ตลอดจนการดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติสุขของผู้อยู่อาศัยในชุมชนหมู่บ้านจัดสรร อันเป็นมาตรการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ตามโครงการจัดสรรที่ดิน หากว่ามีบุคคลภายนอกทุบทำลายรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพืพาท ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองและผู้อาศัยในโครงการจัดสรรที่ดินยอมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ที่มีสิทธิหวงกันไว้มิให้ผู้อื่นรुकล้ำเพื่อประโยชน์ของชุมชนหมู่บ้านจัดสรรต่อไป ประกอบกับ

^๕ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕

ข้อ ๓๐ สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลุดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

หน้าที่ในการบำรุงรักษาตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดิน หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปได้อุทิศ ทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ หรือได้โอนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งท้องถิ่น ที่ที่ดินจะจัดสรรอยู่ในเขต

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ฯลฯ

ฯลฯ



ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๑๐๑๑๓๐ ของผู้ร้องสอดแบ่งแยกมาจากที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๘๐๑ ถ้าการแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวเป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ร้องสอดไม่มีทางออกไปสู่ทางสาธารณะ ผู้ร้องสอดก็ชอบที่จะมีสิทธิเรียกร้องเอาทางเดินออกสู่ทางสาธารณะได้จากที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๘๐๑ โดยไม่ต้องเสียค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓๕๐^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง ผู้ร้องสอดได้จดทะเบียนการะจำยอมตามบันทึกข้อตกลง เรื่อง การะจำยอม (มีค่าตอบแทน) ความว่า นาย ส. เจ้าของภารยทรัพย์ ยินยอมให้ที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๙๕๗๗ ตำบลบางพรหมฝั่งใต้ อำเภอตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ตกอยู่ภายในบังคับการะจำยอม เรื่อง ทางเดินทางรถยนต์ ไฟฟ้า ประปา ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๑๑๓๐ ของผู้ร้องสอดเจ้าของสามยทรัพย์ ไม่มีกำหนดระยะเวลา และผู้ร้องสอดยอมรับประโยชน์จากการะจำยอมดังกล่าวแล้ว กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าหากผู้ร้องสอดไม่ได้รับอนุญาตให้ทำทางเชื่อมดังกล่าวแล้ว จะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการเดินทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ ทั้งนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดทุบรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาท ย่อมทำให้ประโยชน์แห่งการะจำยอมของรั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาทลดไป อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๖๙^๘ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ การออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองตามมาตรา ๔๒๐^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการให้รั้วคอนกรีตเสริมเหล็กพิพาทอยู่ในสภาพเดิม โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๑/๒๕๖๐)

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๕๐ ถ้าที่ดินแบ่งแยกหรือแบ่งโอนกันเป็นเหตุให้แปลงหนึ่งไม่มีทางออกไปสู่ทางสาธารณะ ไซ้ร้ ท่านว่าเจ้าของที่ดินแปลงนั้นมีสิทธิเรียกร้องเอาทางเดินตามมาตราก่อนได้เฉพาะบนที่ดินแปลงที่ได้แบ่งแยกหรือแบ่งโอนกัน และไม่ต้องเสียค่าทดแทน

^๘ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๖๙ ใบอนุญาตหรือการอนุญาตใด ๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

^๙ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นท้ละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



๑.๖ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

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

กรณีที่มีการยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด พนักงานเจ้าหน้าที่จะหมายเหตุเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดได้ต่อเมื่อตรวจสอบวิธีการประชุมเพื่อลงมติดังกล่าวโดยพิจารณาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องว่า มีการปฏิบัติถูกต้องตามข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงรวมถึงระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยครบถ้วน ซึ่งวิธีการประชุมที่ถูกต้องนั้นจะต้องพิจารณาตลอดทั้งกระบวนการประชุม กล่าวคือ การประชุมต้องเป็นไปโดยชอบตั้งแต่ขั้นตอนการเรียกประชุม องค์ประกอบของการประชุม องค์ประชุม และการลงมติ หากกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งของการประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแม้เพียง

ขั้นตอนเดียว จะส่งผลให้การประชุมและมติการประชุมของที่ประชุมดังกล่าวนั้น เป็นอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเรียกประชุมใหญ่ เจ้าของร่วมวิสามัญเพื่อพิจารณาเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เป็นการ เรียกประชุมโดยผู้ไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีย่อมส่งผลให้การประชุม ครั้งดังกล่าวและกระบวนการใด ๆ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเรียกประชุมครั้งนั้นไม่ชอบ ด้วยกฎหมายไปด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจึงชอบที่จะไม่รับจดทะเบียน หรือหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดให้ตามคำขอของผู้ขอ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการควบคุมการจัดการนิติบุคคล อาคารชุด พ. ตามมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งในภายหลังคณะกรรมการฯ ที่ได้รับแต่งตั้งจากที่ประชุมเจ้าของร่วมครั้งดังกล่าว จำนวน ๕ คน ได้ลาออก จึงเหลือผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการเพียงคนเดียว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ เรียกประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ กำหนดวันประชุม เป็นวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ตามลำดับ โดยที่ประชุมใหญ่ เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ มีมติแต่งตั้ง นาย ก. เป็นผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด รวมทั้งได้แต่งตั้งว่าที่พันตรี ม. นาย น. นางสาว น. นาง ป. นาง จ. และผู้ฟ้องคดี เป็นคณะกรรมการฯ แทนคณะกรรมการฯ ชุดเดิม เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางกอกน้อย (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ได้หมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดในข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดฯ เป็นนาย ก. ตามมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญครั้งดังกล่าวในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่ผู้ฟ้องคดีคัดค้าน โดยอ้างว่าการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญทั้งสองครั้งไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หมายเหตุเปลี่ยนแปลง คณะกรรมการฯ ของนิติบุคคลอาคารชุดฯ โดยระบุว่ากรรมการชุดเดิมจำนวน ๕ คน ลาออก จึงเหลือกรรมการอยู่เพียงคนเดียว คือ ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เชิญประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ ในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยมีระเบียบวาระการประชุมที่สำคัญ คือ การพิจารณาถอดถอนผู้จัดการ นิติบุคคลอาคารชุด และการแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดคนใหม่ แต่มีเจ้าของร่วมและผู้รับมอบฉันทะเข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งครึ่งของจำนวนคะแนนเสียง ของเจ้าของร่วมทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เชิญเจ้าของร่วม เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ ในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยมีระเบียบวาระ การประชุมเช่นเดิม ผลการประชุมที่ประชุมได้มีมติถอดถอนนาย ก. ออกจากการเป็นผู้จัดการ



นิติบุคคลอาคารชุด และเลือกผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการนิติบุคคลแทน รวมทั้งมีมติถอดถอนกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด ๕ คน ที่ได้รับแต่งตั้งตามมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามันท์ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ แต่ นาย ก. ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า คณะกรรมการฯ และผู้จัดการนิติบุคคลฯ นัดประชุมกันเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๑ และมีมติว่า คณะกรรมการฯ มิได้รู้เห็นหรืออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเรียกประชุมเจ้าของร่วมวิสามันท์ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดตามมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามันท์ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ พร้อมส่งรายงานการประชุม และเอกสารที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้น นางสาว น. และเจ้าของร่วมอื่นที่ร่วมลงชื่อรวม ๙ คน มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คัดค้านการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไม่รับหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ดำเนินการหมายเหตุเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด (อ.ช. ๑๒) และให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่มีการยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด พนักงานเจ้าหน้าที่จะหมายเหตุเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าวได้ต่อเมื่อตรวจสอบวิธีการประชุมเพื่อลงมติดังกล่าวว่าปฏิบัติถูกต้องตามข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งถ้าวิธีการประชุมเพื่อลงมติได้ปฏิบัติอย่างถูกต้องตามข้อบังคับนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องหมายเหตุเปลี่ยนแปลงให้กับผู้ยื่นคำขอ โดยไม่อาจใช้ดุลพินิจในทางอื่นได้ แต่หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าวิธีการประชุมเพื่อลงมติไม่เป็นไปตามข้อบังคับนิติบุคคลและกฎหมายดังกล่าว ก็ต้องไม่รับหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดให้กับผู้ยื่นคำขอ ทั้งนี้ วิธีการประชุมที่ถูกต้องนั้น จะต้องพิจารณาตลอดทั้งกระบวนการประชุม กล่าวคือ การประชุมต้องเป็นไปโดยชอบตั้งแต่ขั้นตอนการเรียกประชุม องค์ประกอบของการประชุม องค์ประชุม และการลงมติ หากกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งของการประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแม้เพียงขั้นตอนเดียว จะส่งผลให้การประชุมและมติการประชุมของที่ประชุมดังกล่าว นั้น เป็นอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด และได้รับแต่งตั้งตามมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามันท์ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ ให้เป็นผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดฯ แทนคนเดิม แจ้งเป็นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยสำเนารายงานการประชุมเจ้าของร่วมที่มีมติเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดขึ้นใหม่

เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด หรือหมายเหตุเปลี่ยนแปลงข้อบังคับตามข้อ ๒๗^{๑๑} ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้เป็นผู้ออกหนังสือเชิญประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่เพียงผู้เดียว โดยไม่ปรากฏว่ามีกรรมการในคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด คนอื่นที่ได้รับเลือกในการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งยังคงเป็นกรรมการในขณะมีการออกหนังสือเชิญประชุมลงนามในหนังสือเชิญประชุมดังกล่าวร่วมกับผู้ฟ้องคดี หรือปรากฏว่าคณะกรรมการฯ ดังกล่าว มีมติให้อำนาจผู้ฟ้องคดีออกหนังสือเชิญประชุมทั้งสองครั้งข้างต้นได้ อีกทั้ง หลังจากที่ผู้ฟ้องคดี มีหนังสือเชิญประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แล้ว คณะกรรมการฯ ที่เหลือยังจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการและผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยที่ประชุมลงมติว่าการเรียกประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ กระทำโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือความยินยอมจาก คณะกรรมการฯ และมอบหมายให้ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดฯ แจ้งมติการประชุมดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีออกหนังสือเชิญประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการฯ จึงถือว่าหนังสือเชิญประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ มิได้กระทำโดยคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ อีกทั้ง ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดฯ ข้อ ๒๗ กำหนดให้บุคคลที่มีสิทธิในการเรียกประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญได้ คือ ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดฯ หรือเจ้าของร่วมเข้าชื่อไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕

^{๑๐} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓๒ ๑๑ ๑๑

การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ซึ่งข้อบังคับที่ได้จดทะเบียนไว้แล้ว จะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้นำไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

^{๑๑} ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยอาคารชุด (ฉบับที่ ๕)

พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒๗ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือ จากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดคนใหม่ โดยมีสำเนาบันทนาการประชุมเจ้าของร่วมที่มีมติเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้จัดการขึ้นใหม่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หมายเหตุในการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับได้เมื่อตรวจสอบวิธีการประชุมเพื่อลงมติดังกล่าวแล้ว ว่า ปฏิบัติถูกต้องตามข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติไว้ โดยเรียกเอกสารเกี่ยวกับการเรียกประชุม ลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมและสำเนาบันทนาการประชุมเก็บไว้เป็นหลักฐานในสารบบ แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่หมายเหตุในรายการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด (อ.ช. ๑๒) รายนั้นว่า “ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดนี้ได้เปลี่ยนจาก ... เป็น ... โดยได้รับแต่งตั้งตามมติของเจ้าของร่วมในการประชุมเมื่อวันที่ ... เดือน ... พ.ศ. ...” พร้อมหมายเหตุท้ายให้ปรากฏว่า มีเอกสารหลักฐานดังกล่าวเก็บไว้ในสารบบแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ลงลายมือชื่อ พร้อม วัน เดือน ปี กำกับไว้



ของคะแนนเสียงทั้งหมดร้องขอ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด มิได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฯ และไม่ปรากฏว่ามีเจ้าของร่วมเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ ของคะแนนเสียงทั้งหมด ร้องขอให้เปิดการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ การเรียกประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการเรียกประชุมโดยผู้ไม่มีอำนาจ และไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันมีผลทำให้การประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการประชุมต่อเนื่องจากการประชุมใหญ่เจ้าของร่วมวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ และกระบวนการใด ๆ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเรียกประชุมครั้งนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะไม่รับจดทะเบียนหรือหมายเหตุเปลี่ยนแปลงข้อบังคับตามคำขอดังกล่าว อนึ่ง สำหรับกรณีของบัญชีรายชื่อคณะกรรมการควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุดนั้น มิใช่สาระสำคัญของข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ซึ่งบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการฯ จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนหรือหมายเหตุเปลี่ยนแปลงผู้จัดการนิติบุคคลของผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๘๘/๒๕๕๙)

๒.๖ การเลิกอาคารชุด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๑๕

คดีปกครองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

๑. การจัดการเลือกตั้ง

๑.๑ การจัดให้มีหรือไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การแบ่งเขตการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๑ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

(๑) กรณีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และไม่ได้เสียภาษีตามกฎหมายให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

กรณีผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นั้นย่อมขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าว

ได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง แม้จะปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยื่นเรื่องขอชำระภาษีย้อนหลังเป็นเวลา ๑๐ ปี ก็ตาม กรณีย่อมต้องถือว่าเป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำวินิจฉัยว่าบุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคกโดยได้รับแต่งตั้งจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อนายอำเภอสุวรรณคูหา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายเข้ามาอยู่บ้านเลขที่ ๑๐ หมู่ที่ ๗ ที่อยู่ในเขตท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อมาได้ย้ายมาบ้านเลขที่ ๙๙ หมู่ที่ ๗ ซึ่งเป็นท้องที่เดียวกัน ส่วนการชำระภาษีบำรุงท้องที่นั้นผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการชำระภาษีเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๔ โดยเป็นการชำระภาษีย้อนหลัง ๑๐ ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคกติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก ซึ่งได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคกเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยกำหนดรับสมัครระหว่างวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ส่วนการชำระภาษีบำรุงท้องที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นการชำระย้อนหลัง จึงมิใช่เป็นการชำระภาษีบำรุงท้องที่ติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และได้มีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นที่สุด คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นกรกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว และให้กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามอัตราค่าตอบแทนในตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลบังคับตามกฎหมายหรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ขาดจากตำแหน่ง จนถึงวันยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ไม่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการพิจารณาออกคำสั่งหรือการสอบสวนวินิจฉัยในกรณีนี้ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้ในกรณีนี้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมาตรา ๒๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง รวมถึงการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีของผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดีตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานและให้โอกาสผู้ฟ้องคดีนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหาและสนับสนุนคำให้การของตนได้อย่างเต็มที่ ทั้งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลื่อนกำหนดการให้ปากคำได้หลายครั้ง ถือได้ว่าคณะกรรมการฯ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเต็มที่แล้ว จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย และการที่คณะกรรมการฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการมีชื่อในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดี ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสอบปากคำผู้ฟ้องคดี ถือเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ที่จะรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควร เมื่อได้ข้อเท็จจริงที่เพียงพอแก่การวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีได้แล้วจึงเสนอรายงานผล

การตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

โดยที่มาตรา ๕๘/๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล บัญญัติให้ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น บัญญัติว่า บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง... (๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง จากบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบล นั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีชื่ออยู่ในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่ง รวมเป็นระยะเวลา ๑๖๓ วัน นับถึงวันสุดท้ายที่มีการรับสมัครเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก ส่วนกรณีเกี่ยวกับการเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระภาษีบำรุงท้องที่โดยเป็นการยื่นเรื่องเพื่อขอชำระภาษีย้อนหลังเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโคก ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ และมาตรา ๕๘/๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับ



มาตรา ๔๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม^๑ ประกอบกับมาตรา ๖๔ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๖๐)

๒.๒ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๑) กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล

กรณีบุคคลถูกศาลมีคำพิพากษาลงโทษให้จำคุกและมีการคุมขัง ตามคำพิพากษาจริง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก สภาท้องถิ่น และหากผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่แล้วสมาชิกภาพของสมาชิก สภาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวย่อมต้องสิ้นสุดลงทันทีโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่ โดยหมายศาลระหว่างอุทธรณ์ แม้จะเป็นเพียง ๑ วัน กรณีก็ถือได้ว่าเป็นบุคคลต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมาย

^{๑-๒} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖๔ ๗๗ ๗๗

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้นายอำเภอ สอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

๗๗ ๗๗

มาตรา ๖๔/๑ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๗๗ ๗๗

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๔

๗๗ ๗๗

ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๖๔ มาใช้บังคับกับกรณีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในช่วงนั้นพนักงานอัยการคดีศาลแขวงได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ ซึ่งศาลแขวงได้มีคำพิพากษาว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ พิพากษาจำคุก ๖ เดือน ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๓ โดยผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังโดยหมายศาลอยู่ในเรือนจำเป็นเวลา ๑ วัน ระหว่างรอศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์โดยมีประกัน ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือถึงนายอำเภอวารินชำราบ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอรื้อเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รายผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือหรือกรณีดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีตอบข้อหาหรือว่ากรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น ถือได้ว่าเป็นบุคคลต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ และเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีผลให้ต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ทวิ และมาตรา ๔๗ ทรี แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดี และแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ทรี วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามฟ้อง และให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งตามเดิม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษให้จำคุกและมีการคุมขังตามคำพิพากษาจริง ย่อมมีผลให้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหากผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่แล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลงทันทีโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลแขวงว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ ให้ลงโทษจำคุก ๖ เดือน โดยผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ในวันเดียวกัน แต่ศาลแขวงมีคำสั่งให้ส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีไปให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิจารณาสั่ง โดยมีคำสั่ง



ให้ปล่อยชั่วคราวผู้ฟ้องคดี และมีหมายจำคุกผู้ฟ้องคดีไว้ระหว่างอุทธรณ์ แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์จะมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยผู้ฟ้องคดีชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ศาลแขวงจึงมีหมายปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีก็ตาม กรณีนี้ก็ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๕ (๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๔๗ ตีรวรรคหนึ่ง (๗)^๔ ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๓)^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ แม้จะเป็นการถูกคุมขังเพียง ๑ วัน และได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ก็ไม่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีซึ่งสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายกลับฟื้นคืนมาได้แต่ประการใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๖๒/๒๕๕๙ และที่ อ.๒๑๓๙/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

^๓ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕

มาตรา ๔๕ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

๒๒๒

๒๒๒

(๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล

๒๒๒

๒๒๒

^{๔-๕} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๔๗ ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๒๒๒

๒๒๒

(๓) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๒๒๒

๒๒๒

มาตรา ๔๗ ตีรวรรคหนึ่ง (๗) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง เมื่อ

๒๒๒

๒๒๒

(๗) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ

๒๒๒

๒๒๒

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

๒๒๒

๒๒๒



บทที่ ๑๖

คดีปกครองเกี่ยวกับงานทะเบียน

๑. งานทะเบียนราษฎร

๑.๑ กรณีเกี่ยวกับการย้ายชื่อบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน

ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้นายทะเบียนท้องถิ่นจดข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับชื่อบิดามารดาในสำเนาทะเบียนบ้าน อันเป็นกรณีแจ้งข้อเท็จจริงในรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทางทะเบียน โดยมีข้อความผิดจากความเป็นจริง เมื่อการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จดังกล่าวปรากฏต่อนายทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามกฎหมายในการจำหน่ายรายการทะเบียนหรือเพิกถอนหลักฐานทะเบียนที่ทำขึ้นจากข้อความอันเป็นเท็จนั้นได้ การที่นายทะเบียนท้องถิ่นมีคำสั่งให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ชื่อ ผ. บิดาชื่อ นาย ข. สัญชาติจีน และมารดาชื่อ นาง ต. สัญชาติจีน ซึ่งได้มีการต่ออายุใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวดังกล่าวตลอดมา เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ารับการศึกษที่โรงเรียน ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งชื่อตนเองว่า จ. บิดาชื่อ ข. มารดาชื่อ ต. ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ใช้ชื่อดังกล่าวเรื่อยมา ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ผู้ฟ้องคดีดำเนินการขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านกรณีตักสำรวจ โดยแจ้งต่อสำนักงานเขตบางเขนว่า ผู้ฟ้องคดีชื่อ จ. และแจ้งชื่อปู่กับย่าของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นบิดาและมารดา สำนักงานเขตบางเขนตรวจสอบแล้วอนุมัติให้เพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีลงในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๑๙ หมู่ที่ ๑๗ ตำบลลาดยาว อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งออกหมายเลขประจำตัวและบัตรประจำตัวประชาชนแก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งย้ายออกจากบ้านเลขที่ดังกล่าว โดยได้ย้ายที่อยู่จำนวนหลายครั้ง จนครั้งสุดท้ายได้ย้ายไปอยู่บ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร โดยใช้ชื่อและข้อมูลบิดามารดาตามที่ได้แจ้งไว้เมื่อครั้งขอเพิ่มชื่อตักสำรวจเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ ต่อมา นาย อ. ได้เข้าแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีในข้อหาแจ้งให้เจ้าพนักงานจดข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับชื่อบิดามารดา ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพทั้งในชั้นสอบสวนและในชั้นศาล โดยศาลแขวงพระนครเหนือมีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามฟ้องและลงโทษปรับหนึ่งพันบาท นอกจากนี้ นาย อ. ยังร้องเรียนต่อฝ่ายทะเบียนสำนักงานเขตลาดพร้าวให้ตรวจสอบการมีชื่อในทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร โดยมีขอบ

เจ้าหน้าที่จึงตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรย้อนหลัง และพบว่า ผู้ฟ้องคดีขอเพิ่มชื่อในกรณีดังกล่าวเข้าบ้านเลขที่ ๑๑๙ หมู่ที่ ๑๗ ตำบลลาดยาว อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร โดยให้ข้อมูลชื่อตนเอง ชื่อของบิดาและมารดาเป็นเท็จ นอกจากนี้ยังพบชื่อนาย ผ. สัญชาติจีน มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕๙ ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร บิดาชื่อ ข. มารดาชื่อ ต. นายทะเบียนท้องถิ่นเขตลาดพร้าว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร และจำหน่ายรายการบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งเข้าแจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งในการรับฟังข้อเท็จจริงของศาลอาญานั้น ศาลอาญาฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่บุคคลสัญชาติไทย จึงมีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ให้ลงโทษปรับผู้ฟ้องคดี และยกฟ้องข้อหาตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชนฯ คดีถึงที่สุด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้สถานีตำรวจนครบาลบางพลัดยกเลิกสมุดใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และได้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนท้องถิ่นเขตบางพลัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอแก้ไขรายการสัญชาติของตนในทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕๙ ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร จากสัญชาติจีนเป็นสัญชาติไทย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่า หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะแก้ไขรายการสัญชาติก็ต้องดำเนินการขอแปลงสัญชาติไทยก่อน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการแก้ไขสัญชาติของผู้ฟ้องคดีจากจีนเป็นไทย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำหน่ายชื่อนาย ผ. ออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕๙ ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีให้การยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีแจ้งชื่อบิดาและชื่อมารดาเป็นเท็จ โดยแจ้งชื่อปู่ของผู้ฟ้องคดีเป็นชื่อบิดา และแจ้งชื่อย่าของผู้ฟ้องคดีเป็นชื่อมารดา เป็นเหตุให้สำนักงานเขตบางเขนดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเข้าในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๑๙ หมู่ที่ ๑๗ แขวงลาดยาว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร และออกเลขประจำตัวประชาชนพร้อมทั้งบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และยังให้การยอมรับสารภาพในข้อเท็จจริงดังกล่าว ทั้งในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลในคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องตามความผิดอาญาฐานแจ้งให้เจ้าพนักงานจดข้อความอันเป็นเท็จ โดยศาลแขวงพระนครเหนือมีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดี



มีความผิดจริง กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งข้อเท็จจริงในรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทางทะเบียนโดยมีข้อความผิดจากความเป็นจริง เมื่อการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จดังกล่าวปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจดำเนินการตามข้อ ๑๑๐^๑ ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีอำนาจตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม^๒ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ จำหน่ายรายการทะเบียนหรือเพิกถอนหลักฐานทะเบียนที่สร้างขึ้นจากข้อความอันเป็นเท็จนั้นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

^๑ ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๑๐ บุคคลมีชื่อในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ

กรณีที่บุคคลมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมีชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นำทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ดำเนินการดังนี้

(๑) สอบสวนพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร (ถ้ามี)

(๒) รวบรวมหลักฐานทั้งหมดพร้อมความเห็นเสนอไปยังนายอำเภอแห่งท้องที่

(๓) เมื่อนายอำเภอได้พิจารณาอนุมัติแล้ว ให้นำทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้านและสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน และให้หมายเหตุในช่องย้ายออกไปที่ว่า “จำหน่ายตามคำร้องที่... ลงวันที่... หรือ หนังสือที่... ลงวันที่...” แล้วแต่กรณี แล้วให้ลงลายมือชื่อและวันเดือนปีกำกับไว้

(๔) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๔)

กรณีที่ได้รับแจ้งจากสำนักทะเบียนกลางว่าบุคคลมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔) โดยมีชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน ให้นำทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนบ้านพร้อมทั้งแจ้งเจ้าบ้านให้นำสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาดำเนินการจำหน่ายให้ถูกต้องตรงกันต่อไป โดยให้หมายเหตุในช่องย้ายออกไปที่ว่า “จำหน่ายตามคำร้องที่... ลงวันที่...” แล้วให้นำทะเบียนลงลายมือชื่อและวันเดือนปีกำกับไว้

(๒) รายงานการจำหน่ายตามระเบียบที่กำหนดในข้อ ๑๓๒ (๔)

กรณีที่บุคคลดังกล่าวได้แจ้งการย้ายออกไปมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านในเขตสำนักทะเบียนอื่น ให้สำเนาภาพถ่ายหนังสือสำนักทะเบียนกลางแจ้งไปยังสำนักทะเบียนดังกล่าวทราบและดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน โดยให้ดำเนินการตาม (๑)-(๒) ต่อไป

^๒ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำนาจหรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นำทะเบียนที่มีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



สำหรับประเด็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการจำหน่ายชื่อ นาย ผ. ออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕๙ ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร หรือไม่นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะใช้หลักฐานข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรเป็นนาย จ. ทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร เป็นข้อมูลประวัติทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี แทนข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรชื่อนาย ผ. ทะเบียนบ้านเลขที่ ๓๕๙ ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางอ้อ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การว่าบุคคลทั้งสองเป็นบุคคลคนเดียวกัน ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยไปแล้วว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๔/๓๐ หมู่ที่ ๔ แขวงจรเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในข้อหานี้อีก เนื่องจากไม่อาจทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป และผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจกลับไปใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรเป็นนาย จ. ได้

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นคนสัญชาติไทย โดยศาลอาญาและศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลสัญชาติไทยเนื่องจากเกิดในราชอาณาจักรตามมาตรา ๓ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และคำพิพากษาดังกล่าวถึงที่สุดแล้ว หากศาลปกครองรับฟังพยานหลักฐานเป็นอย่างอื่นจะทำให้การวินิจฉัยคดีของศาลสองศาลแตกต่างกันในเรื่องเดียวกัน นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเกิดในท้องที่แขวงบางลำพู เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร จึงมีสัญชาติไทยเนื่องจากถือกำเนิดในประเทศไทยตามมาตรา ๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจริง ก็ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีมีบิดาเป็นคนต่างด้าวสัญชาติจีน และผู้ฟ้องคดีได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๐ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจึงขาดจากสัญชาติไทยตามมาตรา ๑๖ ทวิ^๔ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖ และแม้ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวดังกล่าวผู้ฟ้องคดีจะมีอายุเพียง ๑๓ ปี และยังเป็นผู้เยาว์อยู่ก็ตาม แต่เมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการ

^๓ พระราชบัญญัติสัญชาติ พระพุทธศักราช ๒๔๕๖
มาตรา ๓ บุคคลเหล่านี้ได้บัญญัติว่าเป็นคนไทย คือ

๑. บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรสยาม

๒. บุคคลที่เกิดในต่างประเทศแต่บิดาหรือมารดาเป็นชาวไทย

(๓) บุคคลผู้ได้กำเนิดในพระราชอาณาจักรสยาม

๑. บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรสยาม

๒. บุคคลที่เกิดในต่างประเทศแต่บิดาหรือมารดาเป็นชาวไทย

^๔ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๑๖ ทวิ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรแต่บิดาเป็นคนต่างด้าว นั้น ถ้าได้รับใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวแล้ว ให้ขาดจากสัญชาติไทย ไม่ว่าจะได้รับใบสำคัญประจำตัวก่อนหรือหลังวันพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ



ให้ผู้ฟ้องคดีมีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวแล้ว ก็ต้องถือว่าบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการข้างต้น เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้ง เมื่อผู้ฟ้องคดีบรรลุนิติภาวะก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้แสดงความประสงค์จะได้คืนมาซึ่งสัญชาติไทยเมื่อบรรลุนิติภาวะแล้วภายในสองปีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ จึงต้องฟังว่าหากผู้ฟ้องคดีเคยมีสัญชาติไทย ผู้ฟ้องคดีก็ขาดจากสัญชาติไทยตามกฎหมายที่กล่าวข้างต้น ส่วนในคดีอาญา ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น ศาลอาญาวินิจฉัยไว้แต่เพียงว่า คดียังรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยไม่ใช่บุคคลสัญชาติไทย เนื่องจากศาลอาญาไม่อาจรับฟังข้อเท็จจริงได้โดยปราศจากข้อสงสัยอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบฟ้อง ศาลอาญาจึงต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับผู้ฟ้องคดีมิใช่กรณีที่ศาลอาญารับฟังข้อเท็จจริงได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลสัญชาติไทย ดังนั้น การที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นคนต่างด้าวหรือหากเคยมีสัญชาติไทยแต่ก็ขาดจากสัญชาติไทยในเวลาต่อมา จึงไม่ขัดหรือแย้งกับการรับฟังข้อเท็จจริงของศาลอาญาแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๐/๒๕๕๙)

๒. งานทะเบียนคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. งานทะเบียนอาวุธปืน

๓.๑ การพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน

ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลมีและใช้อาวุธปืน และมีอาวุธปืนติดตัวไปได้ทั่วราชอาณาจักรตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ แต่โดยที่มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดการออกใบอนุญาตทุกประเภทหรือบางประเภทในชั่วระยะเวลาที่กำหนดได้ ดังนั้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้ระงับการออกใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวในเขตกรุงเทพมหานครและทั่วราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากบุคคลใดมีความจำเป็นพิเศษ

^๕ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

มาตรา ๒๔ ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและได้เสียสัญชาติไทยตามบิดาหรือมารดาขณะที่ตนยังไม่บรรลุนิติภาวะ ถ้าประสงค์จะกลับคืนสัญชาติไทย ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงภายในสองปี นับแต่วันที่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้กลับคืนสัญชาติไทย ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี



มากกว่าปกติธรรมดา และประสงค์จะขออนุญาตมีอาวุธปืนติดตัวจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานโดยการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ถือใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อนุมัติ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร (แบบ ป.๑๒) ต่อมา ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ภายหลัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบคุณสมบัติและพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติเรียบร้อย มีคุณสมบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ และแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาอนุมัติ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักรตามคำขอ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวให้ผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนหนังสือกรมการปกครองที่ มท ๐๓๐๗.๔/๑๐๙๗๓ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งอธิบดีกรมการปกครองโดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวแก่บุคคลซึ่งมีความจำเป็นพิเศษมากกว่าปกติธรรมดา โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานรวบรวมเอกสารหลักฐานพร้อมความเห็นเสนอขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นราย ๆ ไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๓๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๔/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๙ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๐๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ให้ระงับการออกใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวในเขตกรุงเทพมหานครและทั่วราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากบุคคลใดมีความจำเป็นพิเศษมากกว่าปกติธรรมดา และประสงค์จะขออนุญาตมีอาวุธปืนติดตัวจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน โดยการอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



ประกอบกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๗.๔/๑๐๙๗ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เห็นชอบแนวทางการพิจารณาเหตุผล ความจำเป็นพิเศษมากกว่าปกติธรรมดา เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้เป็นแนวทางในการ พิจารณาอนุญาตให้บุคคลมีอาวุธปืนติดตัว โดยให้เจ้าพนักงานรวบรวมเอกสารหลักฐาน พร้อมความเห็นเสนอขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นราย ๆ ไป ซึ่งในรายชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งคำร้องขอต่ออายุใบอนุญาตมีอาวุธปืนติดตัวของบุคคลทั่วไปเสนอ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้น เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดการออกใบอนุญาตไว้เป็นการชั่วคราว ในระหว่างที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนได้ ซึ่งการวินิจฉัยว่ามีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เกิดขึ้นหรือไม่ และเหตุฉุกเฉินหรือความจำเป็นดังกล่าวยังคงดำรงอยู่ หรือสิ้นสุดลงแล้วหรือไม่ เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต หรือโดยมิชอบ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทยทั้งสามฉบับข้างต้น เป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อมาตรา ๒๒^๗ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ให้อำนาจ ออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลให้มีและใช้อาวุธปืน มีอาวุธปืนติดตัวไปได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

^{๖-๗} พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐

มาตรา ๒๒ ให้เจ้าพนักงานต่อไปนี้ มีอำนาจออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลที่ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน มีอาวุธปืนติดตัวไปได้ตามความที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) อธิบดีกรมตำรวจ สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร และทั่วราชอาณาจักร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด เฉพาะภายในเขตจังหวัดของตน และเฉพาะผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น

เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือถ้าผู้รับใบอนุญาตแสดงตนให้เป็นที่หวาดเสียวต่อประชาชน ผู้ออกใบอนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตที่ออกให้ตามมาตรานี้โดยมีกำหนดระยะเวลา หรือจะสั่งเพิกถอนเสียก็ได้

มาตรา ๕๗ ในคราวมีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจ ออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดการออกใบอนุญาตทุกประเภทหรือบางประเภทในช่วงระยะเวลาที่กำหนดหรือจะออกคำสั่งโดยประกาศ หรือแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตส่งมอบอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืนหรือวัตถุระเบิดแก่เจ้าพนักงานเพื่อเก็บรักษาไว้ หรือจะสั่งให้จำหน่ายเสียก็ได้ ในกรณีที่สั่งให้จำหน่ายให้นำมาตรา ๖๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และถ้าไม่อาจปฏิบัติตามที่กล่าวแล้ว จะสั่งให้จำหน่ายแก่ทางราชการในราคาอันสมควรก็ได้

คำสั่งนี้จะกำหนดให้ใช้บังคับในบางท้องที่หรือทั่วราชอาณาจักรก็ได้



ได้ดำเนินการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยไม่ปรากฏว่ามี การแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนคำสั่งและหลักเกณฑ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างไร คำสั่งและหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงยังคงมีผลต่อการใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคำขอต่อใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวของผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร ซึ่งถือปฏิบัติตามคำสั่งให้จำกัดการออกใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวและหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ไม่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนฯ โดยการพิจารณาดังกล่าว เป็นการพิจารณาเพื่อทบทวนความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งแตกต่างจากการพิจารณาไม่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่ออายุใบอนุญาตให้กับผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ประกอบกับ ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำการหรือมีพฤติการณ์ใดที่แสดงว่าจะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การพิจารณาอุทธรณ์โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นกรณีต้องห้ามตามบทบัญญัติดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๗.๔/๑๐๙๗๓ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ นั้น หนังสือดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงการสั่งการภายในของฝ่ายปกครอง เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเสนอขอใบอนุญาตให้บุคคลมีอาวุธปืนติดตัวเท่านั้น หนังสือดังกล่าวจึงไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะมีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าวได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวทั่วราชอาณาจักร และคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๙๘/๒๕๕๙)

๔. งานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๕. งานทะเบียนการพินัน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. งานทะเบียนสมาคม

๖.๑ สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของลูกค้า ธกส.

ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งให้พิทักษ์ทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีเด็ดขาดตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ด้วยเหตุเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวเพียงประการเดียว โดยยังไม่ถือว่าเป็นบุคคลล้มละลายก็ตาม ก็ย่อมถือว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของการเป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตามข้อ ๓ (๑๔) ของระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ การที่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ และการที่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์มีมติในการประชุมใหญ่วิสามัญแต่งตั้งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์คนใหม่แทนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกสมาคมของลูกค้า ธกส. อำเภอเมืองหนองคาย-ท่าบ่อ-ศรีเชียงใหม่-สังคม ต่อมา นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีได้ถูกศาลล้มละลายกลางพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดอันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตามข้อ ๓ (๑๔) ของระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้ต้องไม่เป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือบุคคลล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายมีคำสั่งยกอุทธรณ์ หลังจากนั้น สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ได้มีมติในการประชุมใหญ่วิสามัญประจำปีแต่งตั้งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์คนใหม่แทนผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับจดทะเบียนแต่งตั้งและเปลี่ยนตัวกรรมการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีถูกศาลล้มละลายกลางพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยศาลล้มละลายกลาง ได้วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ในมูลหนี้ตามคำพิพากษาตามยอมเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท หนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ทั้งผู้ฟ้องคดีมีหนี้สินล้นพ้นตัวเพราะมีสินทรัพย์ไม่พอกับหนี้สิน และผู้ฟ้องคดีไม่มีทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะพึงยึดมาชำระหนี้ได้ ต้องด้วยเหตุให้สันนิษฐานไว้ก่อนตามมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีให้การต่อสู้ลอย ๆ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ตามฟ้องและผู้ฟ้องคดีไม่มีหนี้สินล้นพ้นตัว อันไม่มีน้ำหนักหักล้างพยานหลักฐานเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ได้ ศาลล้มละลายกลางจึงมีคำสั่งให้พิทักษ์ทรัพย์ของผู้ฟ้องคดีเด็ดขาดตามมาตรา ๑๔^๙ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายฯ กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยังไม่ถือว่าเป็นบุคคลล้มละลายก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวเพียงประการเดียวก็ย่อมขาดคุณสมบัติตามข้อ ๓ (๑๔)^๙ ของระเบียบคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยคุณสมบัติของกรรมการสมาคม ฅาปนกิจสงเคราะห์ฯ แล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งพิพากษา ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสมัครเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งนายกสมาคมฅาปนกิจสงเคราะห์ดังกล่าวใหม่ได้ นั้น เห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่ให้พ้นจากตำแหน่ง เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติ

^๙ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓

มาตรา ๑๔ ในการพิจารณาคดีล้มละลายตามคำฟ้องของเจ้าหนี้ นั้น ศาลต้องพิจารณาเอาความจริงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ หรือมาตรา ๑๐ ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด แต่ถ้าไม่ได้ความจริงหรือลูกหนี้นำสืบได้ว่าอาจชำระหนี้ได้ทั้งหมดหรือมีเหตุอื่นที่ไม่ควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ให้ศาลยกฟ้อง

^{๑๐} ระเบียบคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยคุณสมบัติของกรรมการสมาคม ฅาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓ กรรมการสมาคม ฅาปนกิจสงเคราะห์ ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

๑. ชลช

(๑๔) ไม่เป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือบุคคลล้มละลาย

๑. ชลช

^{๑๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่จะต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒^{๑๑} (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณีที่ยกเว้นบทบัญญัติที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ จึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ และมติของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ในการประชุมใหญ่วิสามัญที่แต่งตั้งนายกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของลูกค้า รทส. อำเภอเมืองหนองคาย-ท่าบ่อ-ศรีเชียงใหม่-สังคมคนใหม่แทนผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๕/๒๕๕๙)

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

^{๑๑} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)

(๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

(๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล

(๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ

(๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

(๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

(๖) การสั่งให้เนรเทศ

^{๑๒} พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๖ เมื่อนายทะเบียนสั่งให้กรรมการคนใดพ้นจากตำแหน่งกรรมการ ให้คณะกรรมการส่วนที่เหลือเรียกประชุมใหญ่ตั้งผู้เป็นกรรมการแทนภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่กรรมการพ้นจากตำแหน่ง ถ้ามิได้ตั้งหรือตั้งกรรมการไม่ได้ตามกำหนดเวลา ให้นายทะเบียนแต่งตั้งสมาชิกคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการแทน และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งกรรมการเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน แต่ถ้าวาระของกรรมการผู้นั้นเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน คณะกรรมการส่วนที่เหลือจะเรียกประชุมใหญ่เพื่อตั้งกรรมการแทนหรือนายทะเบียนจะดำเนินการแต่งตั้งกรรมการแทนหรือไม่ก็ได้

๖.๒ สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย

ปัญหาว่าการเลือกคณะกรรมการบริหารสมาคมในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีเป็นไปตามข้อบังคับสมาคมหรือไม่ เป็นกรณีต้องพิจารณาว่ามีการลงมติโดยฝ่าฝืนข้อบังคับสมาคมหรือไม่ ซึ่งมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เป็นอำนาจของศาลที่มีเขตอำนาจที่จะพิจารณาและมีคำสั่งให้เพิกถอนมติในการประชุมใหญ่ มิได้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมการปกครองในฐานะนายทะเบียนสมาคมกรุงเทพมหานครที่จะวินิจฉัยและมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคมจากสาเหตุดังกล่าวเสียเอง การที่อธิบดีกรมการปกครองในฐานะนายทะเบียนสมาคมกรุงเทพมหานครมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคมตามคำขอของผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกสมาคม โดยอ้างเหตุผลว่าเนื่องจากเป็นการเลือกตั้งในขณะที่กรรมการบริหารชุดเดิมยังไม่ครบวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับสมาคม อันเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการลงมติโดยฝ่าฝืนข้อบังคับสมาคมดังที่กล่าวข้างต้น จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ที่บัญญัติให้สมาคมที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคมต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ของสมาคมตั้งอยู่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม คำสั่งไม่รับจดทะเบียนดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหาร ชุดที่ ๙ ของสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาการนายกสมาคมและเลขาธิการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีได้เชิญสมาชิกเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ เพื่อเลือกตั้งกรรมการบริหารชุดที่ ๑๐ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหาร ชุดที่ ๑๐ และได้รับเลือกให้เป็นนายกสมาคม ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งชุดต่ออธิบดีกรมการปกครอง ในฐานะนายทะเบียนสมาคมกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่เมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้พิจารณาดำเนินการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี



ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการบริหารสมาคมตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารของสมาคมชุดใหม่ โดยที่คณะกรรมการบริหารชุดเดิมยังไม่พ้นจากตำแหน่งในกรณีครบกำหนดออกตามวาระ ๒ ปี อันไม่เป็นไปตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคม และให้ดำเนินการจดทะเบียนตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยโต้แย้งว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคม เป็นการปฏิบัติหน้าที่เกินกว่าที่มาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้อำนาจ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนได้เฉพาะกรณีที่กรรมการมีฐานะและความประพฤติไม่เหมาะสมเท่านั้น ประกอบกับการนับวาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่มีมติ มิใช่นับจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับจดทะเบียน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในการประชุมใหญ่ครั้งใด ถ้าได้มีการนัดประชุมหรือลงมติโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบังคับของสมาคมหรือบทบัญญัติในส่วนนี้ สมาชิกหรือพนักงานอัยการอาจร้องขอให้ศาลเพิกถอนมติในการประชุมใหญ่ครั้งนั้นได้ แต่ต้องร้องขอต่อศาลภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ลงมติดังนั้น เมื่อข้อ ๓๐ (๔) ของข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารที่ครบกำหนดให้กระทำในการประชุมใหญ่ ซึ่งปรากฏว่าที่ประชุมใหญ่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ ให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร ชุดที่ ๑๐ โดยให้ผู้ได้รับคะแนนลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๓๐ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งแล้ว ปัญหาที่ว่า การเลือกคณะกรรมการบริหาร ชุดที่ ๑๐ ในการประชุมใหญ่ดังกล่าว เป็นไปตามข้อบังคับสมาคมหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่มีการลงมติโดยฝ่าฝืนข้อบังคับของสมาคมตามมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เป็นอำนาจของศาล ซึ่งได้แก่ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งที่มีเขตอำนาจที่จะพิจารณาและมีคำสั่งให้เพิกถอนมติในการประชุมใหญ่ หากมีสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หรือพนักงานอัยการร้องขอภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ลงมติ มิได้เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



ที่จะวินิจฉัยและมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจากเหตุดังกล่าวเสียเองโดยอาศัยบทบัญญัติ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่กำกับดูแลการจดทะเบียนสมาคมและมีอำนาจพิจารณา ตรวจสอบการดำเนินงานของสมาคมต่าง ๆ ว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับ หรือไม่ แยกต่างหากจากอำนาจศาลที่จะเพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการแต่งตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๙^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนสมาคม ข้อบังคับของสมาคม การแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม การถอนชื่อสมาคม และการเลิกสมาคม อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่มีผลกระทบต่อกระทำการดำเนินกิจการของสมาคม เมื่อมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ พิจารณาว่าการเลือกตั้งกรรมการบริหารผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมติที่ประชุมใหญ่ ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ ว่าลงมติโดยไม่ปฏิบัติตาม หรือฝ่าฝืนข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หรือบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุผลว่า การเลือกตั้งกรรมการบริหาร ชุดที่ ๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ ฝ่าฝืนข้อบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำสั่งไม่รับ จดทะเบียนดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

^{๑๓-๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๕ การแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งชุดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม ให้กระทำ ตามข้อบังคับของสมาคม และสมาคมต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ของสมาคมตั้งอยู่ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามบทบัญญัติในส่วนนี้ และให้อำนาจแต่งตั้ง นายทะเบียนกับออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับ

(๑) การยื่นคำขอจดทะเบียนและการรับจดทะเบียน

(๒) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน การขอตรวจเอกสาร การคัดสำเนาเอกสารและค่าธรรมเนียมการขอให้ นายทะเบียนดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับสมาคม รวมทั้งการยกเว้นค่าธรรมเนียมดังกล่าว

(๓) การดำเนินกิจการของสมาคมและการทะเบียนสมาคม

(๔) การอื่นใดเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติในส่วนนี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



คดีมีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า ศาลจะมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจดทะเบียนแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้หรือไม่ เห็นว่า อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานและพิจารณาว่า คำขอจดทะเบียนเข้าเกณฑ์ที่อาจรับจดทะเบียนได้หรือไม่ นั้น เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๖^๕ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลปกครองจึงมีอาจก้าวล่วงไปใช้อำนาจดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ หากแต่มีเพียงอำนาจที่จะตรวจสอบการกระทำทางปกครองเกี่ยวกับการพิจารณารับจดทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น เมื่อคำสั่งไม่รับจดทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีข้อพิจารณาตามข้อ ๖ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๗)^๖ ดังกล่าวนอกเหนือจากประเด็นอันเป็นสาเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งพิพาทตามที่ได้อรรถาธิบายมาแล้ว ดังนั้น เมื่อศาลพิจารณาแล้วว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะต้องพิจารณาคำขอจดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการสมาคมขึ้นใหม่ทั้งหมดของผู้ฟ้องคดีใหม่ภายในขอบเขตที่มาตรา ๘๕ และมาตรา ๑๐๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๖ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๗)^๖ ให้อำนาจไว้ต่อไป ศาลไม่อาจมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการสมาคมตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ เพียงแต่อาจมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอดังกล่าวใหม่เท่านั้น พิจารณาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งหมดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่มิคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีใหม่ และมีคำสั่งภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๐๖/๒๕๕๙)

^๕ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อ ๖ เมื่อได้รับคำขอจดทะเบียนสมาคม คำขอจดทะเบียนการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคม หรือคำขอจดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งหมดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคมที่มีการยื่นตามข้อ ๕ แล้วให้นายทะเบียนตรวจสอบว่ามีเอกสารหลักฐานครบถ้วนและกรณีเข้าเกณฑ์ที่อาจรับจดทะเบียนได้หรือไม่ ถ้ามีเอกสารหลักฐานครบถ้วนและเข้าเกณฑ์ที่อาจรับจดทะเบียนได้ ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสมาคมตามแบบ ส.ค. ๔ ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมตามแบบ ส.ค. ๕ หรือใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งหมดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการตามแบบ ส.ค. ๖ แล้วแต่กรณีให้แก่สมาคม

บทที่ ๑๗

คดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

๑. การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อบุคคลภายนอก

๑.๑ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของกรมชลประทาน

การที่กรมชลประทานดำเนินการกันที่ดินเป็นแนวเขตคันกันน้ำเข้าไปในที่ดินของเอกชนเกินกว่าที่เจ้าของที่ดินแบ่งให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ และคัดค้านการรังวัดที่ดินของเจ้าของที่ดินในการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินในนามเดิม โดยไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนให้รับฟังได้ว่า เจ้าของที่ดินได้ยินยอมให้กรมชลประทานดำเนินการดังกล่าว และไม่ปรากฏว่ากรมชลประทานได้ดำเนินการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือได้มีการตกลงซื้อขายที่ดินดังกล่าว รวมทั้งไม่ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินคนก่อนได้สละหรืออุทิศที่ดินดังกล่าวให้แก่กรมชลประทานโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย การกระทำดังกล่าวของกรมชลประทานย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่ดิน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๐๓ ตำบลคลองควาย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี เนื้อที่ ๕ ไร่ ๑ งาน ๓๙ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้นัดทำการรังวัดสอบเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวหลายครั้ง แต่ไม่สามารถรังวัดได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องเรียนไปที่อธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอความเป็นธรรมในกรณีการรังวัดสอบเขตที่ดิน เนื่องจากเห็นว่า การที่ไม่สามารถรังวัดสอบเขตที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้นั้น เพราะเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คัดค้านแนวเขตที่ดินดังกล่าว โดยกล่าวอ้างว่าทางกันน้ำต้องเว้นระยะไว้ ๓๐ เมตร ทั้งที่ไม่มีเอกสารใด ๆ ของทางราชการมาสนับสนุนยืนยัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันชี้แนวขอบเขตคันกันน้ำว่ามีความกว้าง ๓๐ เมตร เป็นการดำเนินการตามหลักฐานขอบเขตของแผนที่ปักหลักเขตที่ราษฎรยกที่ดินให้ทางราชการแล้ว



ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คัดค้านแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอรังวัดเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติหรืองดเว้นการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี โดยให้ยกเลิกการกำหนดขอบเขตของถนนคันกั้นน้ำ จากที่กำหนดความกว้าง ๓๐ เมตร ให้เหลือขอบเขตเพียงเท่าขนาดของถนนที่ใช้อยู่จริง รวมกว้างประมาณ ๘ เมตร เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้รับรองแนวเขตที่ดินตามขนาดของถนนที่แท้จริงต่อไป หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติการคัดค้านแนวเขตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินและรับรองแนวเขตที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ถนนคันกั้นน้ำสายสิงหนาท-สามโคก มีความกว้าง ๕ เมตร ยาว ๑๕.๖๘๐ กิโลเมตร เริ่มจากประตูระบายน้ำสิงหนาท ตำบลบ้านม้า อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ถึงทางหลวงจังหวัดปทุมธานี-สามโคก-เสนา ตำบลคลองควาย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี โดยราษฎรที่มีที่ดินอยู่ในบริเวณคันกั้นน้ำได้ยกที่ดินให้ก่อสร้างซึ่งปรากฏหลักฐานประกอบคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า มีที่ดินที่ตั้งอยู่ในบริเวณคันกั้นน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ (สิงหนาท-สามโคก) ใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีจากทิศเหนือไปจดทิศใต้ จำนวน ๖ แปลง มีการจดทะเบียนแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ สำหรับที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๐๓ ไปยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินในนามเดิม จำนวน ๒ แปลง นัดทำการรังวัดที่ดินในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่ในวันทำการรังวัด ผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนแปลงคำขอใหม่เป็นขอแบ่งแยกโฉนดที่ดินในนามเดิม จำนวน ๔ แปลง และแบ่งหักเป็นถนนสาธารณประโยชน์อีก จำนวน ๑ แปลง มีความกว้าง ๘ เมตร ยาวตลอดแนวโฉนดที่ดิน เป็นถนนคันกั้นน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งเจ้าของที่ดินรายอื่นซึ่งมีที่ดินที่ตั้งอยู่ในบริเวณคันกั้นน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ (สิงหนาท-สามโคก) ได้ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำที่ดินของตนไปใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการชลประทาน ในการสร้างถนนคันกั้นน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ เพียงเท่าที่ผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินรายอื่นยินยอมแบ่งหักที่ดินของตนเพื่อสร้างถนนคันกั้นน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุว่า ถนนคันกั้นน้ำสายสิงหนาท-สามโคก มีความกว้างผิวจราจรเพียง ๖ เมตร เท่านั้น และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนให้รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งเจ้าของที่ดินรายอื่นได้ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กั้นที่ดินไว้มีความกว้าง ๓๐ เมตร ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังให้การว่า ที่ดินส่วนที่พิพาทดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีการออกกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และخذใช้ค่าทดแทนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กั้นที่ดิน



เป็นแนวเขตคั่นกันน้ำของถนนสายสามโคก-ท้ายเกาะ เข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความกว้าง ๓๐ เมตร โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือได้มีการตกลงซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว หรือผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของที่ดินรายอื่นที่มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทอยู่ก่อนได้สละหรืออุทิศที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อสร้างถนนคั่นกันน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ ในส่วนที่เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีแบ่งหักให้เป็นทางสาธารณประโยชน์มีความกว้าง ๘ เมตร โดยขัดแจ้งหรือโดยปริยาย จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทในส่วนที่เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีแบ่งหักให้เป็นทางสาธารณประโยชน์มีความกว้าง ๘ เมตร ได้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการชลประทานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กั้นที่ดินเป็นแนวเขตคั่นกันน้ำของถนนสายสามโคก-ท้ายเกาะ เข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความกว้าง ๓๐ เมตร รวมทั้งคัดค้านการรังวัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีในการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินในนามเดิม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระวังการกั้นที่ดินเป็นแนวเขตคั่นกันน้ำสายสามโคก-ท้ายเกาะ เข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีแบ่งหักให้เป็นทางสาธารณประโยชน์มีความกว้าง ๘ เมตร และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๖๙/๒๕๕๙)

การที่กรมชลประทานดำเนินการขุดลอกคลองโดยมีการสร้างทำนบดินปิดกั้นน้ำในลำน้ำ กรมชลประทานย่อมสังเกตเห็นได้ว่า เมื่อถึงฤดูน้ำหลาก การสร้างทำนบนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ที่ดินของราษฎรทั้งที่อยู่บริเวณเหนือน้ำและท้ายน้ำได้ กรมชลประทานจึงต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรมชลประทานดำเนินการขุดลอกคลองเมม-คลองบางแก้ว โดยมีการสร้างทำนบดินโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้าก่อนตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการดำเนินการดังกล่าวทำให้เกิดน้ำท่วมนาข้าวของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมชลประทานจึงต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเกษตรกรเช่าที่ดินผู้อื่นทำนาตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๙๓๙ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๘ ตำบลไทรนอก อำเภอองไทรลาด จังหวัดสุโขทัย ฟ้องว่า เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้มีปริมาณน้ำในคลองชลประทานคลองเมม-คลองบางแก้ว เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ต่อมา วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ น้ำในคลองชลประทานดังกล่าวได้เอ่อล้นเข้าท่วมนาข้าวของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ต้นข้าวที่ใกล้ถึงเวลาเก็บเกี่ยวได้รับความเสียหายทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีทราบภายหลังว่า ความเสียหายเกิดจากการที่สำนักชลประทานที่ ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการก่อสร้างคันดินขวางทางเดินน้ำในคลองเมม-คลองบางแก้ว ซึ่งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๘ ตำบลท่านางงาม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลไทรนอก จากนั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดให้มีการประชุมเกษตรกรผู้ได้รับความเสียหาย โดยชี้แจงว่ากรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่เคยได้รับงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อจ่ายเงินค่าชดเชยในลักษณะนี้ ประกอบกับไม่มีกฎหมายและระเบียบรองรับอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะดำเนินการจ่ายค่าเสียหายตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำแผนงานตามแนวนโยบาย โครงการบางระกำโมเดล ของนายกรัฐมนตรี และโครงการบริหารจัดการน้ำแม่ข่าย-แม่น้ำน่านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก และพื้นที่เชื่อมต่อ โดยการขุดลอก การก่อสร้างทำนบดิน และการผันน้ำลงคลอง เป็นกิจการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำ ควบคุม ระบาย เพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ อันเป็นการชลประทานตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ว่าจ้างบริษัท ม. ให้รับจ้างทำงานรับเหมาขุดลอกคลองเมม-คลองบางแก้ว แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏด้วยว่า ในช่วงเดือนพฤษภาคม และเดือนมิถุนายน ๒๕๕๕ จะมีฝนตก จนกระทั่งผู้ว่าราชการจังหวัด

^๑ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การชลประทาน” หมายความว่า กิจการที่กรมชลประทานจัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือเพื่อกัก เก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึง การป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำกับรวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย



สุโขทัยได้มีประกาศจังหวัดสุโขทัย เรื่อง ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) ในพื้นที่อำเภอกงไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ก็ตาม แต่เมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่เริ่มขุดลอกคลองเมม-คลองบางแก้ว จนถึงเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นกรณีฉุกเฉินตามมาตรา ๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงฯ แต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งในการดำเนินการตามมาตรา ๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบไม่น้อยกว่า ๗ วัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเวลามากเพียงพอที่จะแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ก็หาได้ดำเนินการดังกล่าวแต่ประการใดไม่ ถือได้ว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้เป็นไปตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมสังเกตเห็นได้ว่าการสร้างทำนบในฤดูน้ำหลาก อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรทั้งที่อยู่บริเวณเหนือน้ำและท้ายน้ำได้ เนื่องจากโดยปกติน้ำย่อมไหลจากที่สูงลงสู่ที่ต่ำ การสร้างทำนบย่อมส่งผลทำให้เกิดน้ำท่วมได้ง่ายยิ่งขึ้น อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีการวางแผนป้องกันผลกระทบอันจะเกิดแก่ประชาชนจากการทำคันดินขวางทางน้ำไว้เป็นการล่วงหน้า เมื่อการดำเนินการขุดลอกคลองเมม-คลองบางแก้ว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ราษฎรได้รับความเสียหายเป็นจำนวนถึง ๔๒ ไร่ ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผลโดยตรงจากการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว มิใช่เกิดจากภัยพิบัติตามธรรมชาติแต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑๗/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๑๘/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๒๑/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๒๒/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๒๓/๒๕๕๙ และที่ อ.๑๔๒๔/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

^{๒-๓} พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

มาตรา ๖ นายช่างชลประทานมีอำนาจใช้พื้นที่ดินที่ปราศจากสิ่งปลูกสร้างซึ่งอยู่ในเขตการชลประทานได้ เป็นครั้งคราวตามระยะเวลาที่จำเป็นแก่การชลประทาน โดยแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน แต่ถ้ามีการเสียหายเกิดขึ้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

มาตรา ๗ ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันอันตรายอันอาจเกิดแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจที่จะใช้ที่ดินหรือสิ่งของของบุคคลใด ๆ ในที่ใกล้เคียงหรือในบริเวณที่อาจเกิดอันตรายได้เท่าที่จำเป็น แต่ถ้ามีการเสียหายเกิดขึ้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

^๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

๒) การใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการตรวจสอบว่า ตำแหน่งในสังกัดของตนที่จะขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นนั้นว่างอยู่หรือไม่ ก่อนที่จะมีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว ถือเป็นกรกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของราชการ และเมื่อปรากฏว่าในระหว่างนั้นผู้สอบแข่งขันได้รายอื่นในลำดับถัดไปได้รับการบรรจุและแต่งตั้งจนครบทุกราย กรณีย่อมเห็นได้ว่า การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอใช้บัญชีดังกล่าวมีผลให้เกิดความเสียหายโดยตรงแก่สิทธิของบุคคลนั้นที่จะได้รับการเรียกให้บรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามลำดับที่ขึ้นบัญชีไว้ อันถือเป็นการกระทำละเมิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอใช้บัญชีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ลำดับที่ ๕ ตามประกาศรายชื่อและกำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลของเทศบาลตำบลเจ้าพระยาสุรศักดิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลหัวงัว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ขัดข้องและยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันในรายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลำดับที่ที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง โดยในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอใช้บัญชีดังกล่าวเพื่อบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็ได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ในลำดับถัดจากผู้ฟ้องคดี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเทียบเท่าจนครบทุกราย แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามที่ขอใช้บัญชีดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่มีอัตราตำแหน่งว่าง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าไม่ประสงค์ที่จะเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีหนังสือลงวันที่เดียวกันแจ้งความประสงค์ดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ โดยให้ถือว่าผู้ฟ้องคดียังเป็นผู้สอบแข่งขันได้ตามบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้น เทศบาลตำบลท่าตูมได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดของเทศบาลเมืองท่าตูม ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลท่าตูม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า



การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้โดยไม่มีอัตราตำแหน่งว่าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสที่จะได้รับการเรียกบรรจุและแต่งตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับคำตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ แจ้งขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่ขัดข้องและยินยอมให้ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันในรายชื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ได้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามลำดับ ดังนี้ (๑) ต้องเป็นตำแหน่งว่างและยังไม่มีคนครองตามแผนอัตรากำลัง และมีตำแหน่งอยู่ในปีที่จะบรรจุและแต่งตั้ง (๒) การขอใช้บัญชีต้องเป็นตำแหน่งเดียวกันที่ปรากฏในแผนอัตรากำลัง หรือต้องเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวข้องและเกื้อกูลกัน (๓) มีการทำหนังสือขอใช้บัญชีจากเจ้าของบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และผู้เป็นเจ้าของบัญชีต้องยินยอมให้ใช้บัญชีได้ เมื่อดำเนินการดังกล่าวแล้วผู้ขอใช้บัญชีต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และผู้ขอใช้บัญชีจะได้จัดทำคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามระเบียบบริหารงานบุคคลต่อไป โดยก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลประจำจังหวัดจะพิจารณาให้ความเห็นชอบ จะต้องตรวจสอบจากเจ้าของบัญชีก่อนว่า บุคคลที่จะบรรจุและแต่งตั้งนั้นเป็นผู้สอบแข่งขันได้และอยู่ในลำดับที่จะบรรจุและแต่งตั้งหรือไม่ และในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้จะต้องแนบสำเนาแผนอัตรากำลังไปด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากเข้าใจผิดเกี่ยวกับกรอบอัตรากำลังว่างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขอส่งผู้สอบแข่งขันได้รายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปยังบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการตรวจสอบว่า ตำแหน่งในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นตำแหน่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ยังว่างอยู่หรือไม่ ก่อนที่จะมีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำการด้วยความประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของราชการ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในลำดับถัดจากผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งจนครบทุกราย กรณีดังกล่าวย่อมมีผลให้เกิดความเสียหายโดยตรงแก่สิทธิของผู้ฟ้องคดี

ที่จะได้รับการเรียกให้บรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าตามลำดับที่ขึ้นบัญชีไว้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๗,๗๖๖ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑/๒๕๖๐)

๑.๒ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

- คำสั่งไม่อนุญาตให้ฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาล

การที่เทศบาลเลือกใช้วิธีการในการแก้ปัญหาสุกรลักษณะและอนามัยตามที่ได้มีรายงานการตรวจพบการปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ในเนื้อสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ โดยการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ลงเพื่อให้เหมาะสมกับความสามารถในการรักษาความสะอาดตามสภาพของโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นอยู่ ถือเป็นดุลพินิจของเทศบาลที่สามารถเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมได้ แต่การที่เทศบาลพิจารณาคำขออนุญาตฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ขออนุญาตสองราย โดยอนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรายหนึ่ง แต่ไม่อนุญาตตามคำขอของผู้ขออนุญาตอีกรายหนึ่ง โดยอ้างเหตุผลเรื่องการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ดังกล่าว ทั้งที่ผู้ขออนุญาตทั้งสองรายขออนุญาตฆ่าสัตว์ในปริมาณที่ใกล้เคียงกัน โดยไม่มีเหตุผลของการพิจารณาที่แตกต่างกันสำหรับกรณีที่ไม่มีเงื่อนไขใดแตกต่างกันระหว่างผู้ยื่นคำขออนุญาตทั้งสองราย นั้น กรณีจึงไม่มีเหตุผลเพียงพอที่เทศบาลจะเลือกใช้วิธีการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ อันทำให้ผู้ขออนุญาตรายนั้นแต่เพียงผู้เดียวต้องได้รับผลกระทบหรือรับภาระมากเกินไป กรณีจึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค การออกคำสั่งไม่อนุญาตดังกล่าวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผลจากคำสั่งดังกล่าวสร้างภาระในการประกอบอาชีพตามปกติของผู้ขออนุญาตโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำให้ผู้ยื่นต้องเสียหายต่อสิทธิที่เคยได้รับ จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เทศบาลจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ขออนุญาตไม่อาจฆ่าสัตว์ที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลและต้องเดินทางไปฆ่าสัตว์ที่โรงฆ่าสัตว์แห่งอื่นให้แก่ผู้ขออนุญาต



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ขออนุญาตฆ่าสัตว์ต่อเทศบาลตำบลหนองสองห้อง (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยขออนุญาตฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๗๘ ตัว ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ไม่อนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเพื่อขอทราบเหตุผลในการไม่อนุญาต ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงว่า โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีมีข้อจำกัดในด้านสถานที่ที่ไม่เพียงพอต่อการฆ่าสัตว์จำนวนมาก ทำให้มีผลต่อสุขลักษณะและอนามัย จึงไม่สามารถอนุญาตให้ฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ขออนุญาตได้ทุกราย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีกำลังถูกร้องเรียนเรื่องการมีส่วนได้เสียในการเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี จึงต้องระงับการฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากผู้ขออนุญาตรายอื่นยังคงได้รับอนุญาตตามเดิม อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ส่วนในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนก็ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาคำขออนุญาตฆ่าสัตว์แต่อย่างใด จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ขณะนี้โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีอยู่ระหว่างการปรับปรุงใหม่ เมื่อเสร็จสมบูรณ์ครบถ้วนถูกต้องตามหลักเกณฑ์มาตรฐานของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ขออนุญาตฆ่าสัตว์รายอื่น ๆ ดำเนินการได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสัตว์ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการอนุญาตให้ฆ่าสัตว์แก่ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายอันเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีรายงานการตรวจพบการปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ในเนื้อสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเลือกที่จะใช้วิธีในการแก้ไขปัญหาสุขลักษณะและอนามัยโดยการลดจำนวนการฆ่าสัตว์ลงเพื่อให้เหมาะสมกับความสามารถในการรักษาความสะอาดตามสภาพของโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นอยู่ ซึ่งถือเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่สามารถเลือกวิธีการที่เหมาะสมได้ และเหตุผลดังกล่าวก็เป็นเหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาไม่อนุญาตตามคำร้องขอฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดีในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ เนื่องจากต้องการลดจำนวนการฆ่าสุกรลงเหลือไม่เกินวันละ ๓ ตัว ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถดูแลกระบวนการฆ่าสัตว์ให้สะอาดตามขีดความสามารถของโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะรองรับได้ แต่เมื่อพิจารณาคำร้องขออนุญาตฆ่าสัตว์ประกอบกับแบบตอบรับ

แจ้งการฆ่าสุกรและจำหน่ายเนื้อสุกร (แบบ ขจส.๙) ในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอ ปรากฏว่า มีผู้ยื่นคำร้องขออนุญาตฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนดังกล่าวเพียง ๒ ราย คือ ผู้ฟ้องคดีและ นาย ส. ซึ่งก่อนหน้านั้นในเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๕๘ ตัว และ ๕๒ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกร ๒ ถึง ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๔ ถึง ๕ ตัว ต่อวัน เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๗๘ ตัว และ ๕๒ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกร ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ จำนวน ๕ ตัว ต่อวัน และในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๘๑ ตัว และ ๕๔ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้รับอนุญาตให้ฆ่าสุกร ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อวัน ตามลำดับ รวมเป็นสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนธันวาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๕ ตัว ต่อวัน ส่วนเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร ๗๘ ตัว และ ๘๑ ตัว ตามลำดับ ซึ่งเฉลี่ยแล้วผู้ฟ้องคดีขออนุญาตฆ่าสุกรประมาณ ๒ ถึง ๓ ตัว ต่อวัน และนาย ส. ขออนุญาตฆ่าสุกร จำนวน ๓ ตัว ต่อวัน แต่นาย ส. เป็นผู้ได้รับอนุญาตเพียงรายเดียว ทำให้จำนวนสุกรที่ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ลดลงเหลือ ๓ ตัว ต่อวัน เห็นได้ว่า จำนวนสุกรที่ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๐ และอัตราส่วนของจำนวนสุกรที่ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ขออนุญาตฆ่าเฉลี่ยต่อวัน ถือว่าไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ และผู้ฟ้องคดีก็ได้เป็นผู้ขออนุญาตฆ่าสุกรในจำนวนที่เพิ่มขึ้นแตกต่างจากที่เคยขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเพียงรายเดียวจะต้องเป็นผู้ไม่ได้รับอนุญาตตามคำร้องขอฆ่าสัตว์ในเดือนมกราคม ๒๕๕๐ ดังกล่าว ในจำนวนผู้ยื่นคำขอรายเดิมทั้งหมดสองราย โดยไม่ปรากฏเหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีกับผู้ขออนุญาตรายอื่นมีมาตรฐานในเรื่องความสะอาดของกระบวนการฆ่าสัตว์ที่ต่างกัน นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ยื่นคำขอขออนุญาตในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตตามคำขอดังกล่าวในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ นาย ส. จะยื่นคำขออนุญาตในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ และจำนวนสุกรตามคำร้องขออนุญาตของผู้ฟ้องคดีก็มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนสุกรตามคำร้องขอของนาย ส. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับอนุญาตเฉพาะในรายของนาย ส. โดยไม่มีเหตุผลของการพิจารณาที่แตกต่างกันสำหรับกรณีที่ไม่ม่เื่อนไขใดแตกต่างกันระหว่างผู้ยื่นคำขอขออนุญาตทั้งสองรายนี้แต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุผลเพียงพอสำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเลือกใช้วิธีการลดจำนวนการฆ่าสุกรลง



ให้เหลือวันละ ๓ ตัว โดยอ้างเหตุเพื่อสุขอนามัยชุมชน อันทำให้ผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว ต้องได้รับผลกระทบหรือรับภาระมากเกินไปจนสมควร กรณีจึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกัน ในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค การออกคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเหตุผลที่อ้างเกี่ยวกับการร้องเรียนผู้ฟ้องคดีว่ามีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ก็เป็นการให้เหตุผลที่บิดเบือนต่อวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕)ฯ ที่มุ่งหมายในด้านความปลอดภัยในสุขอนามัยของผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมในชุมชนเป็นสำคัญ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผลจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวสร้างภาระในการประกอบอาชีพตามปกติของผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันถือเป็นการทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายต่อสิทธิที่เคยได้รับ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังคงประกอบอาชีพเดิมโดยได้จัดการนำสุกรไปฆ่าที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคายแทนการใช้โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีและต้องเดินทางไปฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคาย จึงเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากคำสั่งดังกล่าว และต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ อันเป็นเดือนที่ผู้ฟ้องคดีนี้ ประกอบกับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายคิดเป็นรายเดือนตั้งแต่เดือน มกราคม ๒๕๕๐ จนถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๐ จึงให้คิดคำนวณค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปฆ่าสุกรที่โรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคายและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นระยะเวลารวมทั้งสิ้น ๓ เดือน โดยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนั้น ได้แก่ ค่าน้ำมันรถยนต์เป็นเงิน ๑๓,๘๕๑ บาท และค่าจับสุกรเป็นเงิน ๒๐,๔๐๐ บาท ดังนั้น ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๓๔,๒๕๑ บาท พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๔,๒๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๗/๒๕๖๐)

๑.๓ กรณีการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

๑) การบำรุงรักษาและดูแลสิ่งสาธารณูปโภค

เทศบาลนครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาไฟฟ้าในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๓ (๗) ประกอบกับมาตรา ๕๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนั้น เทศบาลนครต้องควบคุมบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของตนให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและตรวจสอบให้การใช้ไฟฟ้าอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และปลอดภัยอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการตายของช่างของผู้ฟ้องคดีเป็นผลโดยตรงมาจากการรั่วไหลของกระแสไฟฟ้าบนสะพานข้ามแม่น้ำตาปี ซึ่งอยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี การที่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาปล่อยให้กระแสไฟฟ้ารั่วไหลจนเป็นเหตุให้ช่างของผู้ฟ้องคดีตาย ความเสียหายจึงเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในสังกัดเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีกับพวกรวม ๔ คน ซึ่งเป็นความทุกข์และผู้ดูแลช่างได้นำช่างเพศเมียอายุ ๒๕ ปี ไปร่วมกิจกรรมในงานลำพูเกมส์ ขณะเดินทางกลับที่พัก เวลาประมาณ ๒๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้พาช่างเดินข้ามสะพานข้ามแม่น้ำตาปีซึ่งอยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขณะถึงบริเวณกลางสะพานช่างได้ก้าวเท้าหน้าเหยียบลงบนรางเหล็กรอยต่อบนสะพาน และได้ส่งเสียงร้อง โยกสายตีระฆาหน้าทั้งสองสันไหว มีปัสสาวะไหลออกมา และช่างได้ล้มลงถึงแก่ความตาย ต่อมา สัตวแพทย์จากสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มาทำการตรวจพิสูจน์ซากช่างและระบุในหนังสือรับรอง ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๙ ว่า สภาพช่างมีร่องรอยโดนไฟฟ้าช็อตที่บริเวณเท้า มีอาการเกร็งตาย และอวัยวะเพศปลิ้นทะลักออกมา ตายอย่างกะทันหัน รวมทั้งความทุกข์ก็โดนไฟฟ้าช็อตในที่เกิดเหตุด้วย ซากช่างอยู่ในสภาพเน่าเสีย และระบุสาเหตุการตายของช่างในหนังสือดังกล่าวว่า ไฟฟ้าช็อตตาย ผู้ฟ้องคดีได้ไปร้องขอความเป็นธรรมเพื่อขอรับชดเชยค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมชดเชยค่าเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลไฟฟ้าในเขต



ความรับผิดชอบ แต่ปล่อยปลະละเลยจนทำให้เกิดกระแสไฟฟ้ารั่วไหลมาที่รางเหล็กรอยต่อบนสะพานข้ามแม่น้ำตาปีและไหลเข้าสู่ตัวช่างซึ่งเป็นทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีจนถึงแก่ความตาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงิน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาไฟฟ้าในเขตท้องที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๓ (๗)^๕ ประกอบกับมาตรา ๕๖ (๑)^๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีต้องควบคุมบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของตนให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลและตรวจสอบให้การใช้ไฟฟ้าอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และปลอดภัยอยู่ตลอดเวลา คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าช่างของผู้ฟ้องคดีเป็นช่างที่ได้รับการฝึกมาแล้วและยังอยู่ในวัยทำงาน ไม่ปรากฏว่าช่างมีอาการป่วยหรือผิดปกติ กรณีจึงเชื่อได้ว่า สาเหตุการตายของช่างดังกล่าวเกิดจากถูกกระแสไฟฟ้าที่รั่วไหลบนสะพานข้ามแม่น้ำตาปีช็อตจนถึงแก่ความตาย ดังปรากฏตามรายงานผลการชันสูตรสาเหตุการตายของช่างที่สัตวแพทย์จากสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดสุราษฎร์ธานีรายงานต่อปศุสัตว์จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นการชันสูตรซากช่างภายหลังจากช่างตายประมาณ ๑๖ ถึง ๑๗ ชั่วโมง เท่านั้น ดังนั้น เมื่อการตายของช่างดังกล่าวเป็นผลโดยตรงมาจากการรั่วไหลของกระแสไฟฟ้าบนสะพานข้ามแม่น้ำตาปี ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องดูแลบำรุงรักษา และต้องหมั่นตรวจสอบโดยเฉพาะในฤดูฝนเพื่อป้องกันการรั่วไหลของกระแสไฟฟ้ามิให้เกิดอันตรายหรือก่อความเสียหายแก่บุคคลทั่วไปที่สัญจรบนสะพานข้ามแม่น้ำตาปี การปล่อยให้มีกระแสไฟฟ้ารั่วไหลจนเป็นเหตุให้ช่างของผู้ฟ้องคดีตายและผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายดังกล่าว จึงเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จึงต้องรับผิดชอบ

^๕ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

๗

๗

(๗) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

๗

๗

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓

๗

๗

ในผลแห่งละเมิดนั้นตามมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้ผู้ฟ้องคดีในราคา ๕๓๐,๐๐๐ บาท ตามราคาของผู้ฟ้องคดีซื้อ และค่าเสียหายจากการขาดรายได้ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นระยะเวลา ๒ ปี โดยคิดจากเกณฑ์ที่ผู้อำนวยการสถาบันเทศบาลแห่งชาติชี้แจงต่อศาลในจำนวนต่ำสุดต่อเดือน หักค่าใช้จ่ายเป็นค่าอาหาร ค่าที่พักของควาญช้างและผู้ดูแลช้าง รวม ๔ คน และค่าอาหารช้างแล้ว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๖๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๔๔/๒๕๔๙)

ในช่วงฤดูมรสุมย่อมมีฝนตก ลมพัดแรง และดินชุ่มน้ำ เจ้าหน้าที่ของหมวดการทางซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกรมทางหลวง จำต้องเพิ่มการดูแลป้องกันอันตรายจากต้นไม้ที่ปลูกลงในเขตทางหลวงให้มากยิ่งขึ้น โดยจะต้องตัดแต่งต้นไม้ให้อยู่ในสภาพแข็งแรงปลอดภัยอยู่เป็นประจำ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ต้นกระถินเทพาที่เกิดเหตุไม่ได้รับการดูแลรักษาตัดแต่งกิ่งให้เหมาะสม ทำให้ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กรณีที่เกิดขึ้นย่อมมิใช่เหตุสุดวิสัยเนื่องจากภัยธรรมชาติ จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ เวลาประมาณ ๑๔.๓๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขับรถยนต์กระบะ มีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นภรรยา นั่งไปด้วย โดยใช้ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓๒๒ จากบ้านเนินสูงมุ่งหน้าไปบ้านห้วยสะทอน เมื่อขับรถไปถึงตอนแยกทางหลวงหมายเลข ๓ (เนินสูง)-บรรจบทางหลวงหมายเลข ๓ (ห้วยสะทอน) ประมาณกิโลเมตรที่ ๑+๕๐๐

^๗ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง



ได้ถูกต้นกระถินเทพา ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ บริเวณกระจกหน้ารถและตัวถังรถ ทำให้รถพังเสียหายทั้งคัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเจ็บสาหัส ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเจ็บเล็กน้อย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ติดต่อขอความเป็นธรรมกับหัวหน้าหมวดการทางเขาคิชฌกูฏ แต่มิได้มีการจ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ต้นกระถินเทพาซึ่งอยู่ในทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓๒๒ ตอนแยกทางหลวงหมายเลข ๓ (เนินสูง)-บรรจบทางหลวงหมายเลข ๓ (ห้วยสะทอน) อยู่ในการควบคุมดูแลของหมวดการทางเขาคิชฌกูฏ แขวงทางจันทบุรี สำนักทางหลวงที่ ๑๒ (ชลบุรี) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ของหมวดการทางเขาคิชฌกูฏต้องตรวจสอบบำรุงรักษาทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อสภาพอากาศตามรายงานพยากรณ์อากาศของจังหวัดจันทบุรี ในขณะที่เกิดเหตุเป็นฤดูมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ทำให้มีฝนฟ้าคะนองเกือบทั่วไป ร้อยละ ๗๐ ของพื้นที่ กับมีฝนตกหนักบางแห่ง ปริมาณน้ำฝนในวันเกิดเหตุ วัดได้ ๑๔ มิลลิเมตร ความเร็วลม ๑๘ นอตต่อชั่วโมง ซึ่งเป็นเหตุการณ์ของฤดูฝนประจำท้องถิ่น ไม่อาจถือเป็นพายุลมแรงได้ ประกอบกับต้นกระถินเทพาที่ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีเส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ ๖๐ เซนติเมตร ถึง ๗๐ เซนติเมตร ขึ้นอยู่บนเนินสูงริมขอบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓๒๒ ซึ่งก่อนเกิดเหตุมีฝนตก เมื่อได้รับปริมาณน้ำฝนจำนวนมาก ย่อมทำให้ดินชุ่มน้ำ ต้นกระถินเทพาจึงเกิดการสไลด์และโค่นล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าได้ตรวจและดูแลรักษาต้นไม้อย่างต่อเนื่อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้แสดงพยานหลักฐานให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจและดูแลรักษาต้นไม้บริเวณที่เกิดเหตุภายหลังที่มีฝนตกติดต่อกันหลายวัน ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีน่าจะคาดการณ์ได้ว่า ฤดูมรสุมย่อมมีฝนตก เป็นการสมควรที่หมวดการทางเขาคิชฌกูฏจำเป็นต้องเพิ่มความดูแลป้องกันอันตรายจากต้นไม้ดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น หากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความปลอดภัยในบริเวณทางหลวงแผ่นดินได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแห่งพฤติการณ์ โดยจะต้องตัดแต่งต้นไม้ให้อยู่ในสภาพแข็งแรงปลอดภัยอยู่เป็นประจำ เมื่อต้นกระถินเทพาที่เกิดเหตุขาดการดูแลรักษาตัดแต่งกิ่งให้เหมาะสม ทำให้ต้นไม้ล้มทับรถยนต์ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหาย กรณีที่เกิดขึ้นจึงย่อมมิใช่เหตุสุดวิสัยเนื่องจากภัยธรรมชาติ จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นการกระทำ

โดยประมาทเลินเล่อ เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัด จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๒/๒๕๕๙)

๒) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เทศบาลมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการระงับเหตุเพลิงไหม้ อันเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๕) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๔ ประกอบกับ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ เทศบาลจึงต้องดำเนินการทั้งหลายทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อให้หน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผล ด้วยเหตุนี้ เทศบาลจึงมีหน้าที่ต้องดูแลทางสาธารณะให้มีสภาพเหมาะสม สามารถใช้สัญจรได้โดยสะดวกปลอดภัย รวมทั้งสามารถเป็นเส้นทางที่รถหรืออุปกรณ์ช่วยดับเพลิงจะผ่านเข้าไปดับไฟได้เมื่อเกิดอัคคีภัย หรือช่วยเหลือประชาชนได้เมื่อเกิดสาธารณภัยอย่างอื่น ในกรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเจ้าหน้าที่ของเทศบาลไม่สามารถควบคุมเพลิงได้ เนื่องจากเห็นว่ารถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงไม่สามารถผ่านทางที่มีอยู่เข้าไปยังบ้านของผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่รถคันดังกล่าวสามารถผ่านเข้าไปได้ เป็นเหตุให้ไฟลุกลามและเผาไหม้บ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งหลัง กรณีย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม การเกิดเพลิงไหม้ดังกล่าวมิได้เกิดจากการกระทำของเทศบาลโดยตรง จึงควรให้เทศบาลรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวนกึ่งหนึ่งของความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของบ้านซึ่งอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเสลภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดี) จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ได้เกิดเหตุเพลิงไหม้บริเวณที่นาข้างบ้านของผู้ฟ้องคดี และมีผู้โทรศัพท์แจ้งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี หลังจากนั้น รถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงพร้อมเจ้าหน้าที่ดับเพลิง งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



ของผู้ถูกฟ้องคดีได้มาซึ่งเกิดเหตุ ซึ่งในขณะที่รถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงมาถึงนั้น เพลิงยังไม่ได้ลามถึงตัวบ้านของผู้ฟ้องคดี แต่เจ้าหน้าที่ดับเพลิงไม่ยอมนำรถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงเข้าฉีดน้ำสกัดเพลิงที่กำลังลุกลาม เนื่องจากเห็นว่าทางเข้าไปยังบ้านของผู้ฟ้องคดี รถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงไม่สามารถเข้าไปได้ เพลิงจึงลุกลามจนไปติดบ้านของผู้ฟ้องคดี และเผาไหม้บ้านและสิ่งของภายในบ้านของผู้ฟ้องคดีจนหมดสิ้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดเพื่อให้มีการสอบสวนเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ดับเพลิงได้ปฏิบัติหน้าที่โดยระมัดระวังและเอาใจใส่ต่องานในหน้าที่พอสมควรแก่เหตุแล้ว จึงยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นเพราะเจ้าหน้าที่ดับเพลิงของผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายเป็นราคาบ้านและทรัพย์สินภายในบ้าน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ในการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิงและมีหน้าที่อื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๕) และ (๙)^{๘๘} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งมาตรา ๑๖ (๒๙)^{๙๐} แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประโยชน์ของประชาชน

^{๘๘} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๐} พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๙) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ฯลฯ

ฯลฯ

ในท้องถิ่นของตนเอง โดยมาตรา ๔^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้สาธารณภัยหมายความรวมถึงอัคคีภัยด้วย และมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการระงับเหตุเพลิงไหม้อันเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยผู้ถูกฟ้องคดีสมควรต้องดำเนินการทั้งหลายทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อให้หน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผล อันจะทำให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เพื่อความผาสุกและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม อันเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามมาตรา ๖^{๑๓} และมาตรา ๗^{๑๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องดูแลทางสาธารณะให้มีสภาพเหมาะสม สามารถใช้สัญจรได้โดยสะดวกปลอดภัย รวมทั้งสามารถเป็นเส้นทางที่รถหรืออุปกรณ์ช่วยดับเพลิงจะผ่านเข้าไปดับไฟได้เมื่อเกิดอัคคีภัยหรือช่วยเหลือประชาชนได้เมื่อเกิดสาธารณภัยอย่างอื่น ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสถานที่ปรากฏว่า

^{๑๑-๑๒} พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาดภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓-๑๔} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

มาตรา ๗ การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ



เส้นทางที่จะเข้าถึงบ้านของผู้ฟ้องคดีได้คือเส้นทางข้างโรงสีสหกรณ์เสลภูมิ เมื่อพิจารณาขนาดของรถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิง ประกอบกับขนาดของถนนเส้นทางดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ถนนในส่วนที่แคบที่สุดนั้นมีความกว้าง ๒.๘๐ เมตร โดยขอบล้อของรถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงหน้าด้านซ้ายไปขวามีความกว้าง ๑.๙๔ เมตร และขอบล้อด้านหลังจากซ้ายไปขวามีความกว้าง ๒.๑๐ เมตร รถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงคันพิพาทจึงสามารถวิ่งเข้าไปยังบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยผ่านเส้นทางดังกล่าวได้ แม้ว่าตามเส้นทางมีทางคดโค้งและมีต้นไม้ข้างทางเป็นระยะก็ตาม ประกอบกับผิวทางดังกล่าวแม้จะเป็นดินร่วนปนทราย แต่ก็มีสภาพแน่น อีกทั้ง ลักษณะของถนนก็ไม่ได้โค้งแคบจนถึงกับเป็นอุปสรรคที่จะไม่สามารถนำรถดับเพลิงเข้าไประงับเหตุเพลิงไหม้ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถควบคุมเพลิงเป็นเหตุให้ไฟลุกลามและเผาไหม้บ้านของผู้ฟ้องคดีทั้งหลาย จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับจำนวนค่าเสียหายนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กองช่างของผู้ถูกฟ้องคดีคำนวณค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตรงกับการประเมินของผู้ถูกฟ้องคดีที่รายงานต่อนายอำเภอเสลภูมิหลังเกิดเหตุเพียงวันเดียว จึงเชื่อได้ว่าใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และเมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการละเมิดแล้ว เห็นว่า การเกิดเพลิงไหม้ดังกล่าวเกิดจากพื้นที่ดินเพลิงข้างเคียงโดยไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่นำรถยนต์บรรทุกน้ำช่วยดับเพลิงเข้าระงับเหตุเพลิงไหม้ ทั้ง ๆ ที่สามารถกระทำได้ และต่อมา บ้านของผู้ฟ้องคดีถูกเพลิงไหม้ได้รับความเสียหายทั้งหมด จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีส่วนที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวด้วย จึงควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวนกึ่งหนึ่งของความเสียหายจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๕,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๔๓๕^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยหักความช่วยเหลือเบื้องต้นที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปแล้วจำนวน ๒๐,๐๒๐ บาท คิดเป็นค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน ๑๐๔,๙๘๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน

^{๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๕ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย

๑๐๔,๙๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันยื่นฟ้อง จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแล้วเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔๘/๒๕๕๙)

๓) การคืนของกลาง

กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ยึดรถยนต์ไว้เป็นของกลางในคดีอาญา คินรถยนต์คันดังกล่าวให้แก่เจ้าของล่าช้าเกินสมควร ทำให้เจ้าของรถยนต์ได้รับความเสียหายจากการที่รถยนต์พิพาทต้องจอดทิ้งไว้โดยขาดการบำรุงรักษาและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามปกติ ทั้งยังขาดประโยชน์จากการใช้สอยรถยนต์ดังกล่าว ถือเป็นกรกระทำละเมิดต่อเจ้าของรถยนต์ หน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหาย อันได้แก่ ค่าซ่อมแซมรถยนต์ให้ใช้งานได้ตามปกติ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อติดต่อกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับคืนของกลาง รวมทั้งค่าเสียหายจากการขาดรายได้ให้แก่เจ้าของรถยนต์

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ เจ้าหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ มห.๒ (ดงหลวง) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกับเจ้าหน้าที่โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยบางทรายตอนบน ได้ตรวจยึดไม้กระยาเลยแปรรูป และรถยนต์กระบะบรรทุกซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ไว้เป็นของกลางในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ส่งมอบให้พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกกตุม อำเภอดงหลวง จังหวัดมุกดาหาร และพนักงานสอบสวนได้ส่งมอบของกลางดังกล่าวให้พนักงานพิทักษ์ป่า สังกัดหน่วยงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ดูแลรักษา ต่อมา ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอคืนรถยนต์พิพาทต่อพนักงานสอบสวน ตามคำร้องขอคืนของกลางในคดีอาญา ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และได้แนบหนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดมุกดาหาร ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่อง แจ้งผลเกี่ยวกับทรัพย์สินของกลาง โดยให้พนักงานสอบสวนจัดการรถยนต์พิพาทซึ่งเป็นของกลางตามมาตรา ๘๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากพนักงานอัยการไม่ขอริบไปพร้อมกับคำร้อง จากนั้น สถานีตำรวจภูธรกกตุมได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้ดำเนินการคืนรถยนต์พิพาทให้กับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกกตุมเพื่อคืนแก่ผู้ฟ้องคดี แต่จนถึงวันยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับคืนรถยนต์พิพาทแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่รถยนต์พิพาทเสื่อมสภาพใช้การไม่ได้ และขาดรายได้ที่ควรได้รับจากรถยนต์พิพาท จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี และชดใช้



ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ ตลอดจนค่าซ่อมรถยนต์ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการเดินทาง เพื่อติดต่อกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้กรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ร่วมกันส่งคืนรถยนต์ที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากคืนไม่ได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ราคาแทนเป็นเงินจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าซ่อมแซมรถยนต์ให้ใช้งานได้ตามปกติเป็นเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อติดต่อกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับคืนของกลาง เป็นเงินจำนวน ๔,๐๐๐ บาท และค่าเสียหายจากการขาดรายได้เป็นเงินจำนวน ๑๔๘,๗๐๙.๖๗ บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑๕๒,๗๐๙.๖๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด เฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนด ค่าสินไหมทดแทนของศาลปกครองชั้นต้น โดยในชั้นอุทธรณ์ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับค่าเสียหายอันเป็นค่าซ่อมแซมรถยนต์พิพาทให้ใช้งานได้ตามปกตินั้น การที่รถยนต์พิพาทไม่ได้ใช้งานมาเป็นเวลานานและขาดการดูแลรักษา นับแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนรถยนต์ให้กับผู้ฟ้องคดี เป็นระยะเวลาจนถึง ๕ ปีเศษ ย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบเครื่องยนต์กลไกต่าง ๆ ความชำรุดทรุดโทรมของระบบหล่อลื่นน้ำมัน ระบบเบรก แบตเตอรี่ ยางรถยนต์ และวัสดุบางชิ้นไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ ตลอดจนสภาพภายนอกตัวรถมีการเสื่อมสภาพ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้น กำหนดค่าเสียหายในส่วนของค่าซ่อมแซมรถยนต์พิพาทให้ใช้งานได้ตามปกติเป็นเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท นั้น เป็นค่าเสียหายที่เหมาะสมแล้ว สำหรับกรณีค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อขอ ติดต่อกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับคืนของกลาง นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่พนักงานอัยการไม่ขอรับรถยนต์พิพาทซึ่งเป็นของกลางตามหนังสือสำนักงานอัยการ จังหวัดมุกดาหาร ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้ผู้รับมอบอำนาจ เดินทางไปยื่นคำร้องขอคืนของกลางในคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกกท่อม เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ รวม ๒ ครั้ง เมื่อคำนึงถึงภูมิสำเนา ของผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ที่อำเภอนาวัง จังหวัดหนองบัวลำภู และสถานีตำรวจภูธร กท่อม อำเภอดงหลวง จังหวัดมุกดาหาร ซึ่งมีระยะห่างกันประมาณ ๓๕๐ กิโลเมตร แล้วเห็นว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อติดต่อกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอรับคืนของกลางทั้งสองครั้ง รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นค่าเสียหายที่เหมาะสมแล้ว สำหรับค่าเสียหายจากการขาดรายได้ นั้น เมื่อข้อเท็จจริง

ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำร้องขอคืนรถยนต์ของกลางจากผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่โดยที่การส่งคืนรถยนต์พิพาทซึ่งเป็นของกลางในคดีอาญาไม่มีการกำหนดระยะเวลาเอาไว้ การพิจารณาส่งคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงต้องกระทำการภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายในกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำขอคืนรถยนต์ของกลาง ทั้งนี้ ตามที่ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๔๖ ซึ่งหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ยังไม่คืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีหากมีความเสียหายเกิดขึ้น และเมื่อคำนึงถึงลักษณะรถยนต์พิพาทซึ่งเป็นรถยนต์กระบะบรรทุกสิบล้อที่ใช้รับจ้างขนของอันอาจก่อรายได้ แม้ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานนำสืบให้ศาลเห็นว่า ควรมีรายได้จากการใช้รถยนต์พิพาทในการรับจ้างขนส่งสินค้าหรือพืชผลทางการเกษตรเดือนละเท่าใด ซึ่งเป็นอัตราไม่แน่นอนแล้วแต่ฤดูกาล ผลผลิต หรือความต้องการในการใช้รถบรรทุกขนส่งสินค้าและวัสดุอุปกรณ์อื่น ๆ ก็ตาม แต่ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายโดยประมาณตามควรแก่พฤติการณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากสภาพของรถยนต์พิพาทซึ่งเป็นรถสิบล้อที่บรรทุกของได้มากมีค่าบริการขนส่งที่สูงกว่ารถหกล้อและรถสี่ล้อ จึงกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นค่าขาดรายได้ในอัตราเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท เมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำขอคืนรถยนต์ของกลาง จนถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำขอท้ายฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นเงินจำนวน ๑๔๘,๗๐๘.๖๗ บาท ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนด อย่างไรก็ดี เมื่อข้อเท็จจริงในชั้นอุทธรณ์ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาค่าเสียหายในส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ราคารถยนต์พิพาทจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท หากไม่สามารถคืนรถยนต์พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขออีก พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๐๒,๗๐๘.๖๗ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๓/๒๕๖๐)

๔) การพิจารณาคำขอหรือเรื่องร้องเรียน

ในการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ ซึ่งเป็นโรงงานที่พบการกระทำความผิดอันอาจถูกพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของข้อกำหนด ฉบับที่ ๑๘



(พ.ศ. ๒๕๓๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ นั้น ถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุผลอันสมควรที่อธิบดีกรมป่าไม้ไม่อาจพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว การที่อธิบดีกรมป่าไม้พิจารณาต่ออายุใบอนุญาตล่าช้ากว่าปกติ แต่ภายในระยะเวลาอันสมควรสำหรับกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ขออนุญาต

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรและโรงค้ำไม้แปรรูปโรงงานตั้งอยู่ที่ตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยครั้งสุดท้ายได้รับใบอนุญาตฉบับลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งจะหมดอายุลงในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตฯ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ต่อมา เจ้าหน้าที่ป่าไม้และเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าตรวจสอบโรงงานของผู้ฟ้องคดี พบว่า มีการติดตั้งเครื่องจักรในโรงงานไม่ตรงตามแผนผังประจำโรงงานที่ได้รับอนุญาต จากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดข้อกำหนด ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ แต่เนื่องจากใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่ต้องสั่งพักใช้ใบอนุญาต แต่ให้ผู้ฟ้องคดีหยุดดำเนินกิจการใด ๆ ตามใบอนุญาตโดยเด็ดขาด และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ รายงานอธิบดีกรมป่าไม้เกี่ยวกับการขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะกระทำผิดตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมการแปรรูปไม้ แต่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุการณ์กระทำผิดที่จำเป็นต้องขนย้ายเครื่องจักรทำให้เครื่องจักรอยู่ไม่ตรงตามผังที่ได้รับอนุญาต เพราะโรงงานประสบวาทภัยและเกิดฝนตกหนัก และได้มีประกาศจังหวัดลำปางกำหนดให้ตำบลที่เป็นที่ตั้งโรงงานของผู้ฟ้องคดีเป็นเขตภัยพิบัติ จึงไม่มีเจตนากระทำผิดกฎหมาย และมีความเห็นควรต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีอีก ๑ ปี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งที่ให้หยุดดำเนินกิจการใด ๆ ตามใบอนุญาต และมีหนังสือถึงอธิบดีกรมป่าไม้เพื่อขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการขอต่ออายุใบอนุญาต แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางไม่ต่ออายุใบอนุญาตฯ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอภายในเวลาที่กำหนด เป็นการละเลยต่อหน้าที่ จึงได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งชดเชยค่าเสียหาย แต่หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น อธิบดีกรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๐ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาตฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางได้ออกใบอนุญาตฯ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีอาจถูกพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ (๑)^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และข้อ ๑๒ วรรคสี่^{๑๗} ของข้อกำหนด ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ เมื่อผู้ฟ้องคดีขอต่ออายุใบอนุญาต จึงมีข้อพิจารณาว่า เป็นกรณีต้องห้ามที่จะออกใบอนุญาตหรือไม่ นอกจากนี้ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ รายงานอธิบดีกรมป่าไม้เกี่ยวกับการขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการอนุญาตต่ออายุใบอนุญาตกรณีผู้ได้รับใบอนุญาตกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ตกเป็นอำนาจของอธิบดีกรมป่าไม้ ตามข้อ ๓๗.๖ วรรคสอง^{๑๘}

^{๑๖} พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๕๙ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ได้ดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อปรากฏว่าผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

(๒) เมื่อมีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้

^{๑๗} ข้อกำหนด ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้

ข้อ ๑๒ ผู้รับอนุญาตต้องจัดทำหลักเขตแสดงอาณาเขตบริเวณโรงงานตามที่ระบุในใบอนุญาต เว้นแต่บริเวณโรงงานมีรั้วล้อมหรือมีฝาผนังกัน

ผู้รับอนุญาต ต้องจัดทำแผนผังแสดงรายละเอียดรายการเครื่องจักรต้นกำลัง โต๊ะเลื่อย เครื่องเลื่อย หรือเครื่องใช้สำหรับแปรรูปไม้ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและเป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งลงนามเป็นหลักฐาน แผนผังนี้ให้แสดงไว้ ณ ที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในโรงงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

ผู้รับอนุญาตต้องเปิดประตูทางเข้าออกของโรงงานไว้ตลอดที่ทำการแปรรูปไม้

หากฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง ให้สั่งพักใช้ใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๘} ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓๗.๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ในระหว่างปีที่ผ่านมา เมื่อปรากฏว่า ผู้รับอนุญาตตามระเบียบนี้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ข้อกำหนด กฎกระทรวง หรือเงื่อนไขในการอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และไม่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ให้จังหวัดส่งคำขอต่ออายุใบอนุญาตและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมประมวลเรื่องราวข้อเท็จจริงและความเห็นเสนอกรมป่าไม้ และสำเนาเรื่องราวส่งให้ป่าไม้เขตท้องที่พิจารณารายงานความเห็น ไปให้กรมป่าไม้อีกทางหนึ่งด้วย เมื่อกรมป่าไม้ได้รับเรื่อง ให้ประมวลเรื่องพร้อมความเห็นรายงานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาสั่งการ



ของระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๕ รวมทั้งรายงานการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี และมีความเห็นควรต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีอีก ๑ ปี อธิบดีกรมป่าไม้ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ชี้แจงเพิ่มเติม และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานป่าไม้สาขาจังหวัดลำปาง เพื่อขอทราบความเห็นกรณีผู้ฟ้องคดีขอต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๐ ชี้แจงว่า เจ้าพนักงานป่าไม้ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดี ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเถินกรณีเคลื่อนย้ายเครื่องจักร จึงเป็นกรณี ที่ผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี ซึ่งมีเหตุที่จะถูกพักใช้ใบอนุญาตได้ตามมาตรา ๕๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และหัวหน้าสำนักงานป่าไม้สาขาจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เสนอความเห็น ว่า ผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี ซึ่งในระหว่างรอผล การดำเนินคดีจนถึงที่สุด ควรยับยั้งการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตไว้ก่อน หากผลการดำเนินคดี จนถึงที่สุด ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามข้อกล่าวหา จึงควรเพิกถอนใบอนุญาต กรณีจึงมี เหตุผลอันสมควรที่อธิบดีกรมป่าไม้ไม่อาจพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีได้ ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า อธิบดีกรมป่าไม้ได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๐ อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีต่ออายุใบอนุญาต และผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้ออก ใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตามใบอนุญาต ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ จึงรับฟังได้ว่าเป็นระยะเวลา อันสมควรแล้ว และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๐๘/๒๕๕๙)

การที่จะได้รับพิจารณาคำขอถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง เมื่อสิทธิดังกล่าว ถูกจงใจ หรือประมาทเลินเล่อทำโดยผิดกฎหมาย ย่อมถือเป็นกรกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ผู้ยื่นคำขอจะเคยยื่นคำขอ มาแล้วหลายครั้ง และได้รับการปฏิเสธไปทุกครั้ง ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาคำขออาจใช้ เหตุผลเดิมในการพิจารณาคำขอหรืออาจไม่รับพิจารณาคำขอได้ แต่ต้องมีคำสั่ง อย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ผู้ยื่นคำขอจะได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไป ดังนั้น เมื่อมีกรณีที่ฟังได้ว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่พิจารณาคำขอ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นคำขอ ได้รับความเสียหาย อันถือเป็นการกระทำละเมิด ศาลย่อมมีอำนาจกำหนดค่าสินไหม ทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดนั้นได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความต่อสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำขอเลขที่ ๙๖๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยสำนักงานทะเบียนทนายความได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้ในวันเดียวกัน แต่จนถึงวันฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก็ยังมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้พิจารณาคำขอตกลงแล้วแล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอรับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความโดยเร็ว โดยกำหนดการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดให้แจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนและไม่ออกใบอนุญาตพร้อมทั้งเหตุผลซึ่งผู้ยื่นคำขอมิสิทธิอุทธรณ์ต่อไป การพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยมีคำขอหลายครั้งแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอาจไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามกรอบเวลาที่ระเบียบกฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัด และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็อาจใช้เหตุผลเดิมในการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีหรืออาจไม่รับพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ แต่ต้องมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีโดยอ้างในคำให้การว่า เหตุที่ไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเคยมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการจดทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความมาแล้วหลายครั้ง และเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องทุกคดี จึงเป็นการใช้เหตุผลในการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีในครั้งอื่นมาเป็นเหตุในการละเลยไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีในกรณีพิพาทครั้งนี้ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายที่จะได้รับการพิจารณาทางปกครองและเสียสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อไป ตามบทบัญญัติที่กำหนด



ในพระราชบัญญัติทนายความฯ ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ตามมาตรา ๕๙^{๑๙} และ มาตรา ๖๐^{๒๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะ เกิดกรณีพิพาท ซึ่งการที่จะได้รับพิจารณาคำขอดังกล่าวถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง เมื่อสิทธิดังกล่าว ถูกจงใจหรือประมาทเลินเล่อและกระทำโดยผิดกฎหมาย ย่อมถือเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทน ได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ซึ่งเมื่อพิจารณาค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดี ใช้สิทธิเรียกร้องในอัตราวันละ ๑,๐๐๐ บาท โดยอ้างว่าหากได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ จะมีรายได้ไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว เห็นว่า เป็นค่าเสียหาย ที่เกิดจากการคาดการณ์ว่าจะมีรายได้ในอนาคตเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว อันเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน ซึ่งเป็นค่าเสียหายที่แตกต่างหากจากค่าเสียหายต่อสิทธิในการได้รับการพิจารณาคำขอ ใบอนุญาตให้เป็นทนายความที่แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะพิจารณาคำขอจดทะเบียนและ รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความของผู้ฟ้องคดีตามคำขอเลขที่ ๙๖๕/๒๕๕๕ แล้วเสร็จภายใน ระยะเวลาอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ไม่มีหน้าที่ผูกพันที่จะต้องมีการรับจดทะเบียนและ ออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงไม่อาจกำหนดค่าสินไหมทดแทน ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิเคราะห์ถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ประกอบกับพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้แล้ว เห็นสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๕,๐๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๕,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙/๒๕๖๐)

การที่จะได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนภายในเวลาอันสมควร ถือเป็นสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองตามมาตรา ๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่มีกรร้องเรียน การที่ หน่วยงานของรัฐใช้เวลาในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีกว่าสามปีครึ่ง ยังไม่แล้วเสร็จ ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการที่จะใช้สิทธิโต้แย้งผลการพิจารณา ของหน่วยงานของรัฐต่อไปได้โดยเร็ว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจึงเป็นผลโดยตรง จากการทำหน้าที่ของรัฐบาลปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้า

^{๑๙-๒๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๙ บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา ๖๐ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น

เกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๖ เพื่อให้สอบสวนลงโทษนายแพทย์ พ. กรณีผู้ฟ้องคดีเข้ารับการรักษาที่เสริมหน้าอกกับนายแพทย์ พ. แล้วมีอาการเจ็บหน้าอก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสอบสวนโดยให้นายแพทย์ พ. และผู้ฟ้องคดีเข้าให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม รวมทั้งได้ตรวจร่างกายผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งผลการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ขอรทราบผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร กระทั่งต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาต่อนายแพทย์ พ. อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาวินิจฉัยคำร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่ศาลกำหนด และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้องเรียนพฤติกรรมของนายแพทย์ พ. ว่า ขาดจรรยาบรรณและจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๖ และคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและสรุปรายงานพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คดีไม่มีมูล ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาและมีมติให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการขอความเห็นจากราชวิทยาลัยศัลยแพทย์แห่งประเทศไทย ซึ่งได้รับหนังสือแจ้งตอบสรุปได้ว่า อาการปวดเต้านมและติ่งที่แขนและรอยแผลเป็นบริเวณหน้าอกและหลังหลายแห่งนั้นเกิดขึ้นได้หลังผ่าตัด จึงถือว่าการผ่าตัดและการดูแลรักษาผู้ป่วยของนายแพทย์ พ. ถูกต้องเหมาะสมตามมาตรฐาน หลังจากนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นครั้งที่สองสรุปได้ว่า คดีไม่มีมูล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติให้คณะกรรมการฯ แสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นของวันและเวลาที่เกิดเหตุการณ์ตามข้อร้องเรียน แต่จนถึงขณะนี้คำฟ้องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้มีมติชี้ขาดในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนกล่าวหานายแพทย์ พ. แต่อย่างไร



จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ถูกฟ้องคดีได้ร้องเรียนกล่าวหา นายแพทย์ พ. ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมการประกอบวิชาชีพเวชกรรม ตลอดจนการดำเนินการตามข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยกระบวนวิธีพิจารณาคดีด้านจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม โดยครบถ้วนแล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นับแต่ได้รับเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันยื่นคำฟ้องคดีนี้เป็นเวลากว่าสามปีครึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณามีมติชี้ขาดว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนกล่าวหา นายแพทย์ พ. มีมูลหรือไม่ ยังไม่แล้วเสร็จ โดยไม่ปรากฏว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดที่เป็นเหตุให้การดำเนินการดังกล่าวไม่แล้วเสร็จ แม้พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ และข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยกระบวนวิธีพิจารณาคดีด้านจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ จะมีได้กำหนดระยะเวลาในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม คณะอนุกรรมการสอบสวน คณะอนุกรรมการกลั่นกรองหรือคณะกรรมการแพทยสภา ว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด แต่คณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ และคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ต้องดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร โดยระยะเวลาอันสมควรนั้นให้เปรียบเทียบในเรื่องการนับระยะเวลาการดำเนินการสืบสวนและการสอบสวน กรณีกล่าวหาว่าข้าราชการตำรวจหรือข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๑๖^{๒๑} ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๔๗

^{๒๑} กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๖ การสืบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สืบสวน ต้องดำเนินการตามกำหนดเวลาดังนี้

(๑) สืบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุดแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการหรือผู้สืบสวนได้รับทราบคำสั่ง หากครบกำหนดหกสิบวันแล้วยังไม่แล้วเสร็จ ให้ขออนุมัติขยายเวลาต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สั่งให้สืบสวน ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สั่งให้สืบสวนพิจารณาอนุมัติได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ห้ามมิให้ขยายระยะเวลาสืบสวนต่อไปอีกเกินหกสิบวัน หากมีความจำเป็นจะขยายระยะเวลาสืบสวนออกไปเกินกว่าหกสิบวัน ให้เสนอขออนุมัติต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือถัดขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง

(๒) ในการสืบสวนเพิ่มเติมตามข้อ ๓๕ (๒) ให้ดำเนินการสืบสวนให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง หากครบกำหนดสามสิบวันแล้วยังสืบสวนไม่แล้วเสร็จให้ขออนุมัติขยายเวลาต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สั่งให้สืบสวน ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือผู้สั่งให้สืบสวนพิจารณาอนุมัติได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ห้ามมิให้ขยายระยะเวลาสืบสวนต่อไปอีกเกินกว่าสามสิบวัน หากมีความจำเป็นจะขยายระยะเวลาสืบสวนออกไปเกินกว่าสามสิบวัน ให้เสนอขออนุมัติต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือถัดขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง

ข้อ ๑๕ วรรคสาม^{๒๒} ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๑๒^{๒๓} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ที่กำหนดให้ใช้ระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ถึงสองร้อยเจ็ดสิบวัน อันถือว่าเป็นระยะเวลาอันสมควร ซึ่งสามารถนำมาใช้เทียบเคียงกับกรณีนี้ ได้โดยอนุโลม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงนับแต่วันที่ได้รับ เรื่องร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีจนถึงวันยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล เป็นระยะเวลาที่สามปีครึ่ง จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เมื่อการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการที่จะได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนภายในเวลาอันสมควร อันเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามมาตรา ๖๑^{๒๔} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่เกิดกรณีพิพาท และทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการที่จะใช้สิทธิโต้แย้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไปได้โดยเร็ว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับจึงเป็นผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้อง ปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมาย เดียวกันแล้ว สมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท พิพาทขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐/๒๕๖๐)

^{๒๒} กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการ รายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทราบ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

^{๒๓} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการ รายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

^{๒๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖๑ บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



๕) การหักเงินบำเหน็จเพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์

กรณีที่เจ้าหน้าที่ทำหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการต้นสังกัดหักเงินที่ได้รับเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สหกรณ์ที่จัดตั้งโดยส่วนราชการดังกล่าวแล้ว หนังสือยินยอมนั้น ย่อมผูกพันจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นแต่เพียงฝ่ายเดียวจะแจ้งเปลี่ยนความประสงค์ดังกล่าวไม่ได้ และส่วนราชการนั้นก็มิมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการหักเงินของเจ้าหน้าที่ที่ยังคงค้างชำระเพื่อชำระให้แก่สหกรณ์ต่อไปตามข้อ ๓๐ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่ม และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ลาออกจากราชการและมาขอรับเงินบำเหน็จ และส่วนราชการได้จ่ายเงินบำเหน็จให้ไปโดยมิได้ดำเนินการหักเงินบำเหน็จเพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ตามข้อตกลงก่อน ทั้งที่ได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับหนังสือยินยอมดังกล่าวอยู่แล้ว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นการกระทำละเมิดต่อสหกรณ์ รวมทั้งผู้ค้ำประกันเงินกู้อย่างกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาย ๕. ได้ทำหนังสือสัญญาค้ำประกันเงินกู้สามัญให้ไว้ต่อสหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษา จำกัด (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อเป็นการค้ำประกันเงินกู้ของนาย จ. ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งนักการภารโรง โรงเรียนวัดอินทาราม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๓ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามสัญญาเงินกู้สามัญ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ที่ได้จากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๓๑๐,๐๐๐ บาท โดยนาย จ. ได้ทำหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการหักเงินชำระหนี้บุคคลที่สาม (สหกรณ์) ไว้ด้วย ต่อมา นาย จ. ได้ทำหนังสือขอลาออกจากราชการเพื่อไปประกอบอาชีพอื่น ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดอินทารามจึงมีคำสั่งอนุญาตให้นาย จ. ลาออกจากราชการและให้ได้รับบำเหน็จตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นเงินจำนวน ๑๑๑,๘๘๓ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๓ แจ้งว่า นาย จ. ยังมีสินผูกพันกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงิน ๒๘๕,๒๐๐ บาท จึงขอความร่วมมือให้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ เมื่อบุคคลดังกล่าวหรือผู้รับมอบฉันทะมารับเงินบำเหน็จหรือเงินอื่นใดที่พึงได้รับจากทางราชการเพื่อจะได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการติดต่อขอหักเงินชำระหนี้ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป ต่อมา เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๓ อ้างว่า ได้รับแจ้งทางโทรศัพท์จากนาย จ.ว่าจะขอรับเงินบำเหน็จ

ลูกจ้างเพื่อชำระหนี้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่จึงได้จ่ายเงินบำเหน็จดังกล่าวให้แก่ นาย จ. ไปโดยมิได้หักหนี้ของนาย จ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓ หักเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ค้ำประกันเพื่อรับผิดชอบ ในหนี้เงินกู้ของนาย จ. จำนวน ๒๓๔,๑๘๗.๕๕ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินบำเหน็จลูกจ้างให้แก่ นาย จ. เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้รับชำระหนี้ จากนาย จ. ตามจำนวนบำเหน็จลูกจ้างที่นาย จ. จะได้รับ ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย เนื่องจากต้องชำระหนี้แทนนาย จ. ในฐานะผู้ค้ำประกันเป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๑๘๗.๕๕ บาท ซึ่งหากมีการหักหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับจากเงินบำเหน็จลูกจ้างของนาย จ. จะคงเหลือหนี้ ที่ต้องชำระเพียง ๑๒๒,๓๑๔.๕๕ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย จ. ได้ทำสัญญากู้เงินสามัญ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ กับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๓๑๐,๐๐๐ บาท โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ค้ำประกัน และนาย จ. ได้ทำหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการหักเงินชำระหนี้บุคคลที่สาม (สหกรณ์) ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓ สั่งกักผู้ถูกฟ้องคดี แจ้งยินยอมให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่จ่ายเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จ บำนาญ บำเหน็จตกทอด หรือเงินอื่นที่ได้รับจากส่วนราชการหักเงินดังกล่าวตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งเพื่อส่ง ชำระหนี้ ชำระค่าหุ้น หรือเงินอื่นใดที่นาย จ. มีหน้าที่ต้องชำระให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หนังสือดังกล่าว ย่อมมีผลผูกพันจนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น โดยนาย จ. แต่เพียงฝ่ายเดียวจะแจ้งเปลี่ยน ความประสงค์ด้วยวาจาขอไปชำระหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยตนเอง ไม่ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดี หักเงินบำเหน็จดังกล่าวชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ เมื่อปรากฏว่า ภายหลังจากนาย จ. ได้ลาออกจากราชการ แล้วได้มาขอรับเงินบำเหน็จ จำนวน ๑๑๑,๘๘๓ บาท ซึ่งเจ้าหน้าที่ของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓ มิได้หักเงินบำเหน็จดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ เพื่อที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการ ติดต่อขอหักเงินชำระหนี้ของนาย จ. ที่ยังคงค้างชำระดังกล่าว ทั้งที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓ ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือยินยอมให้ ส่วนราชการหักเงินเดือน ค่าจ้าง รวมถึงเงินบำเหน็จดังกล่าวแล้ว และมีหน้าที่ตามกฎหมาย



ที่จะต้องดำเนินการหักเงินของนายจ. ที่ยังคงค้างชำระ ชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไปตามข้อ ๓๐^{๒๕} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่ม และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๕๐ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๓ ในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ได้หักเงินบำเหน็จของนาย จ. ชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวนั้น จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ค้ำประกันเงินกู้ รายนาย จ. ที่ได้กู้ไปจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ให้ชำระหนี้แทนเป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๑๙๗.๕๕ บาท โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถูกหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นรายเดือน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหักเงินบำเหน็จของนาย จ. เพื่อชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑๑๑,๘๘๓ บาท ก็คงเหลือยอดหนี้ที่ต้องชำระเพียงจำนวน ๑๒๒,๓๑๔.๕๕ บาท การละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้เงินเป็นค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จากการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ค้ำประกันเงินกู้ยืม รายนาย จ. ถูกหักเงินเดือนเป็นรายเดือน เพื่อชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จนกว่าจะครบจำนวน ๑๑๑,๘๘๓ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๑๑,๘๘๓ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะชำระเสร็จตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ หากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับชำระหนี้ในส่วนดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาค้ำประกันเป็นจำนวนเงินเท่าใด ให้หักคืนตามส่วนให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๔๒/๒๕๕๙)

^{๒๕} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่ม และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๓๐ การจ่ายเงิน มิให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินไว้เพื่อการใด ๆ เว้นแต่จะมีหนังสือยินยอมจากข้าราชการ หรือผู้มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ เพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ที่จัดตั้งโดยส่วนราชการ และคำสั่งสวัสดิการต่าง ๆ ตามระเบียบว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ หรือชำระตามข้อผูกพันกับทางราชการเท่านั้น

ส่วนราชการและข้าราชการในสังกัดหรือผู้มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ จะตกลงกันโดยทำเป็นหนังสือให้ความยินยอมในการจัดลำดับการหักเงินเพื่อชำระหนี้ตามวรรคหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องจัดลำดับการชำระหนี้ให้แก่ทางราชการไว้ในลำดับต้น หนังสือให้ความยินยอมให้หักเงินและจัดลำดับการหักเงิน ให้มีผลผูกพันตลอดไปจนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น

๒. การใช้สิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิด

๒.๔.๑ กรณีการกระทำความผิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔.๒ กรณีการกระทำความผิดเกิดหลังพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

๑) กรณีเป็นการกระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในการพิจารณาคำขอจดทะเบียนรถยนต์ที่เจ้าของรถระบุว่าได้มาจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ซึ่งพบข้อพิรุธว่ารถยนต์ที่ได้จากการขายทอดตลาดกับรถยนต์คันที่นำมาตรวจสอบเพื่อขอจดทะเบียนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเอกสารการขายทอดตลาดระบุว่ารถยนต์มีสภาพเก่าและชำรุด แต่รถยนต์คันที่นำมาตรวจสอบนั้นมีสภาพที่ดีกว่ามาก เมื่อเจ้าพนักงานขนส่งพบข้อพิรุธสงสัยดังกล่าว ในเวลาที่ทำกรจดทะเบียน ก็ควรทำการตรวจรถยนต์ให้แน่ชัดว่าเป็นรถยนต์คันเดียวกันกับที่ได้มาจากการขายทอดตลาดหรือไม่ การที่เจ้าพนักงานขนส่งดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์คันดังกล่าวโดยไม่ได้ตรวจสอบให้แน่ชัดก่อน ถือเป็นกรปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้กรมการขนส่ง



ทางบกต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้อรถยนต์คันดังกล่าวเนื่องจากถูกตำรววยึด
กรรมกรขนส่งทางบกจึงมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าพนักงานขนส่งที่เกี่ยวข้องกับการ
จดทะเบียนรถยนต์คันดังกล่าวร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรรมกรขนส่ง
ทางบกได้ตามมาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๓๕ นาย ช. ได้นำรถยนต์ยี่ห้อนิสสัน
ไปยื่นคำขอจดทะเบียนรถยนต์ที่สำนักงานขนส่งจังหวัดปราจีนบุรี โดยระบุว่าเป็นรถยนต์ที่ได้มา
จากการขายทอดตลาดของศาล โดยมีนาย ว. ตำแหน่งนายช่างตรวจสภาพรถ ทำหน้าที่ตรวจ
สภาพรถยนต์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตำแหน่งเจ้าพนักงานขนส่งปฏิบัติงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสาร
เมื่อตรวจสอบเรียบร้อยแล้วได้เสนอต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เจ้าพนักงานขนส่งชำนาญงาน ปฏิบัติหน้าที่
นายทะเบียน เพื่อลงนามจดทะเบียนรถยนต์หมายเลขทะเบียน ก-๓๒๔๕ ปราจีนบุรี ต่อมา
นาย ช. ได้แจ้งย้ายทะเบียนรถยนต์คันดังกล่าวเป็นหมายเลขทะเบียน ๙ว-๗๒๖๖ กรุงเทพมหานคร
และได้ขายรถยนต์คันดังกล่าวให้นาง ป. ในราคา ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท ต่อมา เจ้าพนักงานตำรวจ
ประจำศูนย์ป้องกันและปราบปรามการโจรกรรมรถ กองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้ยึดรถยนต์
คันดังกล่าว เนื่องจากเป็นรถยนต์ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยมิได้เสียภาษีศุลกากร นาง ป.
จึงได้ยื่นฟ้องกรรมกรขนส่งทางบกในความผิดฐานละเมิด คดีถึงที่สุดโดยศาลฎีกามีคำวินิจฉัยว่า
ความผิดส่วนหนึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและนาย ว. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่
ในสังกัดกรรมกรขนส่งทางบก จึงมีคำพิพากษาให้กรรมกรขนส่งทางบกชดใช้เงินให้แก่นาง ป.
กรรมกรขนส่งทางบกจึงได้นำเงินจำนวน ๑,๙๗๕,๒๙๗.๕๒ บาท ไปชำระหนี้ตามคำพิพากษา
หลังจากนั้น อธิบดีกรรมกรขนส่งทางบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว และแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงไปยัง
กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ ต่อมา กรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด
ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและนาย ว. รับผิดชอบส่วนเท่า ๆ กัน
คิดเป็นเงินคนละ ๖๕๘,๔๓๒.๕๑ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง
และนาย ว. ชดใช้เงินตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่ง
และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขณะดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานขนส่งชำนาญงาน มีฐานะเป็นนายทะเบียน และมีหน้าที่ลงนามจดทะเบียนรถ ซึ่งในการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท นาย ว. นายช่างตรวจสภาพรถ ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดว่า รถยนต์คันที่นำมาตรวจสภาพประกอบการขอจดทะเบียนนั้นมีสภาพดี ไม่ได้มีสภาพชำรุดตามที่บันทึกไว้ในเอกสารการขายทอดตลาด จึงนำเรื่องไปปรึกษาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หัวหน้างานทะเบียนรถ และเคยเป็นช่างตรวจสภาพรถมาก่อน และนาย จ.ขนส่งจังหวัดปราจีนบุรี ในขณะนั้น เมื่อบุคคลทั้งสองมีความเห็นควรให้จดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท นาย ว. จึงได้ผ่านการตรวจสภาพรถยนต์คันพิพาท แม้ต่อมา นาย ว. จะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด ครั้งที่ ๒ ว่า จำไม่ได้ว่ารถยนต์คันที่นำไปหารีหรือกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาย จ. เป็นรถยนต์คันพิพาทหรือไม่ เนื่องจากเหตุการณ์ผ่านมานานแล้ว แต่ก็น่าเชื่อว่าการให้ถ้อยคำครั้งแรกยังไม่มีเหตุกดันใด ๆ จึงเป็นการให้ถ้อยคำที่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมากกว่า ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด ว่า ก่อนที่จะมีการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท นาย จ. ได้เชิญผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปพบที่ห้องทำงาน ซึ่งมีนาย ว. อยู่ในนั้นด้วย โดยได้ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดูเอกสารการขายทอดตลาดรถยนต์คันพิพาท และคำสั่งศาลที่แจ้งให้นายทะเบียนจังหวัดปราจีนบุรีดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท และถามว่าสามารถจดทะเบียนได้หรือไม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าได้ จึงเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบข้อพิรุธนับแต่เวลานั้นแล้วว่า รถยนต์คันที่ขายทอดตลาดและรถยนต์คันที่นำมาตรวจสภาพเพื่อขอจดทะเบียนนั้น น่าจะมีความแตกต่างกัน ในฐานะที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสภาพรถยนต์มาก่อน เมื่อพบข้อสงสัยเช่นนั้นแล้วผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ควรจะทำการตรวจดูรถยนต์ให้แน่ชัดก่อนว่าเป็นรถยนต์คันเดียวกันกับที่ได้มาจากการขายทอดตลาดหรือไม่ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ความระมัดระวัง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบ ก็จะพบว่ารถยนต์ที่นำมาตรวจสภาพเป็นคนละคันกับที่ปรากฏในภาพถ่ายในเอกสารการขายทอดตลาด เพราะในเอกสารการขายทอดตลาดระบุว่ารถยนต์มีสภาพเก่าและชำรุด แต่รถยนต์คันที่นำมาตรวจสภาพนั้นมีสภาพที่ดีกว่า ซึ่งเห็นได้จากสามารถขายรถให้นาง ป. ได้ในราคาถึง ๑,๗๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ขายทอดตลาดในราคา ๒๐๐,๐๐๐ บาท การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่หาใช้ให้เพียงพอไม่ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่นาง ป. ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อกรรมการขนส่งทางบกต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ นาง ป. ตามคำพิพากษาศาลฎีกา กรรมการขนส่งทางบกจึงมีสิทธิ



เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมแก่กรมการขนส่งทางบกได้ตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๒^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะที่มีการขอจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าพนักงานขนส่งปฏิบัติงาน ฝ่ายใบอนุญาตขับรถ มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของคำขอและเอกสารประกอบคำขอจดทะเบียนรถทั้งหมด พร้อมผลการผ่านการตรวจสภาพรถเมื่อรถผ่านการตรวจสภาพและมีเอกสารประกอบคำขอครบถ้วนแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ดำเนินการออกหมายเลขทะเบียนรถ คำนวณอัตราภาษีและค่าธรรมเนียม ออกใบเสร็จรับเงิน ค่าภาษีและค่าธรรมเนียม และเขียนใบคู่มือจดทะเบียนรถ และนำเสนอนายทะเบียนลงนามต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนมีการยื่นคำขอจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท นาย ฉ. ได้เคยเรียกผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เข้าไปสอบถามเกี่ยวกับการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาทมาก่อนกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในเรื่องการดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์คันพิพาท อีกทั้งตามเอกสารการขายทอดตลาดระบุว่ารถยนต์คันพิพาทมีสภาพเก่า ชำรุด แต่ในใบตรวจสภาพรถยนต์ไม่มีข้อความใดระบุว่ารถยนต์มีสภาพชำรุด ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แม้เป็นเพียงผู้ตรวจเอกสารและเก็บเงินค่าภาษีและค่าธรรมเนียม หากได้ตรวจเอกสารให้ละเอียดก็จะพบว่า เอกสารการขายทอดตลาดที่ระบุสภาพรถยนต์ที่ขายทอดตลาดไว้และเอกสารการตรวจสภาพรถยนต์ที่ไม่ระบุถึงความชำรุดบกพร่องของรถยนต์ที่นำมาตรวจสภาพเลยนั้น มีข้อพิรุณสงสัย ประกอบกับในวันเดียวกันกับวันที่ทำการตรวจสภาพรถยนต์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เรียกนาย ช. มาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับรถยนต์ที่นำมาตรวจสภาพ โดยให้นาย ช. ให้คำรับรองว่า รถยนต์ที่นำมาตรวจสภาพคือรถยนต์คันเดียวกับที่ได้มาจากการขายทอดตลาด กรณีจึงน่าจะเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองน่าจะรู้หรือมีความสงสัยถึงข้อพิรุณดังกล่าวแล้วตั้งแต่ในเวลาที่ทำการจดทะเบียน แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กลับไม่ตรวจสอบเอกสารประกอบการขอจดทะเบียนและสภาพรถยนต์ที่นำมาขอจดทะเบียนให้ละเอียดถี่ถ้วนอีกครั้งหนึ่ง การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นกรปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่นาง ป. ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อกรมการขนส่งทางบกต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่นาง ป. ตามคำพิพากษาศาลฎีกา กรมการขนส่งทางบก

^{๒๖} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

จึงยอมเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมการขนส่งทางบกได้ตามมาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ด้วยเช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนแก่กรมการขนส่งทางบกเป็นเงินคนละ ๖๕๘,๔๓๒.๕๑ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๑/๒๕๖๐)

การที่พนักงานขับรถมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายจราจรจนเหตุให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น แม้กฎหมายดังกล่าวจะมีใช้ข้อสันนิษฐานว่าผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นผู้กระทำผิดก็ตาม แต่พฤติการณ์ดังกล่าวก็แสดงให้เห็นถึงความประมาทเลินเล่อของพนักงานขับรถที่ไม่นำพาต่อข้อกำหนดของกฎหมาย และหากได้ใช้ความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ อุบัติเหตุดังกล่าวก็คงไม่เกิดขึ้น กรณีจึงรับฟังได้ว่าพนักงานขับรถขับรถด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ดังนั้น เมื่อหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกที่เสียหายไปแล้ว จึงมีสิทธิเรียกให้พนักงานขับรถรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานขับรถของวิทยาลัยเทคนิคน่าน หน่วยงานในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถของวิทยาลัยเทคนิคน่าน พาคณะครูอาจารย์กลับจากไปราชการที่กรุงเทพมหานคร เมื่อขับมาถึงจังหวัดพิษณุโลก ช่วงกิโลเมตรที่ ๑๐๒ ถึงกิโลเมตรที่ ๑๐๓ ถนนสายนครสวรรค์-พิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถออกมาบริเวณไหล่ทางด้านซ้ายของถนนซึ่งมีสองช่องจราจร หลังจากนั้นได้เคลื่อนรถออกมาในช่องทางที่ ๑ และช่องทางที่ ๒ เพื่อกลับรถ ขณะนั้นเป็นเวลาเดียวกับที่รถของนาย ส. แล่นมาทางด้านหลังและไม่สามารถหยุดรถได้ทัน จึงขับรถหลบไปทางขวาสุดซึ่งเป็นช่องทางกลับรถ และพุ่งชนเสาไฟฟ้ากลางถนนหักล้มลง โดยรถของนาย ส. ได้รับความเสียหาย นาย ส. จึงยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำเลยต่อศาลยุติธรรม ต่อมา ศาลยุติธรรมมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าเสียหายแก่โจทก์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว



และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ฟังเป็นยุติตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมว่า เหตุคดีนี้เกิดขึ้นจากความประมาทของผู้ฟ้องคดีที่เลี้ยวรถเข้ามาในช่องเดินรถช่องที่ ๒ เพื่อจะกลับรถโดยไม่ดูให้ดีว่ามีรถขับผ่านมาหรือไม่ หากผู้ฟ้องคดีมิได้เลี้ยวรถเข้ามาในช่องเดินรถช่องที่ ๒ รถของคู่กรณี คือ นาย ส. คงไม่ต้องหักหลบจนเป็นเหตุให้ไปชนเสาไฟฟ้า จึงเป็นเรื่องที่เกิดจากความประมาทของผู้ฟ้องคดีฝ่ายเดียว ซึ่งตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติว่า การเลี้ยวรถ ให้ปฏิบัติดังนี้ ... (๒) ถ้าจะเลี้ยวขวา... (ข) สำหรับทางเดินรถที่ได้แบ่งช่องเดินรถในทิศทางเดียวกันไว้ตั้งแต่สองช่องขึ้นไป ให้ผู้ขับขี่ขับรถชิดทางด้านขวาสุดของทางเดินรถหรือในช่องที่มีเครื่องหมายจราจรแสดงให้เลี้ยวขวาได้ ทั้งนี้ ก่อนถึงทางเลี้ยวไม่น้อยกว่าสามสิบเมตร... วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีตาม (๑) และ (๒) ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังและต้องหยุดให้ทางแก่ผู้ที่กำลังข้ามทางและรถที่กำลังผ่านทางร่วมทางแยกจากทางด้านอื่นก่อน... แม้จะมีข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าผู้ฝ่าฝืนบทกฎหมายดังกล่าวเป็นผู้กระทำผิดก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามในการขับรถตามบทกฎหมายดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีที่ไม่นำพาต่อข้อกำหนดของกฎหมาย กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีขับรถด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุและก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก โดยหากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานขับรถได้ใช้ความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นผู้ฟ้องคดีจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ อุบัติเหตุดังกล่าวก็คงไม่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับหน่วยงานตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติ

^{๒๗} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง
ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว. ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ได้กำหนดสัดส่วนความรับผิด
ของพนักงานขับรถกรณีอุบัติเหตุไว้ ๓ ระดับ คือ (๑) ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร
ร้อยละ ๑๐๐ (๒) ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรและมีเหตุปัจจัยภายนอกประกอบด้วย
ร้อยละ ๗๕ (๓) ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรและคู่กรณีมีส่วนประมาทร่วมอยู่ด้วย
ร้อยละ ๕๐ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดี
ขับรถด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงซึ่งคู่กรณีไม่มีส่วนประมาทร่วมอยู่ด้วย และไม่มี
เหตุปัจจัยภายนอกที่มีส่วนทำให้เกิดอุบัติเหตุ อีกทั้ง ไม่ปรากฏกรณีความผิดหรือความบกพร่อง
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมที่มีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหาย
ในครั้งนั้น นอกจากนี้ อุบัติเหตุดังกล่าวไม่มีความเกี่ยวข้องกับความเมื่อยล้าในการขับรถที่ต้องมี
พนักงานขับรถยนต์มาสับเปลี่ยนแต่อย่างใด เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสามารถหยุดพักระหว่างเดินทางได้
จึงไม่มีเหตุให้หักส่วนแห่งความรับผิดให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้
ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ทางราชการเต็มวงเงินค่าเสียหายจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๕๓/๒๕๕๙)

๒.๕ อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ต่อหน่วยงานของรัฐ

๓.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๒ กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๓ การส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๓.๔ การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

๓.๔.๑ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

๑) กรณีเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การขับรถในขณะที่มีฝนตกยอมทำให้ถนนลื่น บุคคลทั่วไปที่ขับรถในพฤติการณ์ดังกล่าวย่อมคาดหมายได้ว่าอุบัติเหตุอาจเกิดขึ้นได้ง่าย และต้องขับรถด้วยความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะต้องลดความเร็วลงให้ต่ำกว่าการขับรถในกรณีปกติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บริเวณที่เกิดเหตุเป็นทางโค้งและขณะนั้นมีฝนตก การที่เจ้าหน้าที่ขับรถด้วยความเร็วสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจนเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจึงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งตามความเห็นของกรมบัญชีกลางให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีผู้ฟ้องคดีขับรถยนต์ของทางราชการไปประสบอุบัติเหตุ เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย คิดเป็นเงิน ๕๖๖,๙๑๕ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าเสียหายในอัตรา ร้อยละ ๗๕ ของเงินจำนวนดังกล่าว เป็นเงินจำนวน ๔๒๕,๑๘๖.๒๕ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ได้รับคำสั่งของผู้บังคับการกองตำรวจป่าไม้ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ให้ไปปฏิบัติหน้าที่ประสานราชการระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับกองตำรวจป่าไม้ ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่เดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดพังงา ระหว่างวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เวลาประมาณ ๑๔ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์ซึ่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ขอยืมมาจากกรมป่าไม้เพื่อใช้ในการกิจของคณะทำงาน เดินทางจากจังหวัดพังงาไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีโดยใช้ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๔ (กระบี่-ขนอม) ระหว่างทางมีฝนตกหนักและเบาเป็นระยะ ๆ ผู้ฟ้องคดีได้ห้ามล้อรถยนต์อย่างกะทันหันและหักหลบรถจักรยานยนต์ทางด้านซ้าย รถยนต์เสียหลักตกลงไปในคลองสาธารณะซึ่งไม่มีน้ำ รถยนต์ได้รับความเสียหาย หลังเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า ขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีขับรถด้วยความเร็วประมาณ ๑๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดความเร็วของการขับรถนอกเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา หรือเขตเทศบาล ให้ขับไม่เกินชั่วโมงละ ๙๐ กิโลเมตร การที่ผู้ฟ้องคดีขับรถด้วยความเร็วประมาณ ๑๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง จึงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และเมื่อพิจารณาบริเวณที่เกิดเหตุ เห็นได้ว่า บริเวณที่เกิดเหตุมีสภาพเป็นทางโค้งซ้ายและขณะนั้นมีฝนตก ย่อมทำให้ถนนลื่น บุคคลที่ขับรถไปถึงบริเวณดังกล่าวย่อมคาดหมายได้ว่าอุบัติเหตุอาจเกิดขึ้นได้ง่าย และต้องขับรถด้วยความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะต้องลดความเร็วลงให้ต่ำกว่าการขับรถในกรณีปกติ การที่ผู้ฟ้องคดีขับรถมาด้วยความเร็วสูงเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และทำให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อกรมป่าไม้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้กรมป่าไม้ตามมาตรา ๑๐^{๒๔} และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม การที่กรมป่าไม้พิจารณาว่ารถยนต์คันเกิดเหตุได้รับความเสียหายคิดเป็นเงินจำนวน ๕๖๖,๙๑๕ บาท โดยแยกเป็นค่าเสียหายในส่วนของค่าแรงจำนวน ๑๗๕,๕๐๐ บาท และค่าอะไหล่จำนวน ๓๙๑,๔๑๕ บาท นั้น เห็นว่า ค่าอะไหล่จำนวน ๓๙๑,๔๑๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงว่าเป็นไปตามราคาท้องตลาดจากร้านค้าที่มีมาตรฐานซึ่งได้รับอนุญาตจากกรมทะเบียนการค้า และผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งให้เห็นชัดแจ้งว่าค่าอะไหล่รายการใดสูงเกินไปหรือไม่ถูกต้องอย่างไร จึงฟังได้ว่าเป็นราคาใกล้เคียงกับความเสียหายแล้ว แต่ค่าแรงจำนวน ๑๗๕,๐๐๐ บาท ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๔๕ ของค่าอะไหล่ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถชี้แจงได้ว่ามีวิธีการคิดคำนวณอย่างไร จึงเห็นว่า

^{๒๔} พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง



ค่าแรงจำนวนดังกล่าวสูงเกินไป ควรกำหนดให้ไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของค่าอะไหล่ คิดเป็นค่าแรงจำนวน ๗๘,๓๘๓ บาท รวมเป็นค่าเสียหายทั้งสิ้น ๔๗๐,๒๘๘ บาท และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีตำแหน่งเป็นพนักงานขับรถยนต์ แต่ได้รับมอบหมายให้ขับรถยนต์ดังกล่าวการเดินทางไปปฏิบัติราชการในระยะทางไกลเป็นเวลาติดต่อกันหลายวันดังกล่าว กรมป่าไม้ควรมอบหมายให้พนักงานขับรถทำหน้าที่ขับรถ ถือได้ว่าการละเมิดส่วนหนึ่งเกิดจากความบกพร่องของหน่วยงานหรือระบบการดำเนินงานโดยรวม จึงเห็นสมควรให้หักความรับผิดดังกล่าวออกร้อยละ ๕๐ ของจำนวนค่าเสียหายดังกล่าว คงเหลือความเสียหายจำนวนเงิน ๒๓๕,๑๔๔ บาท และเมื่อพิจารณาถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในกรณีนี้แล้ว เห็นว่าหลังจากปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดพังงาเสร็จ เมื่อเวลาประมาณ ๑๔.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีต้องเร่งรีบไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ทันก่อนเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา การที่ผู้ฟ้องคดีต้องทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ได้รับมอบหมายแล้วยังต้องทำหน้าที่ขับรถอีก จึงเกิดความเหน็ดเหนื่อยจากการปฏิบัติงาน จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผิดร้อยละ ๒๕ ของความเสียหายดังกล่าว โดยต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๕๘,๗๘๗.๒๕ บาท ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินเกินกว่าจำนวน ๕๘,๗๘๗.๒๕ บาท จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินเกินกว่าจำนวน ๕๘,๗๘๗.๒๕ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๓๒/๒๕๕๙)

๒) กรณีไม่เป็นเหตุการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

กรณีที่จะถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ดังกล่าวโดยตรง เมื่อพิจารณาคำสั่งพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติขอนแก่น ที่มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่จำหน่ายบัตรธรรมเนียมนการเข้าชม ฯลฯ ไม่ปรากฏว่าได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยหรือแจ้งเตือนผู้เข้าชมให้ปฏิบัติตามข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบว่า ผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้นำกระเป๋า ถุง ยาม หรือสิ่งใด ๆ ที่อาจบรรจุ ปกคลุม ปิดบัง หรือซ่อนเร้นสิ่งของในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้ เข้าไปในอาคารจัดแสดงโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ อีกทั้ง แม้จะมีการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ปิดห้องจัดแสดงด้วย แต่ก็มีได้ระบุให้ผู้ฟ้องคดีต้องตรวจตราภายในห้องจัดแสดงก่อนแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังมีหน้าที่

ต้องนำส่งเงินในระยะเวลาที่คาบเกี่ยวกับเวลาปิดทำการของพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวและตามพฤติการณ์ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวัง ตามสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ มิได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ กรมศิลปากรได้รับความเสียหายจากกรณีโบราณวัตถุภายในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ขอนแก่นถูกโจรกรรมแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน ตำแหน่งพนักงานประจำ ห้องพิพิธภัณฑ์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่อธิบดีกรมศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีคนร้ายได้โจรกรรมโบราณวัตถุศิลปะ ทวารวดีที่เก็บรักษาไว้ที่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ขอนแก่น จำนวน ๙๑ รายการ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นเหตุให้กรมศิลปากรได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๒ (๑)^{๒๙} ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แม้จะกำหนดข้อห้ามให้ผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติต้องไม่นำ กระเป๋า ถุง ยามหรือสิ่งใด ๆ ที่อาจบรรจุ ปกคลุม ปิดบัง หรือซ่อนเร้นสิ่งของในพิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติได้ เข้าไปในอาคารจัดแสดงโบราณวัตถุและศิลปวัตถุก็ตาม แต่ก็ป็นหน้าที่โดยทั่วไป ที่เจ้าหน้าที่ต้องช่วยกันสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ซึ่งกรณี ที่จะถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้น ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ดังกล่าวโดยตรง เมื่อพิจารณาคำสั่งพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ขอนแก่น ที่ ๒๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ พบว่าได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่

^{๒๙} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

ข้อ ๒ ผู้เข้าชมพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่นำกระเป๋า ถุง ยาม หรือสิ่งใด ๆ ที่อาจบรรจุ ปกคลุม ปิดบัง หรือซ่อนเร้นสิ่งของในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติได้ เข้าไปในอาคารจัดแสดงโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ

ฯลฯ

ฯลฯ



จำหน่ายบัตรธรรมเนียมนการเข้าชม หนังสือ สิ่งพิมพ์ ดูแลรักษาทำความสะอาดห้องจัดแสดง และโบราณวัตถุ ปฏิบัติหน้าที่ประจำห้องก่อนประวัติศาสตร์ รับผิดชอบการเบิกบัตรธรรมเนียนการเข้าชม และหนังสือสิ่งพิมพ์ สำหรับจำหน่าย จัดส่งเงินที่จำหน่ายได้ทุกวัน ประชาสัมพันธ์ เปิด-ปิดห้องจัดแสดงร่วมกับหัวหน้าตึก เจ้าหน้าที่กุญแจ และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ปฏิบัติหน้าที่เวรกลางวันวันหยุดนักขัตฤกษ์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ปรากฏว่าได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยหรือแจ้งเตือนผู้เข้าชม ให้ปฏิบัติตามข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง ในการตรวจสอบว่า ผู้เข้าชมพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติได้นำกระเป๋า ถุง ยามหรือสิ่งใด ๆ ที่อาจ บรรจุ ปกคลุม ปิดบัง หรือซ่อนเร้นสิ่งของในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติได้ เข้าไปในอาคารจัดแสดง โบราณวัตถุและศิลปวัตถุ อีกทั้ง การที่คนร้ายได้นำอุปกรณ์สำหรับจัดตั้งจัดแสดงโบราณวัตถุ มาด้วยก็ดี หรือนำใบเลื่อยตัดเหล็กมาด้วยก็ดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าคนร้ายได้เตรียมการเพื่อเข้ามา ลักเอาโบราณวัตถุในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ขอนแก่น ฉะนั้น คนร้ายจึงย่อมที่จะต้อง หลีกเลี่ยงในการเผชิญหน้ากับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในพิพิธภัณฑ์สถาน แห่งชาติ ขอนแก่น กรณีจึงเชื่อได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีไม่พบเห็นคนร้าย ส่วนการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ปิดห้องจัดแสดงร่วมกับหัวหน้าตึกเจ้าหน้าที่กุญแจ และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยด้วยนั้น เห็นว่า หากผู้อำนวยการพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ขอนแก่นประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจตราภายในห้องจัดแสดงก่อนที่จะปิดห้องจัดแสดง ก็ชอบที่จะระบุไว้ในคำสั่งโดยชัดแจ้ง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินแก่ เจ้าพนักงานธุรการที่อาคารสำนักงานเพื่อตรวจสอบและจัดทำบันทึกหลักฐาน แล้วนำส่งสำนัก ศิลปากรที่ ๙ ขอนแก่น เพื่อให้เก็บรักษาเงินเข้าตู้เซฟก่อนเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ซึ่งเป็นระยะเวลา ที่คาบเกี่ยวกับการปิดทำการของพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ ขอนแก่น กรณีจึงเห็นได้โดยสภาพว่า ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่อาจมาทำการตรวจตราภายในห้องจัดแสดงก่อนที่จะปิดห้องจัดแสดงได้โดยละเอียด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวและตามพฤติการณ์ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร ในการปฏิบัติหน้าที่ มิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือจงใจให้กรมศิลปากรได้รับความเสียหาย ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๔/๒๕๕๙ และ ที่ อ.๑๐๙๓/๒๕๕๙ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

กรณีที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีคำสั่งเรียกให้ผู้อำนวยการโรงเรียนคนปัจจุบันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเสนอจดจ่ายเงินเดือนกรณีข้าราชการครูในโรงเรียนละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการนั้น เมื่อปรากฏตามพยานเอกสารที่คู่กรณียื่นต่อศาลว่า สำนักงานการประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เสนอให้มีการจดจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูในสังกัดที่ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการ ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือนเงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ มิใช่หน้าที่ของผู้อำนวยการโรงเรียน ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการโรงเรียนก่อนหน้าได้รายงานการขาดราชการของข้าราชการครูในโรงเรียนให้สำนักงานการประถมศึกษาทราบแล้ว จึงถือมิได้ว่าผู้อำนวยการโรงเรียนคนปัจจุบันละเลยต่อหน้าที่และกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐให้ได้รับความเสียหาย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้อำนวยการโรงเรียนคนปัจจุบันชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านบวก สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอสี สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน ได้รับคำสั่งให้ไปรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) ตามคำสั่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน โดยผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือจากผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลำพูน เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จำนวน ๘,๘๘๗.๔๘ บาท โดยจังหวัดลำพูนได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด กรณีนาย ถ. ข้าราชการครูตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๖ โรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอสี สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน ซึ่งถูกดำเนินการทางวินัยในข้อกล่าวหาว่าไม่มาปฏิบัติหน้าที่ราชการในระหว่างวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ แต่ยังคงรับเงินเดือน ทำให้ทางราชการเสียหายต้องจ่ายเงินเดือนแก่นาย ถ. จำนวน ๑๗๐,๘๘๔ บาท ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูนเรียกเงินคืนจากนาย ถ. ได้จำนวน ๗๒,๘๗๕ บาท คงเหลืออีกจำนวน ๙๗,๐๐๙ บาท โดยพบว่าขณะที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอสีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามเสนอให้นาย ถ. ไม่ได้รับ



การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนและเป็นผู้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของนาย ถ. แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอให้มีการงดจ่ายเงินเดือนให้แก่ นาย ถ. พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการจำนวน ๘,๙๙๗.๔๘ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้มีประเด็นสำคัญที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนมีหน้าที่ในการเสนองดจ่ายเงินเดือน กรณีข้าราชการครูในโรงเรียนละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการหรือไม่ เมื่อพิจารณาความหมายของหน่วยงานย่อยตามระเบียบการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นต่อศาล ซึ่งได้ให้ความหมายของหน่วยงานย่อยว่า หน่วยงานย่อย คือ ส่วนราชการที่มีการจัดเก็บและนำส่งเงินรายได้แผ่นดินและ/หรือมีการเบิกจ่ายงบประมาณ ซึ่งมีได้เบิกตรงต่อกรมบัญชีกลาง ที่ทำการคลังจังหวัด หรือที่ทำการคลังอำเภอ เช่น แผนกต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (สพอ. โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด สปช.) วิทยาลัย และโรงพยาบาลต่าง ๆ ในส่วนกลาง ประกอบข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินเดือนของข้าราชการครูที่ว่างเงินงบประมาณที่โรงเรียนได้รับ โรงเรียนจะต้องจัดทำเอกสารรายละเอียดประกอบการขอเบิกเงินส่งผ่านสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อขอเบิกเงินจากหน่วยงานผู้เบิก คือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน การเบิกจ่ายเงินเดือน โรงเรียนจะต้องจัดทำเอกสารขอเบิกเงินเดือนข้าราชการครูตามแบบ ๒ พร้อมรายละเอียดการขอเบิกเงินไปยังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เมื่อสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอได้รับเอกสารการขอเบิกจ่ายเงินเดือนของทุกโรงเรียนในสังกัดแล้ว จะตรวจสอบความถูกต้อง ก่อนเสนอขอเบิกเงินให้แก่ข้าราชการครูทุกคนในสังกัดตามที่โรงเรียนต่าง ๆ ขอเบิกจ่ายมา โดยนำส่งเอกสารขอเบิกจ่ายเงินในนามของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ส่งไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูนจะพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินแล้วโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารของข้าราชการแต่ละคน กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนมีหน้าที่จัดทำเอกสารรายละเอียดการเบิกจ่ายเงินเดือนทางบัญชีธนาคาร (แบบ ๒) ของข้าราชการครูในโรงเรียน เพื่อเสนอไปยังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ โดยสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจะนำส่งเอกสารขอเบิกเงินของทุกโรงเรียนในสังกัดในนามของ



สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ ไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูนซึ่งเป็นหน่วยงานผู้เบิกต่อไป ดังนั้น โรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) จึงมิใช่หน่วยงานย่อย ผู้ทำหน้าที่เบิกจ่ายงบประมาณตามระเบียบการบัญชีสำหรับหน่วยงานย่อยดังกล่าว ประกอบกับเอกสารแบบ ๒ หรือรายละเอียดการรับจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) และการโอนเงินเข้าบัญชีข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๔๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และที่ ๕ ได้ยื่นไว้ต่อศาล ระบุชัดเจนว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) เป็นผู้ลงนามในฐานะผู้ขอเบิก และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ เป็นผู้ลงนามในฐานะหัวหน้าหน่วยงานย่อย อีกทั้ง การที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ ได้เคยมีหนังสือ เรื่อง การเบิกจ่ายเงินเดือนข้าราชการที่อยู่ระหว่างดำเนินการทางวินัย ไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูนในขณะนั้น เพื่อหารือกรณีนาย ถ. ขาดราชการว่าจะจ่ายเงินเดือนให้ได้หรือไม่ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูนได้มีหนังสือแจ้งมายังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ ว่า กรณีข้าราชการมิได้ปฏิบัติราชการและมีได้ยื่นใบลาหรือขออนุญาตให้ถูกต้อง ถือว่าข้าราชการผู้นั้นขาดราชการ เงินเดือนสำหรับวันที่ขาดราชการจะจ่ายให้ไม่ได้ ต่อมา หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ ในขณะนั้น จึงได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้งดจ่ายเงินเดือนให้แก่ นาย ถ. และให้เรียกเงินคืน กรณีจึงถือได้ว่าสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ เป็นผู้เสนอให้มีการงดจ่ายเงินเดือนให้แก่ นาย ถ. มิใช่ผู้อำนวยการโรงเรียน และยังปรากฏอีกว่า นาย ช. รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) ในขณะนั้น ได้เคยมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ เรื่อง ข้าราชการครูไม่มาปฏิบัติหน้าที่ รายงานเรื่องการขาดราชการของนาย ถ. ไปยังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ และต่อมา นาย ส. รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) ในขณะนั้น ก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ เรื่อง ข้าราชการครูไม่มาปฏิบัติหน้าที่ รายงานเรื่องการขาดราชการของนาย ถ. ไปยังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ อีกครั้งหนึ่ง จึงเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) ได้รายงานการขาดราชการของข้าราชการครูในโรงเรียนให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเสนาฯ ทราบแล้ว ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยต้ม (ชัยวงษาอุปถัมภ์) จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่กรณีข้าราชการครูในโรงเรียนละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการ จึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนมิได้มีหน้าที่ในการเสนองดจ่ายเงินเดือนในกรณีที่ข้าราชการครูในโรงเรียนละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เสนองดจ่ายเงินเดือนให้แก่ นาย ถ. และทางราชการได้รับความเสียหาย จึงมิได้เกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔



จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้ได้ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เฉพาะในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘,๙๙๗.๔๘ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๕/๒๕๕๙)

กรณีที่นายตรวจศุลกากรและศุลกากรักษ์ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในการรับรองใบขนสินค้าขาออกของผู้ส่งออกที่ใช้เป็นหลักฐานในขั้นตอนการพิจารณาขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรโดยไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง แม้จะเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการนำใบขนสินค้าขาออกดังกล่าวไปออกบัตรภาษี และไม่ปรากฏว่าพนักงานศุลกากรจึงไม่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแต่อย่างใด การกระทำของนายตรวจศุลกากรและศุลกากรักษ์จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อกรมศุลกากร การที่กรมศุลกากรมีคำสั่งเรียกให้นายตรวจศุลกากรและศุลกากรักษ์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากมูลกรณีดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้าราชการสังกัดกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายตรวจศุลกากรผู้รับรองเอกสารกองตรวจสินค้าขาออก มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารและรับรองการบรรทุกใบขนสินค้าขาออก รายบริษัท จ. ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งศุลกากรักษ์ กองตรวจสินค้าขาออก มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารให้ถูกต้องก่อนลงลายมือชื่อในแบบที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างเหตุผลในการออกคำสั่งว่า หมายเลขคอนเทนเนอร์ที่บริษัท จ. สำแดงไว้ในใบขนสินค้าขาออกนั้น เป็นของผู้ส่งออกรายอื่น แสดงให้เห็นว่ามีการใช้หมายเลขคอนเทนเนอร์เดียวกันในใบขนสินค้าขาออก และไม่พบใบกำกับคอนเทนเนอร์พฤติการณ์เชื่อได้ว่านายตรวจศุลกากรและศุลกากรักษ์ผู้รับรองเอกสารมิได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอในการตรวจสอบเอกสาร อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงต้องชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามประมวลระเบียบปฏิบัติกรมศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ หมวด ๘ มีขั้นตอนของการชดเชยค่าภาษีอากรให้แก่ผู้ส่งออกสินค้าไปต่างประเทศ ๔ ขั้นตอน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขั้นตอนที่ ๓ คือ ขั้นตอนการบรรจุและรับรองเอกสารการบรรจุที่ฝ่ายควบคุมการบรรจุ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนายตรวจศุลกากรประจำเรือทำหน้าที่ตรวจสอบใบกำกับคอนเทนเนอร์ซึ่งมากับตัวแทนเรือ พร้อมคอนเทนเนอร์ที่จะนำขึ้นเรือสลักหลังรับรองเอกสารการนำของลงเรือที่ตัวแทนเรือยื่นไปให้ฝ่ายควบคุมการรับบรรจุเพื่อตรวจรับรองการบรรจุ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ศุลกากรรับรองการบรรจุทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสาร โดยนำใบขนสินค้าขาออกซึ่งนายตรวจศุลกากรได้ตรวจปล่อยสินค้าแล้วมาตรวจสอบกับใบกำกับคอนเทนเนอร์และเอกสารการนำของลงเรือแล้วจึงลงลายมือชื่อรับรอง และส่งเอกสารดังกล่าวให้นายตรวจศุลกากรรับรองการบรรจุลงลายมือชื่อรับรอง แต่จากผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดปรากฏว่า บริษัท จ. ได้แอบอ้างหมายเลขคอนเทนเนอร์ของผู้ส่งออกรายอื่นมาสำแดงไว้ในใบขนสินค้าขาออกทั้งที่ไม่มีสินค้าส่งออกจริง จึงถือว่าไม่มีสินค้าของบริษัทไปกับคอนเทนเนอร์การรับรองเอกสารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง และเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำการรับรองเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้เป็นหลักฐานในขั้นตอนการพิจารณาขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร โดยเมื่อผ่านขั้นตอนการบรรจุและรับรองเอกสารการบรรจุที่ฝ่ายควบคุมการบรรจุแล้ว ผู้ส่งออกหรือตัวแทนผู้ส่งออกจะนำใบขนสินค้าขาออกฉบับมุลำเงินพร้อมเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไปให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายชดเชยค่าภาษีอากรตรวจพิจารณาคำขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร ซึ่งเจ้าหน้าที่ประเมินอากรผู้ตรวจสอบชุดค่าขอเงินชดเชยค่าภาษีอากรจะต้องปฏิบัติตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ข้อ ๑๕ ๐๕ ๐๓ และข้อ ๑๕ ๐๕ ๐๔ โดยต้องตรวจสอบชื่อผู้ยื่นคำขอให้ถูกต้องตรงกับลายมือชื่อผู้ส่งออกในสำเนาใบขนสินค้าขาออกฉบับมุลำเงิน ลายมือชื่อต้องตรงกับบัตรตัวอย่างลายมือชื่อซึ่งได้รับอนุมัติจากงานบัตรภาษีตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่มีการโอนสิทธิ เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องแล้วผู้ส่งออกจะได้รับเงินชดเชยค่าภาษีอากรในรูปบัตรภาษี ซึ่งเมื่อผู้ยื่นคำขอได้นำบัตรภาษีไปใช้เพื่อขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรหรือนำไปใช้ชำระค่าภาษีอากร จึงจะเกิดความเสียหายกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่จากข้อเท็จจริงตามการชี้แจงต่อศาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปรากฏว่า ตามคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากบริษัท จ. ทุจริตเงินชดเชยค่าภาษีอากรตามใบขนสินค้าขาออกเลขที่ ๐๒๐๖ ๒๐๖๗ ๐๖๗๔ นั้น ใบขนสินค้าขาออกดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามี การออกบัตรภาษีรวมทั้งไม่ปรากฏวันวางฎีกาบัตรภาษีแต่อย่างใด ดังนั้น แม้การรับรองเอกสารของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง



จะไม่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖๐/๒๕๕๙)

การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่รายงานให้หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างทราบว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามข้อกำหนดในสัญญา แม้จะเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างล่าช้า ซึ่งในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ที่จะต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างตามสัญญาจ้าง แต่ก็มีได้เรียกร้องค่าปรับหรือหักเงินค่าจ้างเพื่อชำระค่าปรับแต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้างข้างต้นจึงถือไม่ได้ว่าเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้าง อันจะเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๕๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้คณะกรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เทศบาลเมืองวังสะพุง (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการวางท่อระบายน้ำพร้อมทางเดินเท้าถนนมะลิวัลย์ (เก่า) หมู่ที่ ๖ บ้านนาหลัก ตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ใช่สิทธิเรียกร้องค่าปรับจากผู้รับจ้างตามโครงการดังกล่าวซึ่งส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจากไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับจากผู้รับจ้าง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โครงการวางท่อระบายน้ำพร้อมทางเดินเท้าถนนมะลิวัลย์ ตามสัญญาจ้าง มีระยะเวลาดำเนินการ ๑๘๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๓ ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แต่งานก่อสร้างไม่เรียบร้อย ผู้รับจ้างจึงมีหนังสือขอขยายเวลาก่อสร้างอีก ๙๐ วัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างพิพาทอนุญาตให้ผู้รับจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลน และขยายระยะเวลาดำเนินการให้อีก ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ จากนั้น เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ อีกครั้ง แต่ยังไม่ได้มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้าง และเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดที่ ๓ ซึ่งเป็นงวดสุดท้าย อันเป็นการส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างพิพาทแล้ว ผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีหน้าที่ในการรายงานผลการตรวจการจ้างในกรณีดังกล่าวให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี ตามข้อ ๖๕ (๔)^{๓๐} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานจ้างงวดสุดท้ายโดยไม่ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างดังกล่าว จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๕ (๔) วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างพิพาทอนุญาตให้ผู้รับจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนและขยายระยะเวลาดำเนินการให้อีก ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ และเมื่อครบกำหนดเวลา

^{๓๐} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๔ ข้อ ๖๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย ๒ ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง ๑ ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ ๑ ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และรายงานให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบ

ในกรณีที่ผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



ตามบันทึกแนบท้ายสัญญาจ้างพิพาทในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อแจ้งการเรียกค่าปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงจากผู้รับจ้าง ประกอบกับเมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างรวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ตรวจรับงานเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีได้บอกสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามข้อ ๑๒๗ วรรคท้าย^{๓๑} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ต่อมา นายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุง ในขณะนั้นได้ทำบันทึกข้อตกลงจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้กับผู้รับจ้างโดยบันทึกดังกล่าวระบุว่า “สำหรับค่าปรับนั้น ถ้ามี ทางผู้รับจ้างยินดีปฏิบัติตามสัญญา...” อันอาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการสงวนสิทธิในการเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ได้แจ้งเรียกร้องเงินค่าปรับตามสัญญาจ้าง และเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้กับผู้รับจ้างโดยไม่ได้หักเงินค่าปรับดังกล่าวไว้ โดยเห็นว่าเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ยังเพียงพอที่จะชำระค่าปรับได้ แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทราบดีอยู่แล้วว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด อีกทั้ง ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า นายกเทศมนตรีตำบลวังสะพุงในขณะนั้น ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับผู้รับจ้างโดยยินยอมจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ แก่ผู้รับจ้าง โดยไม่มีการหักเงินไว้เพื่อชำระค่าปรับกรณีผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าด้วยจากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจรับงานจ้างงวดที่ ๓ (งวดสุดท้าย) โดยไม่ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาตามข้อกำหนดในสัญญาหรือส่งมอบงานจ้างล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญาอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๕ (๔) วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ ก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่แจ้งการเรียกค่าปรับตามสัญญาเมื่อครบกำหนดและเมื่อคู่สัญญาได้ส่งมอบพัสดุให้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒๗ วรรคท้าย ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับเดียวกัน ก็มีได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว โดยข้อเท็จจริงปรากฏชัดแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างล่าช้า ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างด้วย ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดี

^{๓๑} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อครบกำหนดส่งมอบพัสดุตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรับแจ้งการเรียกค่าปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงจากคู่สัญญา และเมื่อคู่สัญญาได้ส่งมอบพัสดุให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นบอกสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับในขณะที่รับมอบพัสดุนั้นด้วย

ทราบว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาจึงไม่ใช่ผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดี และไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๓๙/๒๕๕๙)

การที่ผู้ฟ้องคดีย้ายมาปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลกรูคู ภายหลังจากที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมมิใช่ผู้ควบคุมงานที่จะมีอำนาจหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือมีอำนาจในการสั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามข้อ ๔๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ในกรณีนี้แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ให้ความเห็นต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างที่มีหนังสือสอบถามเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและการใช้ประโยชน์โครงการก่อสร้าง โดยเห็นว่า งานจ้างสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ก็เป็นการให้ความเห็นในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าส่วนโยธาเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจรับงานจ้างให้ถูกต้อง ครบถ้วน ตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา โดยไม่จำเป็นต้องผูกพันตามความเห็นของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนตำบลกรูคูจึงไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลกรูคู ดังนั้น คำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนโยธา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลกรูคู ตำบลกรูคู อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานก่อสร้างออกแบบ ควบคุมอาคาร และงานประสานงานสาธารณูปโภค ต่อมา มีผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) หมู่ที่ ๓ หมู่ที่ ๔ และหมู่ที่ ๖ ตำบลกรูคู อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม เมื่อนายอำเภอเมืองนครพนมได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏว่า มีการกระทำที่ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย จึงแจ้งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลกรูคู (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการให้มีการชดใช้เงินคืนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม



ทดแทนให้กับทางราชการในกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลกรูรุ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลกรูรุได้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ที่ ๓ หมู่ที่ ๔ และหมู่ที่ ๖ ตำบลกรูรุ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้าง โดยมีนาย พ. หัวหน้าส่วนโยธาในขณะนั้น เป็นผู้ควบคุมงาน ซึ่งนาย พ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ควบคุมงานว่า ผู้รับจ้างได้เข้าดำเนินการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กทั้งสามหมู่บ้านดังกล่าวแล้วเสร็จโดยมิได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลกรูรุ และผู้ควบคุมงานทราบก่อนเข้าดำเนินการ ผู้ควบคุมงานจึงไม่อาจยืนยันได้ว่าการก่อสร้างถูกต้องตามแบบแปลนหรือไม่ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่รับรองผลการตรวจการจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการตรวจการจ้าง และได้ขอยืมตัวผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ๖ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงขวาง ให้มาปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลกรูรุแทนนาย พ. โดยผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานก่อสร้าง ออกแบบ ควบคุมอาคาร และงานประสานงานสาธารณูปโภค ตั้งแต่วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีย้ายมาปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลกรูรุ หลังจากที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ควบคุมงานที่จะมีอำนาจหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือมีอำนาจในการสั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ ตามข้อ ๔๙^{๓๒} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ

^{๓๒} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๔๙ ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง มีหน้าที่ ดังนี้

(๑) ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือ ที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้นๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ โดยสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอมปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งและให้รายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างทันที

(๒) ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูปรายการละเอียดหรือข้อกำหนดในสัญญามีข้อความขัดกันหรือเป็นที่คาบหมายได้ว่าถึงแม้ว่างานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรงหรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาการช่างที่ดี หรือไม่ปลอดภัยให้สั่งพักงานนั้นไว้ก่อนแล้วรายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างโดยเร็ว

ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างและรายงาน ผู้ถูกฟ้องคดีว่า การดำเนินการก่อสร้างโดยไม่มีเหล็ก joint ไม่มีผลกระทบตามหลักวิชาการ ด้านช่าง สามารถรับน้ำหนักบรรทุกและใช้สัญจรได้ตามปกติ จึงเห็นควรตรวจรับงานจ้าง และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาหักเงินค่าเหล็ก joint ออกก่อนที่จะพิจารณา ตรวจรับงานจ้างและเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง นั้น ความเห็นของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือดังกล่าว เป็นการให้ความเห็นต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างที่มีหนังสือสอบถามผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับ ความมั่นคงแข็งแรงและการใช้ประโยชน์โครงการก่อสร้างในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลกุดจุก เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างยังคงมีอำนาจหน้าที่ ในการตรวจรับงานจ้างให้ถูกต้อง ครบถ้วน ตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา หรือรายงานผู้มีอำนาจเพื่อทราบและสั่งการกรณีที่ผลงานที่ส่งมอบไม่เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาตามข้อ ๔๘ (๔)^{๓๓} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่จำเป็นต้องผูกพันตามความเห็นของผู้ฟ้องคดี เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลกุดจุกไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อ องค์การบริหารส่วนตำบลกุดจุกที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหาร

(๓) จดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานอย่างน้อย สองฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่พัสดุ เมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่

การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย

(๔) ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญา และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงาน ผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบภายในสามวันทำการ นับแต่ วันถึงกำหนดนั้นๆ

^{๓๓} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๔๘ คณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างมีหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมด หรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อยสองฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้างหนึ่งฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ หนึ่งฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล และรายงานให้ประธาน กรรมการบริหารทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนด ในสัญญา ให้รายงานประธานกรรมการบริหารผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ



ส่วนตำบลกรูคู ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลกรูคูจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๕๕/๒๕๕๙)

การขับรถสายพานลำเลียงพลซึ่งเป็นรถที่มีขนาดใหญ่ นั้น ต้องอาศัยทักษะ ประสบการณ์ และความชำนาญเป็นการเฉพาะ เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับคำสั่งให้ทำหน้าที่พลขับไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการขับรถสายพานลำเลียงพล อีกทั้งยังเป็นการขับรถสายพานลำเลียงพลเป็นครั้งแรกโดยที่ไม่ปรากฏว่าได้มีการฝึกฝนมาก่อน จึงย่อมไม่อาจใช้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดีเท่ากับผู้มีหน้าที่หรือผู้ดำรงตำแหน่งพลขับรถสายพานลำเลียงพลโดยตรง ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวขับรถชนกับราวสะพาน ทำให้รถของทางราชการได้รับความเสียหาย แม้จะถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาท เลินเล่อ แต่ก็ถือไม่ได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะเกิดเหตุพิพาท ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการทหาร ตำแหน่งช่างยานยนต์ล้อ มีหน้าที่ในการซ่อมแซม ปรับปรุง และปรนนิบัติบำรุงยานยนต์ล้อของหน่วย ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กองพันทหารม้าที่ ๑๘ ได้กำหนดให้มีการฝึกและตรวจสอบเป็นหน่วยเบื้องต้น หมู่ ตอน หมวด ประจำปี ๒๕๔๖ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่พลขับรถสายพานลำเลียงพล (รสป. เอ็ม ๑๑๓ เอ ๒) ในระหว่างการฝึก ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถสายพานชนกับราวสะพาน ทำให้รถได้รับความเสียหาย กองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีการเกิดอุบัติเหตุดังกล่าว โดยคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ผู้บัญชาการกองพลทหารม้าที่ ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้เมื่อพิจารณาจากแผนผังสภาพสถานที่เกิดเหตุคดีจราจร และสำเนาภาพถ่ายสภาพสถานที่เกิดเหตุประกอบสำนวนการสอบสวนคดีจราจร เอกสารประกอบคำให้การและคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว แสดงให้เห็นถึงร่องรอย สายพานล้อรถที่ขอบถนนด้านขวาห่างจากทางโค้งลาดเอียง ซึ่งห่างจากบริเวณที่เกิดอุบัติเหตุ ประมาณ ๑๒๐ เมตร และจากจุดดังกล่าวไปประมาณ ๙๘ เมตร ถนนมีไหล่ทางระดับต่างจาก พื้นถนนคอนกรีตไม่มากนัก สามารถรับน้ำหนักรถสายพานฯ ให้วิ่งไปได้โดยปกติ แต่บริเวณ ช่วงก่อนถึงสะพานข้ามลำห้วยประมาณ ๒๒ เมตร ถนนมีขอบทางไหล่ถนนทรุดมากและระดับ ต่ำกว่าระดับถนน และข้างทางมีวัชพืชปกคลุม และจากภาพถ่ายดังกล่าวปรากฏร่องรอย สายพานล้อรถที่ขอบถนนด้านขวาจากจุดเริ่มต้นดังกล่าวยาวคู่ขนานไปถึงจุดที่เกิดอุบัติเหตุ จึงเห็นได้ว่า ในวันเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีได้ขับรถสายพานลำเลียงพลชิดขอบถนนและไหล่ทางถนน ตลอดแนวจนถึงบริเวณที่ถนนมีไหล่ทางทรุดต่ำกว่าระดับถนนซึ่งใกล้กับสะพาน ทำให้สายพาน ล้อรถด้านขวาตกขอบถนน รถเสียการทรงตัวและพื้นไหล่ทางอยู่ในระดับต่ำกว่าขอบถนน ไม่สามารถบังคับรถได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้พยายามบังคับให้รถเลี้ยวกลับมาทางซ้ายเพื่อให้กลับมา บนพื้นถนนคอนกรีต โดยไม่ได้ลดความเร็วรถลง เมื่อรถถึงขอบสะพาน ปรากฏว่าสายพานล้อรถ ได้ป็นขึ้นชนราวสะพาน ซึ่งราวสะพานไม่สามารถรับน้ำหนักรถได้จึงหักลง ทำให้รถไถลตกไป ในลำห้วยได้รับความเสียหาย เห็นได้ว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้สังเกต สภาพไหล่ทางบริเวณที่เกิดเหตุที่มีสภาพทรุด มีระดับต่ำกว่าระดับถนน แต่เมื่อพิจารณาถึง ภาระหน้าที่และประสบการณ์ ความชำนาญของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง เป็นช่างยานยนต์ล้อ ไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการขับรถสายพานฯ และการขับรถสายพานฯ ซึ่งเป็นรถที่มีขนาดใหญ่ มีความกว้างของรถ ๒.๖๘ เมตร จึงแตกต่างกับการขับรถโดยทั่วไป จึงต้องอาศัยทักษะและประสบการณ์และความชำนาญเป็นการเฉพาะ ประกอบกับผู้ฟ้องคดี ได้รับคำสั่งให้ทำหน้าที่พลขับรถสายพานฯ ในภูมิภาคประเทศเป็นครั้งแรก โดยที่ไม่ปรากฏว่าได้มีการฝึกฝนในการทำหน้าที่พลขับรถสายพานฯ มาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีทักษะ ประสบการณ์ และความชำนาญ และมีได้มีการออกตรวจเส้นทางมาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจจะใช้ความสามารถ ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะที่เกิดเหตุคับขันได้ดีเท่ากับผู้มีหน้าที่หรือผู้ดำรงตำแหน่งพลขับ รถสายพานฯ โดยตรง จึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ทางราชการเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พยานิชัย แต่พฤติการณ์ไม่ถึงกับปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๙๗/๒๕๕๙)

กรณีที่จะถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง ด้วยเหตุนี้ แม้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเข้าร่วมประชุมคณะผู้บริหาร และมีมติเห็นชอบให้จ่ายขาดเงินสะสมในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เมื่อในขณะที่มีการลงมติดังกล่าว บทนิยามคำว่า “คณะผู้บริหาร” ได้ถูกยกเลิกไปโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว จึงไม่มีคณะผู้บริหาร รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด อีกทั้งอำนาจในการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้นยังเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อ ๕ (๓) ประกอบกับข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น แม้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเข้าร่วมปรึกษาหารือในการประชุม แต่ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม จึงยังฟังไม่ได้ว่า รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง จากกรณีที่มีการอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมโดยไม่ชอบ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม จำนวน ๒๑๑,๓๓๓.๓๓ บาท กรณีผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งได้ร่วมประชุมคณะผู้บริหารและเห็นชอบให้อนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมโครงการขุดลอกลำห้วยโป่งซ่าง-กุดจับ งบประมาณ ๑,๕๕๕,๐๐๐ บาท (มีการเบิกจ่ายงบประมาณแล้ว) และโครงการขุดลอกลำห้วยฝาดอนบน งบประมาณ ๑,๗๗๙,๐๐๐ บาท โดยไม่ผ่านความเห็นชอบ

ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมประชุมคณะผู้บริหาร ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ ร่วมกับนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม และมีมติของคณะผู้บริหารเห็นชอบให้ดำเนินการแก้ไขปัญหากล้าห้วยโป่งข้าง-กุดจับ งบประมาณจำนวน ๑,๕๕๗,๘๐๐ บาท และโครงการขุดลอกกล้าห้วยฝาดอนบน งบประมาณจำนวน ๑,๗๗๙,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีจ่ายขาดเงินสะสมโดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม โดยอ้างว่ามีประกาศจังหวัดกาฬสินธุ์ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ในพื้นที่อำเภอภูผามาศ ซึ่งมีตำบลเหล่าไหงามหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๙ หมู่ที่ ๑๑ และหมู่ที่ ๑๒ ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน โดยเกิดเหตุภัยแล้ง และต่อมามีการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างในโครงการขุดลอกกล้าห้วยโป่งข้าง-กุดจับ ไปแล้วจำนวน ๑,๕๕๕,๐๐๐ บาท เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงามได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ และรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ให้กระทรวงการคลังพิจารณา หลังจากนั้น ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไหงาม จำนวน ๒๑๑,๓๓๓.๓๓ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เมื่อพิจารณามาตรา ๓^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นไป ซึ่งได้บัญญัติให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “คณะผู้บริหาร” ในมาตรา ๔^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่มีคณะผู้บริหาร

^{๓๔} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “คณะผู้บริหาร” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

^{๓๕} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คณะผู้บริหาร” หมายความว่า คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล



รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงามแต่อย่างใด ประกอบกับ เมื่อพิจารณาข้อ ๕ (๓)^{๓๖} และข้อ ๙๑^{๓๗} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว เห็นได้ว่า ผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้นตามข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงามในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการทั้งสองโครงการดังกล่าว อีกทั้ง เมื่อบทกฎหมายได้ยกเลิกคณะผู้บริหารแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้เข้าร่วมประชุมคณะผู้บริหารและได้ให้ความเห็นชอบการจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินการโครงการขุดลอกลำห้วยโปร่งช้าง-กุดจับ ด้วย ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการประชุมของคณะผู้บริหาร ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงาม ซึ่งเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายเท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๘/๓^{๓๘} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ที่มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงาม ซึ่งได้เข้าร่วมด้วยและมีความเห็นชอบดังกล่าว จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมปรึกษาหารือในการประชุม แต่ไม่มีอำนาจโดยตรงที่จะอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม จึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงามโดยตรง จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าโฮงามตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง

^{๓๖-๓๗} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) “ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี คณะเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๙๑ ภายใต้บังคับข้อ ๘๙ ในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้น โดยให้คำนึงถึงฐานะการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

^{๓๘} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘/๓ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

และพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไโฮงตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าไโฮง จำนวน ๒๑๑,๓๓๓.๓๓ บาท จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๔๒/๒๕๕๙)

กรณีที่จะเป็นการกระทำละเมิดจะต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ ทำให้เกิดความเสียหาย และต้องเป็นความเสียหายที่ใกล้ชิดต่อผลด้วยเหตุนี้ กรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐการดำเนินการจัดส่งหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐต่อรองราคาลงต่ำกว่าราคากลางไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ สำหรับกรณีที่เปิดซองราคาแล้ว แต่ยังไม่ได้นำลงนามในสัญญาให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดจ้างล่าช้า เป็นเหตุให้หน่วยงานดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี นั้น แม้จะถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐการปฏิบัติงานบกพร่องในการนำส่งหนังสือ และเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาหนังสือแจ้งเวียนดังกล่าวก็มิได้เป็นข้อยุติว่า หากหน่วยงานภาครัฐได้ทำการต่อรองราคาลงแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องยอมปรับลดราคากลางลง ประกอบกับเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนทำสัญญาหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดจ้างได้เคยต่อรองราคากับผู้รับจ้างแล้ว โดยผู้รับจ้างยอมลดค่าจ้างให้อีก ๕,๐๐๐ บาท และภายหลังจากที่ได้รับแจ้งหนังสือแจ้งเวียนแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทำบันทึกต่อรองราคากับผู้รับจ้าง แต่ผู้รับจ้างยังคงยืนยันราคาเดิมที่ได้ทำสัญญาไว้ กรณีจึงเห็นได้ว่า ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะได้รับแจ้งหนังสือแจ้งเวียนก่อนหรือหลังการลงนามในสัญญาจ้าง ผู้รับจ้างก็ไม่ยินยอมปรับลดราคากลาง ดังนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงเป็นความเสียหายที่ไกลเกินกว่าเหตุจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐการจัดส่งหนังสือแจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรีล่าช้า การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐการจึงไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดในกรณีนี้



สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๗ (จังหวัดขอนแก่น) ได้ชี้แจงความบกพร่องกรณีเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างอาคารเรียนโรงเรียนเทศบาลวัดเวฬุวันซึ่งได้รับงบประมาณจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมการปกครองโดยไม่ปรับลดราคากลางสิ่งก่อสร้างลงร้อยละ ๑๐ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับโอนการบริหารและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ส่งรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชำระค่าสินไหมทดแทน โดยให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานธุรการ ๕ และนาย อ. ในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ ๔ กองคลัง เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารเรียนโรงเรียนเทศบาลวัดเวฬุวัน ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๓ โดยกำหนดราคากลางในการประกวดราคาครั้งนี้ไว้จำนวน ๔,๙๑๕,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จัดให้มีการยื่นและเปิดซองในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฐ. เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด โดยเสนอราคา ๔,๙๑๐,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ต่อรองราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ฐ. แล้วตกลงยินยอมลดราคาลง ๕,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงลงนามในสัญญาจ้าง ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๔ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ฐ. แต่ปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบมาตรการปรับลดราคากลางสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐลงร้อยละ ๑๐ และจังหวัดร้อยเอ็ดได้มีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีให้ส่วนราชการในจังหวัดปฏิบัติตาม โดยสำนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (สำนักปลัดเทศบาล) ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๔ แต่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๕ และนาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุ ๔ กองคลัง เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

ได้จัดส่งหนังสือฉบับดังกล่าวให้แก่กองการศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดจ้างในครั้งนี้อยู่เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. แล้ว ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในการต่อรองราคาให้ลดต่ำกว่าราคากลางก่อนที่จะลงนามในสัญญาจ้าง โดยข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนบกพร่องในการนำส่งหนังสือและเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ อย่างไรก็ตาม คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ข้อ ๓ กำหนดให้ สำหรับกรณีที่เปิดซองราคาแล้ว แต่ยังไม่ได้นำลงนามในสัญญาให้ต่อรองราคาลงต่ำกว่าราคากลางไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ เว้นแต่รายการสิ่งก่อสร้างที่สำนักงบประมาณได้ให้ความเห็นชอบราคาก่อนวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ สำหรับรายการสิ่งก่อสร้างที่มีราคาต่อหน่วยไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท ซึ่งสำนักงบประมาณได้อนุมัติเงินประจำงวดแล้ว ให้ถือปฏิบัติตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นด้วย อันเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐให้ต่อรองราคาลงต่ำกว่าราคากลางไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ แต่มิได้เป็นข้อยุติว่า หากหน่วยงานภาครัฐได้ทำการต่อรองราคาลงแล้วผู้รับจ้างจะต้องยอมปรับลดราคากลางลงแต่อย่างใด ประกอบกับก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เคยต่อรองราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. มาแล้ว โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. ยอมลดราคาค่าจ้างให้อีก ๕,๐๐๐ บาท คงเหลือที่จะต้องทำสัญญากัน ๔,๙๐๕,๐๐๐ บาท และภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับแจ้งหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ทำบันทึกต่อรองราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. ยังคงยืนยันราคาเดิมที่ได้ทำสัญญาไว้ กรณีจึงเห็นได้ว่า ไม่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้รับแจ้งหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีก่อนหรือหลังการลงนามในสัญญาจ้าง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ๕. ก็ไม่ได้ยินยอมปรับลดราคาลงแต่อย่างใด ดังนั้น กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และถึงแม้จะฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหายในกรณีดังกล่าว แต่ก็เป็นความเสียหายที่ไกลกว่าเหตุจากการที่ผู้ฟ้องคดีนำส่งหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีล่าช้า ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑/๒๕๖๐)



การจัดทำประมาณการราคาก่อสร้างเป็นเพียงการประมาณการในเบื้องต้นเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณเท่านั้น ดังนั้น แม้จะฟังได้ว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างได้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางแล้ว โดยเจ้าหน้าที่ผู้ประมาณราคานั้นมิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางด้วย จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่จะต้องพิจารณาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ทางราชการกำหนด เพื่อนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป ซึ่งราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดขึ้นอาจแตกต่างไปจากประมาณราคา that เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำประมาณราคาได้จัดทำขึ้นก็ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่เคยประชุมพิจารณาราคากลางของโครงการดังกล่าว แต่กลับนำประมาณการราคาก่อสร้างที่เจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นมากำหนดเป็นราคากลางโดยมิได้มีการพิจารณาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ และไม่ปรากฏว่าได้มีการขอคำปรึกษาแนะนำจากเจ้าหน้าที่ที่จัดทำประมาณการราคา ความเสียหายที่เกิดจากการกำหนดราคากลางไม่ถูกต้องดังกล่าวจึงมิได้เป็นผลโดยตรงมาจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำประมาณราคาแต่อย่างใด แต่เป็นผลมาจากความบกพร่องของคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่มีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำประมาณราคาก่อสร้างละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการเป็นเงิน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท โดยกล่าวหาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้จัดทำประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้าน จำนวน ๒ โครงการ คือ ที่บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคจากกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและถือปฏิบัติตามหลักวิชาการหรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

จนเป็นผลให้ราคาก่อสร้างไม่ถูกต้องตามที่ควรจะเป็น ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอนโนสูง จังหวัดนครราชสีมา ได้ประมาณราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการดังกล่าวเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคจากกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในวงเงินโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท และองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้เสนอโครงการจนได้รับอนุมัติงบประมาณการก่อสร้างตามโครงการดังกล่าวในวงเงินตามที่เสนอขอ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า เรื่อง ประมูลจ้างก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตำบลมะค่า อำเภอนโนสูง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๒ โครงการ (หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๔) ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางของงานก่อสร้างโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ แต่ปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกับผู้ชนะการประมูลจ้างแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่าการจัดทำราคากลางของโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ทั้งสองสัญญาดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ที่มีเงื่อนไขไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคาและในสัญญาจ้าง ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๐๓,๑๗๖ บาท พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดราคากลางของผู้ฟ้องคดีเป็นการประมาณการเพื่อขอรับงบสนับสนุนจากสำนักบริหารจัดการน้ำ การที่ผู้ฟ้องคดีประมาณการราคาก่อสร้างโดยใช้ราคาตามที่สำนักบริหารจัดการน้ำกำหนดไว้เป็นราคากลางจึงเป็นเพียงเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบและอนุมัติเงินสนับสนุน อีกทั้ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการจัดสรรงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางของทั้งสองโครงการ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่จะต้องพิจารณาหาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ทางราชการกำหนด เพื่อนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป ซึ่งราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดขึ้นอาจแตกต่างไปจากประมาณราคาของผู้ฟ้องคดีได้จัดทำขึ้นและได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำก็ได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หัวหน้าส่วนการคลัง ในฐานะหัวหน้า



เจ้าหน้าที่พัสดุและในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางทุกคนทราบ ไม่ได้ชี้แจงบทบาทหน้าที่ในการกำหนดราคากลาง รวมทั้งไม่ได้มีการเรียกประชุมคณะกรรมการกำหนดราคากลางเพื่อพิจารณากำหนดราคากลางตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการกำหนดราคากลางของทางราชการ แต่ได้นำประมาณการราคาก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้น และได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำมาจัดจ้างตามระเบียบ ประกอบกับคณะกรรมการกำหนดราคากลางก็ได้ให้ถ้อยคำไว้ตามบันทึกการสอบสวนว่า ไม่เคยได้รับแจ้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และไม่เคยเข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับการพิจารณาราคากลางของทั้งสองโครงการดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด แต่ก็เป็นการประมาณการในเบื้องต้นเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็มิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้นำประมาณการราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการของผู้ฟ้องคดีมากำหนดเป็นราคากลางโดยมิได้มีการพิจารณาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ ความเสียหายที่เกิดจากการกำหนดราคากลางไม่ถูกต้องดังกล่าวจึงมิได้เป็นผลโดยตรงมาจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด แต่เป็นผลมาจากความบกพร่องของคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่มีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขั้นตอนการกำหนดราคากลางของทั้งสองโครงการ คณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือผู้บังคับบัญชาได้มีการขอคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางจากผู้ฟ้องคดี หรือผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำต่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางในกรณีดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ตรวจสอบหรือให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาราคากลางที่ถูกต้อง จึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดราคากลางดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๘/๒๕๖๐)

๓) การพิจารณาจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๔.๒ การกระทำละเมิดที่มีใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๕ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

๑) อายุความการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) อายุความการฟ้องให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๖ กรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๑๘

คดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

๑. การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

๑.๑ การกำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืน

การตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางแยกจากทางหลวงประชาธิปัตย์ ตรงหลักกิโลเมตรที่ ๑๐๗.๙๙๐ ถึงริมแม่น้ำเจ้าพระยา ในท้องที่อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ พุทธศักราช ๒๔๘๕ แม้จะมีผลทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่นับตั้งแต่วันโฆษณาพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่การที่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้เงินหรือวางเงินค่าทำขวัญแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ เมื่อข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า ในการเวนคืนดังกล่าว ได้มีการจ่ายเงินค่าทำขวัญหรือเงินค่าทดแทนใด ๆ ให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวในขณะนั้น ซึ่งต่อมาได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินไปยังบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ย่อมมีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญหรือเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อบุคคลภายนอกนั้นถึงแก่ความตาย ทายาทผู้รับมรดกในที่ดินนั้นย่อมได้รับไปทั้งสิทธิและหน้าที่ในที่ดิน ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองมิได้ดำเนินการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินและจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ทายาทผู้รับมรดก เมื่อได้รับการร้องขอ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่เด็กชาย จ. พี่ชายของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ตำบลพยุหะแด่น อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ เนื้อที่ดินทั้งแปลง ๙ ไร่ ๙ ตารางวา ได้มีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางแยกจากทางหลวงประชาธิปัตย์ ตรงหลักกิโลเมตรที่ ๑๐๗.๙๙๐ ถึงริมแม่น้ำเจ้าพระยา ในท้องที่อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์



พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๔๘๕ เว้นคืนที่ดินดังกล่าวเกือบทั้งแปลง แต่ยังไม่มีการจ่ายเงินค่าทำขวัญหรือเงินค่าทดแทนใด ๆ หลังจากที่มีการออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวมาแล้วประมาณ ๓๐ ปี นาย จ. โดยนาง ป. ผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือถึงหน่วยงานราชการหลายแห่งเพื่อขอที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ คี้น แต่ในขณะที่ที่ดินได้เป็นที่ตั้งของหมวดการทางพยุหะคีรีแล้ว ทางราชการจึงไม่คืนที่ดินให้ ต่อมา นาย จ. ได้ยกที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ให้แก่นาง ป. ซึ่งเป็นมารดาของนาย จ. และผู้ฟ้องคดี และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ นาย ว. กับพวก ซึ่งรวมทั้งนาง ป. ได้ทูลเกล้าถวายฎีกาเพื่อขอความเป็นธรรมกรณีเวนคืนที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ยังไม่มีการจดทะเบียนเวนคืน และไม่มีหลักฐานว่ามีการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน จึงเชื่อว่าทางราชการยังไม่ได้จ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนให้แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งจังหวัดนครสวรรค์พิจารณาแล้วได้แจ้งให้กรมทางหลวงพิจารณาดำเนินการจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงดังกล่าวแต่อย่างใด ต่อมา เจ้าพนักงานที่ดินได้จดทะเบียนแบ่งแยกโฉนดที่ดินให้แก่ นาง ป. โดยแบ่งที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๗๖๕๔ มีเนื้อที่ประมาณ ๑ งาน ๕๓ ตารางวา และให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ เป็นแปลงคงเหลือมีเนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่ ๒ งาน ๕๖ ตารางวา แต่เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น กรมที่ดินจึงให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกหมายเลขที่ดินในโฉนดที่ดินฉบับสำนักงานที่ดินว่าที่ดินแปลงนี้ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๘๕ หากจะจดทะเบียนเวนคืนเมื่อใดให้แนะนำให้ผู้ร้องวัดสอบเขตเสียก่อน เพื่อให้ทราบจำนวนเนื้อที่ที่แน่นอนในการจ่ายเงินค่าทดแทนต่อไป ต่อมา เมื่อนาง ป. ถึงแก่ความตาย ที่ดินพิพาทได้โอนมาเป็นของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและอธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ) ขอให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ มีเนื้อที่ ๘ ไร่ ๘ ตารางวา ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๘๕ แม้การเวนคืนตามพระราชบัญญัตินี้จะมีผลทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตกมาเป็นของ



เจ้าหน้าที่นับตั้งแต่วันโฆษณาพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นได้ต่อเมื่อได้ใช้เงินหรือวางเงินค่าทำขวัญแล้ว ตามบทบัญญัติมาตราเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์เคยตรวจสอบเอกสารสิทธิที่ดินแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ แล้ว พบว่ายังไม่มีผลการจดทะเบียนเวนคืน และกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน กรมทางหลวง ไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบไม่ได้ว่า มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนมาก่อนหรือไม่ กรณีจึงฟังได้ว่า ยังไม่มีการจ่ายเงินค่าทำขวัญหรือเงินค่าทดแทนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ที่ถูกเวนคืน ให้แก่เจ้าของที่ดิน หรือนาย ป. ในขณะนั้น นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังไม่มีหลักฐานยืนยันได้ว่า ได้มีการกำหนดจำนวนเงินค่าทำขวัญเพื่อจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ที่ถูกเวนคืนและได้วางเงินดังกล่าวต่อศาลตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การดำเนินการเวนคืนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ตามคดีนี้จึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว สิทธิในการรับเงินค่าทำขวัญหรือค่าทดแทนของนาย จ. จึงยังไม่ขาดอายุความ ๑ ปี ด้วยเหตุนี้ การที่นาย จ. โอนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ให้แก่มารดา คือ นาง ป. ภายหลังจากที่ได้มีการโฆษณาพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ในราชกิจจานุเบกษา จึงถือว่า นาง ป. เป็นบุคคลภายนอกที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อต่อมา นาง ป. ถึงแก่ความตาย จึงได้มีการโอนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ โดยทางมรดกให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับไป ทั้งสิทธิและหน้าที่ในที่ดินดังกล่าว และย่อมมีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญหรือเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้พิจารณาดำเนินการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดิน และจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการพิจารณากำหนดเงิน

^๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๗๗

มาตรา ๑๐ นับตั้งแต่วันโฆษณาพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวในมาตรา ๘ ในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนนั้นตกมาเป็นของเจ้าหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นได้ต่อเมื่อได้ใช้เงินหรือวางเงินค่าทำขวัญแล้วตามที่บัญญัติไว้ในมาตราต่อไป

ตั้งแต่วันโฆษณาพระราชบัญญัติในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป ท่านว่าบรรดาการจำนองบุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินสิทธิซึ่งมีอยู่ในส่วนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเวนคืนนั้นเป็นอันสิ้นสุดลง แต่สิทธิของผู้รับประโยชน์ในการที่จะได้รับชดใช้จากเงินค่าทำขวัญ (ถ้าหากมี) นั้นยังคงมีอยู่ แต่ผู้รับประโยชน์จะต้องร้องขอรับชำระจากเงินค่าทำขวัญนั้นภายในหนึ่งเดือนนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ หรือถ้าเงินค่าทำขวัญนั้นให้แก่เจ้าของทรัพย์สินในวันใดภายหลัง ก็ต้องร้องขอเสียก่อนวันนั้น

ตั้งแต่วันโฆษณาพระราชบัญญัติในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป ถ้าผู้มีสิทธิในทรัพย์สินนั้นโอนสิทธิให้แก่บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกนั้นมีสิทธิที่จะเรียกร้องได้ก็แต่เฉพาะเงินค่าทำขวัญเท่านั้น

ค่าทดแทนที่ดินและจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๒๒๘ ตำบลพยุหะแด่น อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ แก่ผู้ฟ้องคดีตามเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พุทธศักราช ๒๔๘๕ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑๐/๒๕๕๙)

กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนได้นำที่ดินดังกล่าว ทั้งแปลงไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคารก่อนที่จะมีการเวนคืน ธนาคารผู้รับจำนองจึงยอมเป็นผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดิน ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อเจ้าหน้าที่เวนคืนมีหนังสือแจ้งให้ธนาคารผู้รับจำนองมารับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงิน ค่าทดแทนที่ดิน แต่ธนาคารผู้รับจำนองไม่มารับเงินภายในเวลาที่กำหนด โดยไม่ได้ แจ้งเหตุผลให้เจ้าหน้าที่ทราบ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ทราบ ในขณะนั้นว่า เจ้าของที่ดินกับธนาคารตกลงกันได้หรือไม่ว่า ใครเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงิน ดังกล่าว ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่นำเงินค่าทดแทนที่ดินไปฝากไว้กับธนาคารออมสิน ในนามของเจ้าของที่ดินเพื่อให้ผู้กรณีไปใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล จึงชอบด้วยมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่ธนาคารผู้รับจำนองไม่ไปรับเงิน ค่าทดแทนตามหนังสือแจ้ง เนื่องจากประสงค์จะใช้สิทธิฟ้องบังคับจำนองต่อศาลแพ่ง และต่อมาได้มีการดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง โดยมีการยึดที่ดิน แปลงดังกล่าวออกขายทอดตลาด จึงฟังได้ว่า ธนาคารผู้รับจำนองไม่ประสงค์จะใช้สิทธิ ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยขอรับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทน ที่ดินที่ติดจำนองดังกล่าว จึงเป็นกรณีไม่มีข้อโต้แย้งกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับธนาคาร ผู้รับจำนองว่า ใครจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่เจ้าหน้าที่นำไปฝากไว้ ที่ธนาคารออมสิน ดังนั้น เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืน หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐผู้รับผิดชอบจึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ฝากไว้กับธนาคารออมสินดังกล่าวให้แก่ ผู้ฟ้องคดี



สรุปข้อเท็จจริง

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๖๔๓ มีเนื้อที่ ๒๒ ตารางวา อยู่ในแนวเขตที่จะต้องเวนคืน ๖ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินดังกล่าวทั้งแปลงไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคาร ท. เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ต่อมา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่และผู้ฟ้องคดีได้ตกลงยอมรับเงินค่าทดแทนที่ดินตามราคา ที่คณะกรรมการพิจารณาเจรจาตกลงราคาค่าทดแทนฯ ในชั้นการเจรจาปรองดองก่อนการเวนคืน กำหนดให้คิดเป็นเงินค่าทดแทน ๒๗๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อในหนังสือยืนยันรับค่าทดแทนดังกล่าวไว้เป็นหลักฐานแล้ว แต่ยังมีได้ลงชื่อผูกพันในสัญญาการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน หลังจากนั้น จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๙ ธนาคาร ท. ผู้รับจำนองที่ดินดังกล่าว จึงได้รับดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเพื่อบังคับชำระหนี้จำนอง และศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้แก่ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ตามมูลหนี้ที่ฟ้องเป็นเงิน ๒,๒๔๐,๖๗๐.๒๔ บาท ในระหว่างการบังคับคดีแพ่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ได้ตรวจสอบพบว่า ที่ดินดังกล่าวมีการจำนองไว้กับธนาคาร ท. ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยมีหนังสือแจ้งไปยังธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ให้ไปพบเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดินภายใน ๑๕ วัน นับตั้งแต่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่โดยที่ธนาคาร ท. ได้ใช้สิทธิฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อบังคับชำระหนี้จำนองกับผู้ฟ้องคดีและคดีอยู่ในระหว่างการเร่งรัดบังคับคดี โดยการยึดที่ดินแปลงดังกล่าวเพื่อนำออกขายทอดตลาด จึงไม่ไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทน และไม่ได้อ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ต่อมา เมื่อได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดให้การดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ดังกล่าว เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบเพื่อเจรจาทำความตกลงค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนภายใน ๑๕ วัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอรับเงินตามที่เคยตกลงไว้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินให้ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถตกลงกับธนาคารผู้รับจำนองได้และไม่มีโฉนดที่ดินที่ถูกเวนคืนไปดำเนินการรังวัดและแก้ไขทางทะเบียน จากนั้นเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้นำเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาโชคชัย ๔ ในนามของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งกำหนดการเข้าครอบครองที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน โดยจะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเมื่อพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้ง และให้ผู้ฟ้องคดีไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอรับเงินค่าทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่จ่ายเงินให้ โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถตกลงกับธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง และไม่มีโฉนดที่ดินที่ถูกเวนคืนไปดำเนินการรังวัดและแก้ไขทางทะเบียน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า

ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนที่ดินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามกฎหมายแล้ว ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกแนวเวนคืน โดยหลักแล้วจะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ในกรณีที่ดินที่ถูกแนวเวนคืน นั้น มีการจำนองไว้แล้ว จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วนของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินดังกล่าวทั้งแปลงไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคาร ท. ก่อนที่จะมีการเวนคืน ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย

^{๓-๔} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๘ เงินค่าทดแทนนั้น ให้กำหนดให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องเวนคืน

(๒) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

(๓) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องเวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังมีได้ระงับไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริงโดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดินโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวก่อนสัญญาเช่าระงับ

(๔) เจ้าของต้นไม้ยืนต้นที่ขึ้นอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๕) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้น ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งจำต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตาม (๕) นี้พึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอน ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่เท่านั้น

(๖) บุคคลผู้เสียหายในการใช้ทาง วางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกันผ่านที่ดินที่ต้องเวนคืนนั้นตามมาตรา ๑๓๔๙ หรือมาตรา ๑๓๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่บุคคลเช่นว่านั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องเวนคืนแล้ว

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิ หรือทรัพย์สินอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวมาขอรับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างนั้นยังมีให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แต่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวได้ ก็ต่อเมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้ว ถ้าคู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่วางเงินค่าทดแทนไว้ตามมาตรา ๓๑ โดยพลัน และมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีฟ้องคดีต่อศาล



การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง มารับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดินแล้ว แต่ธนาคาร ท. ไม่มารับเงินภายในเวลาที่กำหนดและไม่ได้แจ้งเหตุผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบจนล่วงพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่ธนาคาร ท. ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวแล้ว และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบในขณะนั้นว่า คู่กรณี คือ ผู้ฟ้องคดีกับธนาคาร ท. ตกลงกันได้หรือไม่ว่า ใครเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ผากไว้กับธนาคารออมสิน ในนามของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้คู่กรณีไปใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล จึงชอบด้วยมาตรา ๒๙ ประกอบกับ มาตรา ๓๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แล้ว

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ที่ชี้แจง เป็นหนังสือต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปติดต่อ ขอรับเงินค่าทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว แต่ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ไม่ไปติดต่อขอรับเงิน ดังกล่าว เนื่องจากประสงค์จะใช้สิทธิฟ้องคดีบังคับชำระหนี้จำนองนั้นต่อศาลแพ่ง และศาลแพ่ง ได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชำระหนี้ ซึ่งต่อมา ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ได้ดำเนินการ บังคับชำระหนี้โดยยึดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๒๖๔๓ ของผู้ฟ้องคดีทั้งแปลงแล้วนำออก ขายทอดตลาดไปเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และต่อมาได้รับชำระหนี้จำนองไป โดยครบถ้วนแล้ว ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้เป็นยุติว่า ธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ไม่ประสงค์จะใช้สิทธิ ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยการขอรับชำระหนี้จากเงินค่าทดแทนที่ดิน ที่ติดจำนองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ไม่มีข้อโต้แย้งกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ว่าใครจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำไปฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน ในนามของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไปขอรับเงินค่าทดแทนที่ดินดังกล่าวเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๑ โดยในขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเวนคืน ซึ่งยังมีได้ ถูกธนาคาร ท. ผู้รับจำนอง ยึดที่ดินนั้นออกขายทอดตลาดแต่อย่างใด อีกทั้งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี กำหนดเข้าครอบครองหรือเข้าดำเนินการในที่ดินที่จะถูกเวนคืนนั้นตามหนังสือลงวันที่ ๑๑

^๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๓๑ ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถ้าจะต้องมีการวางเงินค่าทดแทนไม่ว่าเนื่องในกรณีใด ๆ ให้กระทำ โดยการนำเงินไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย ในการนี้ถ้ามีดอกเบียหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่ผู้มีสิทธิ ได้รับเงินค่าทดแทนนั้นด้วย

ในการไปรับเงินฝากจากธนาคารออมสินนั้น ให้ผู้ซึ่งประสงค์จะขอรับเงินแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า สิบห้าวันเพื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการเบิกจ่ายให้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ธันวาคม ๒๕๔๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ที่ฝากไว้กับธนาคารออมสินในนามของผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยที่เกิดจากต้นเงินจำนวนดังกล่าว ทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินไปฝากที่ธนาคารออมสิน แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดี มีคำขอให้คิดดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จึงต้องกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ และต้องไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน จำนวน ๒๗๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอันเกิดจากการฝากเงินจำนวนดังกล่าวในชื่อของผู้ฟ้องคดี ไว้กับธนาคารออมสิน นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ แต่อัตราดอกเบี้ยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจะต้องไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๘๑/๒๕๔๙)

๑.๓ เงินค่าทดแทนการเวนคืน

๑.๓.๑ ค่าทดแทนที่ดิน

กรณีที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดหลักเกณฑ์ การกำหนดเงินค่าทดแทนโดยให้เพิ่มราคาค่าทดแทนจากฐานราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยจำแนกเป็นประเภทที่ดินอาคารพาณิชย์ ประเภทที่ดินที่อยู่อาศัย ประเภทที่ดินว่างเปล่า และประเภทที่ดินที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม และได้กำหนดให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินประเภทที่ดินว่างเปล่า ทั้งที่ดินแปลงดังกล่าว มีเนื้อที่ทั้งแปลง ๙ ไร่ ๒ งาน ๗๔ ตารางวา ถูกเวนคืนบางส่วนเป็นเนื้อที่ ๘ ไร่ ๑ งาน ๓๔^{๙๙}/_{๑๐๐} ตารางวา โดยมีที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนจำนวน ๒ ไร่ เป็นที่ตั้งของอาคารและ สิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย กรณีย่อมเป็นการกำหนดค่าทดแทนไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ควรพึงกำหนดเงิน ค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒ ไร่ ดังกล่าว เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย ที่จะได้รับเงิน ค่าทดแทนเพิ่มขึ้นในอัตรามากกว่าที่ดินในส่วนที่กำหนดเป็นประเภทที่ดินว่างเปล่า จึงจะถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๘๔ เนื้อที่ ๙ ไร่ ๒ งาน ๗๔ ตารางวา และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ เนื้อที่ ๒ งาน ๘ ตารางวา ซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลตลาดขวัญ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลบางศรีเมือง และตำบลบางกร่าง อำเภอ



เมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อก่อสร้างสะพานและขยายถนน โดยที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ถูกเวนคืน ๘ ไร่ ๑ งาน ๓๕^{๔๔}/_{๑๐๐} ตารางวา และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ ถูกเวนคืน ๑ งาน ๑^๒/_{๑๐๐} ตารางวา ต่อมา คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจากราคาประเมินทุนทรัพย์แยกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ โดยที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๗๑ เป็นตารางวาละ ๓๔,๒๐๐ บาท แต่เนื้อที่ส่วนที่เหลือไม่ถึงร้อยละ ๕๐ จึงให้เพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละ ๓๐ เป็นตารางวาละ ๔๔,๔๖๐ บาท เป็นเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๔,๕๓๑,๓๖๓.๒๐ บาท และค่าทดแทนอื่น ๆ เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท กำหนดให้เป็นที่ดินว่างเปล่า ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๓ เป็นตารางวาละ ๓๔,๓๒๐ บาท แต่เนื้อที่ส่วนที่เหลือไม่ถึงร้อยละ ๕๐ จึงให้เพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละ ๓๐ เป็นตารางวาละ ๔๔,๖๑๖ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๑๔๘,๗๘๗,๒๒๑.๔๔ บาท ค่าทดแทนโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้และรื้อถอนไม่ได้จำนวน ๘ รายการ เป็นเงิน ๙,๐๐๖,๓๖๗.๐๒ บาท ค่าทดแทนไม้ยืนต้น เป็นเงิน ๓๑๖,๑๖๕ บาท และค่าทดแทนอื่น ๆ เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมเงินค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๖๒,๖๖๑,๑๑๖.๖๖ บาท โดยผู้ฟ้องคดีทำสัญญาฉบับกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตกลงซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ โดยได้ทำบันทึกลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๙ ยินยอมให้สหกรณ์ออมทรัพย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้รับจ้างของที่ดินดังกล่าว รับเงินค่าทดแทนที่ดิน ๒,๘๕๒,๘๒๑.๘๙ บาท และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนส่วนที่เหลือจำนวน ๕๕๕,๖๐๐.๕๑ บาท ในวันเดียวกัน ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ทำสัญญาซื้อขายกันเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยได้รับเงินค่าทดแทน งวดที่หนึ่งเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอให้กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงเพิ่มขึ้น แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนตามคดีนี้ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มีมติกำหนดหลักเกณฑ์ราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามประเภทการใช้ประโยชน์ โดยใช้ราคาเสนอขายที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐

เป็นเกณฑ์ในการคำนวณ โดยให้เพิ่มเงินค่าทดแทนจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ดังกล่าว ตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบไปด้วย ประเภทที่ดินอาคารพาณิชย์ ประเภทที่ดินที่อยู่อาศัย ประเภทที่ดินว่างเปล่า และประเภทที่ดินที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม นอกจากนี้ยังกำหนดให้ในกรณีที่ดินถูกเวนคืนทั้งแปลงหรือถูกเวนคืนมากกว่าร้อยละ ๕๐ และเหลือที่ดินน้อยกว่า ๔๐ ตารางวา ให้เพิ่มค่าทดแทนอีกร้อยละ ๓๐ จากหลักเกณฑ์ข้างต้น ซึ่งปรากฏว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ ของผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งปรากฏรายละเอียดตามสรุปรายการประเมินค่าทดแทนที่ดินว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๑๓๖๒ มีทำเลติดถนน ค.ส.ล. การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และมีสิ่งปลูกสร้างเป็นรั้วสังกะสีและโรงจอดรถ ค.ส.ล. อยู่ในที่ดินดังกล่าว การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย จึงกำหนดให้เพิ่มค่าทดแทนอีกร้อยละ ๗๑ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ตามเกณฑ์ที่กำหนดเป็นตารางวาละ ๓๔,๒๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาอุทธรณ์ให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินอีกร้อยละ ๓๐ เนื่องจากที่ดินส่วนที่เหลือเสียประโยชน์จากการเวนคืน เป็นตารางวาละ ๔๔,๔๖๐ บาท ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติด้วยการเวนคืนสิ่งสาธารณทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงขอด้วยกฎหมายและเป็นธรรมเนียมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

^๖ พระราชบัญญัติว่าการเวนคืนสิ่งสาธารณทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนสิ่งสาธารณทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

(๑) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของสิ่งสาธารณทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖

(๒) ราคาของสิ่งสาธารณทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(๔) สภาพและที่ตั้งของสิ่งสาธารณทรัพย์นั้น และ

(๕) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่ทำไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ให้ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้นด้วย



ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๒๔,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดให้เป็นที่ดินประเภท ที่ดินว่างเปล่า ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๓ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ เป็นตารางวาละ ๓๔,๓๒๐ บาท ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้วินิจฉัยให้เพิ่มเงินค่าทดแทน ความเสียหายอีกร้อยละ ๓๐ เป็นราคาตารางวาละ ๔๔,๖๑๖ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบด้วยนั้น เห็นว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ปรากฏรายละเอียดตามสรุปรายการประเมินค่าทดแทน ที่ดิน มีทำเลติดถนน ค.ส.ล. ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และมีสิ่งปลูกสร้างเป็นรั้วอูฐบล็อก ศาลาพัก ค.ส.ล. อาคารไม้หนึ่งชั้น อาคารคอนกรีตหนึ่งชั้น อาคารคอนกรีตสองชั้น เขื่อนหินเรียง และเพิง อยู่ในที่ดินดังกล่าว แต่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดให้เป็นที่ดินประเภท ที่ดินว่างเปล่า ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของคณะกรรมการ กำหนดราคาเบื้องต้น การกำหนดเงินค่าทดแทนในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย กรณีจึงถือเป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย แต่โดยที่ที่ดิน ดังกล่าวเป็นที่ดินแปลงใหญ่ มีส่วนที่ถูกเวนคืนส่วนใหญ่เป็นสวนผลไม้และที่ว่างเปล่า ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ เป็นที่ตั้งของบ้านพักอาศัย อาคาร โรงเรือน เรือนรับรอง เรือนริมน้ำ ศาลาพักผ่อน จำนวนเนื้อที่ ๒ ไร่ ส่วนที่เหลืออีกประมาณ ๗ ไร่เศษ เป็นสวนผลไม้ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และอธิบดีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ก็ได้ยอมรับว่าในที่ดินดังกล่าวบริเวณที่ถูกเวนคืนมีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างที่รื้อถอนได้ และไม่ได้ จำนวน ๙ รายการ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดินว่างเปล่าและร่องสวน มีที่อยู่อาศัย เพียงเล็กน้อย กรณีจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนบริเวณซึ่งเป็นที่ตั้งของอาคาร และสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นที่อยู่อาศัยมีจำนวนเนื้อที่ ๒ ไร่ กรณีจึงเห็นควรกำหนด เงินค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒ ไร่ ดังกล่าว เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย ได้รับเงินค่าทดแทน เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๗๑ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ เป็นตารางวาละ ๔๑,๐๔๐ บาท และได้รับเงิน ค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละ ๓๐ ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เป็นตารางวาละ ๕๓,๓๕๒ บาท ที่ดินจำนวน ๒ ไร่ เป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๘๒,๖๘๑,๖๐๐ บาท เมื่อเปรียบเทียบกับราคาค่าทดแทนที่ดินเดิม ซึ่งมีราคาตารางวาละ ๔๔,๖๑๖ บาท ที่ดินจำนวน ๒ ไร่ คิดเป็นค่าทดแทนจำนวน ๓๕,๖๙๒,๘๐๐ บาท คิดเป็นส่วนต่างที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๖,๙๘๘,๘๐๐ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ เพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๖,๙๘๘,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ ได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสิน ในจำนวนเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทนนั้น ซึ่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑

ได้จ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ในงวดที่หนึ่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๐ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยเป็นต้นไป แต่โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาให้ชำระดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขายเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบจำนวน ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีได้อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นดังกล่าว จึงถือว่าคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในกรณีนี้เป็นที่สุด พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๓๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๖,๙๘๘,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๑/๒๕๕๙)

ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน แม้จะฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้คำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ สภาพและที่ตั้งของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ รวมทั้งเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้วก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินแปลงข้างเคียงที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๑๖๐ ของราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้แก่ที่ดินแปลงดังกล่าว ทั้งที่เป็นที่ดินว่างเปล่า ในขณะที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสิ่งปลูกสร้างและผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าวกลับได้รับการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนให้น้อยกว่ากรณีจึงย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ชอบที่จะวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละ ๑๖๐ จากค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้เช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อข้อเท็จจริงยังปรากฏอีกว่าการเวนคืนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญ จึงควรกำหนดค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๒๐ ของจำนวนเงินค่าทดแทนที่ปรับราคาขึ้นแล้วข้างต้นด้วย จึงจะเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนด เนื้อที่ ๓ ไร่ ๓ งาน ๕๐ ตารางวา ซึ่งอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ สายกรุงเทพมหานคร-บ้านฉาง รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๔ (บางวัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง ตอนบ้านโป่ง-บรรจบถนนเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. ๒๕๔๘ บางส่วน จำนวนเนื้อที่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ซึ่งต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้ในราคาตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท ต่อจากนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางชลบุรีที่ ๒ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปตกลงราคาค่าทดแทน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมลงชื่อในบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักงานบำรุงทางชลบุรีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ไปรับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอเพิ่มเงินค่าทดแทน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีเป็นตารางวาละ ๓,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท (ขอเพิ่มอีกตารางวาละ ๑๑,๕๐๐ บาท) พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้จะปรากฏว่ามีการซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๗๕๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๘๗๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๗๔๘ ในราคาตารางวาละ ๓,๕๔๘ บาท ตารางวาละ ๓,๕๖๐ บาท และราคาตารางวาละ ๘,๒๖๔ บาท ตามลำดับ แต่โดยที่การซื้อขายที่ดินดังกล่าวซื้อขายกันก่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๔๘ นานถึง ๑๑ ปี ๑๐ เดือน และ ๘ ปี ๓ เดือน ตามลำดับ กรณีจึงไม่อาจนำเอาราคาซื้อขายที่ดินดังกล่าวมาใช้เทียบเคียงว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีตามที่ขึ้นอยู่กับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ การกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะพิจารณาโดยคำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ สภาพและที่ตั้งของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืน รวมทั้งเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเป็นสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มีมติกำหนดหลักการค่าทดแทนที่ดินเป็นรายแปลงและแบ่งที่ดินเป็นกลุ่ม

ตามสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดิน โดยเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในกลุ่มที่ ๖ เป็นที่ดินแปลงขนาดกลาง มีเนื้อที่ตั้งแต่ ๒ ไร่ขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๕ ไร่ สภาพที่ดินติดทางสาธารณประโยชน์ ติดร่องน้ำ สาธารณประโยชน์ เป็นที่อยู่อาศัย ที่ว่างเปล่า ที่ดินเกษตรกรรม ที่ดินติดโรงบำบัดน้ำเสีย สภาพทำเลโดยรวมคล้ายกัน ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตารางวาละ ๑,๖๐๐ บาท ซึ่งราคาประเมินทุนทรัพย์ สูงสุดในช่วงเวลาเดียวกันของที่ดินในกลุ่มนี้ ราคาตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น จึงมีมติกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินในกลุ่มนี้ให้เท่ากันทุกแปลง โดยปรับราคาให้เพิ่มขึ้นเท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ สูงสุด คือ ตารางวาละ ๒,๕๐๐ บาท และในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้พิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีโดยเทียบเคียงกับราคาซื้อขายที่ดินตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๖๗๕๕ และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๑๘๗๗ ในราคาตารางวาละ ๓,๕๔๘ บาท และตารางวาละ ๓,๕๖๐ บาท ตามลำดับ และมีมติกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเป็นตารางวาละ ๓,๕๐๐ บาท แม้ไม่อาจนำราคาซื้อขายที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว มาเทียบเคียงว่าเป็นราคาซื้อขายที่ดินกันตามปกติของที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตามที่ได้อธิบายมาแล้ว แต่ก็เป็นที่สูงกว่าราคา ค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดให้ จึงถือได้ว่าการกำหนดเงินค่าทดแทน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งในชั้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นไปโดยคำนึงถึงราคาประเมินทุนทรัพย์ ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้ เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ สภาพและที่ตั้งของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมทั้งเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้ว

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ติดกับที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๐๕๒ โดยที่ดินดังกล่าวมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ในช่วงเวลาเดียวกัน ตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทน ให้ในราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท แต่ในชั้นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กำหนดเงิน ค่าทดแทนเพิ่มให้เป็นตารางวาละ ๑๓,๐๐๐ บาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๖๐ ของราคา ค่าทดแทน ที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดให้ แม้จะเป็นความจริงว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๐๕๒ เป็นที่ดินจัดสรรซึ่งมีการพัฒนาแล้ว แต่ก็ยังเป็นที่ดินที่ว่างเปล่า ในขณะที่ที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีมีสิ่งปลูกสร้างและผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าว การที่คณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ กำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่างจากราคาค่าทดแทนที่กำหนด ให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๔๐๕๒ ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ จึงชอบที่จะวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มเป็นตารางวาละ ๖,๕๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖๐ ของราคา ค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดี



นอกจากนี้ แม้ผู้ฟ้องคดียังคงใช้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน เป็นที่อยู่อาศัยได้ดังเดิม แต่การเวนคืนก็ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวอยู่บริเวณปากทางออก อุโมงค์ทางลอดของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และถนนที่สร้างอยู่สูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ประมาณ ๖ เมตร ไม่มีการทำทางคู่ขนาน จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากมลภาวะทางเสียงและทางอากาศ กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีนอกจากจะไม่ได้ประโยชน์ จากการเวนคืนแล้ว ยังได้รับความเสียหายจากการเวนคืนอย่างมีนัยสำคัญอีกด้วย ดังนั้น ในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนจึงต้องคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับในส่วนนี้ด้วย จึงเห็นควรกำหนดค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๒๐ ของจำนวนเงิน ค่าทดแทนตารางวาละ ๖,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับเงินค่าทดแทนความเสียหายอีก ในอัตราตารางวาละ ๑,๓๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะได้รับตารางวาละ ๗,๘๐๐ บาท (เพิ่มอีกตารางวาละ ๔,๓๐๐ บาท) ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนจำนวนเนื้อที่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มอีกเป็นเงินจำนวน ๕๑๖,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภท ฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินดังกล่าว ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือ วางเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๖ วรรคสาม^๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นความจริงว่าผู้ดำเนินการสำนักงานบำรุงทางชลบุรีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ก็ชอบที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ศาลวินิจฉัยให้เพิ่มตั้งแต่วันนั้น แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปรับเงิน ค่าทดแทนในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหนี้ผิดนัด ซึ่งตามมาตรา ๒๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ บัญญัติว่า หนี้เงินอันต้องเสียดอกเบี้ยนั้น ท่านว่าจะคิดดอกเบี้ยในระหว่างที่เจ้าหนี้ ผิดนัดหาได้ไม่ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยในเงินค่าทดแทนที่ศาลวินิจฉัยให้เพิ่ม ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทน เป็นต้นไปจนกว่า จะชำระเสร็จ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีก เป็นเงินจำนวน ๕๑๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภท

^๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่รัฐมนตรีหรือศาลวินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนได้รับดอกเบี้ย ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ต้องมีการจ่าย หรือวางเงินค่าทดแทนนั้น

ฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่เกินร้อยละ ๓ ต่อปีตามคำขอ นับแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๙๔/๒๕๕๙)

กรณีที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนมีการประเมินราคาโดยธนาคารก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนจะประกาศใช้บังคับกว่า ๘ เดือน ประกอบกับเป็นการประเมินโดยการเปรียบเทียบราคาที่ดินบริเวณใกล้เคียงที่มีการประกาศขาย มีใช้ที่ดินที่มีการซื้อขายกันจริง กรณีจึงยังไม่อาจถือได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่าราคาที่ประเมินได้เป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินแปลงดังกล่าวตามที่เป็นอย่างในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ส่วนกรณีของราคาที่ดินแปลงที่ธนาคารประกาศขาย เมื่อที่ดินแปลงนั้นเป็นที่ดินที่ธนาคารรับจำนองไว้ ราคาประกาศขายจึงย่อมต้องสูงกว่าราคาซื้อขายที่ดินโดยทั่วไป เนื่องจากได้รวมผลประโยชน์ที่ธนาคารพึงได้รับจากการรับจำนองเข้าไปด้วย กรณีจึงไม่อาจนำราคาประกาศขายที่ดินดังกล่าวมาใช้เทียบเคียงว่าเป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินที่ถูกเวนคืนได้เช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๒๑๖ ตั้งอยู่ที่ตำบลคองหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เนื้อที่ ๗๗^๐/_{๑๐๐} ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วนเนื้อที่ ๓๙^๐/_{๑๐๐} ตารางวา ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคองหงส์ และตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๙๕,๕๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่ม ต่อมา รัฐมนตรีฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีอีกตารางวาละ ๑,๒๕๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดค่าทดแทนที่ดินยังไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ราคาประเมินที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีราคาตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท ที่ธนาคารออมสิน สาขาหาดใหญ่ ได้ให้บริษัท S ประเมินเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ และมีราคาที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๘๔๑ ตำบลคองหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เนื้อที่ ๘ ไร่ ๓ งาน ๖๖^๖/_{๑๐๐} ตารางวา ที่ธนาคารทหารไทย จำกัด



(มหาชน) ประกาศขายเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๐ ในราคา ๔๒,๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๑๑,๘๓๓ บาท ก็ตาม แต่โดยที่ราคาประเมินที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการประเมินก่อนวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ อันเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนใช้บังคับนานกว่า ๘ เดือน ทั้งยังเป็นราคาประเมินที่กระทำโดยการเปรียบเทียบราคาที่ดินในบริเวณใกล้เคียงที่เจ้าของที่ดินประกาศขายเท่านั้น ไม่ได้กระทำโดยการเปรียบเทียบราคาที่ดินในบริเวณใกล้เคียงที่มีการซื้อขายกันจริง จึงยังไม่อาจถือได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่าราคาที่บริษัท S ได้ประเมินไว้ตารางวาละ ๘,๐๐๐ บาท เป็นราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินแปลงดังกล่าวตามที่เป็นอย่างในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ที่จะนำมาคำนึงถึงในการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ส่วนราคาที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๘๔๑ ก็เป็นการประกาศขายภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ ใช้บังคับ ๒ ปี ทั้งราคาประกาศขายที่ดินดังกล่าวย่อมต้องสูงกว่าราคาซื้อขายธรรมดา เนื่องจากเป็นการประกาศขายทรัพย์สินที่ธนาคารรับจำนองไว้ เมื่อผู้กู้ไม่สามารถไถ่ถอนจำนองได้ การประกาศขายดังกล่าวย่อมรวมผลประโยชน์ที่ธนาคารพึงได้รับจากการรับจำนองเข้าไปด้วย กรณีจึงไม่นำราคาประกาศขายที่ดินดังกล่าวมาใช้เทียบเคียงว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ได้เช่นกัน เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการซื้อขายที่ดินที่มีสภาพและทำเลที่ตั้งเช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือก่อนวันดังกล่าวไม่นานนัก ที่อาจนำเอาราคาที่ซื้อขายที่ดินเหล่านั้นมาใช้เทียบเคียงว่าเป็นราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว การกำหนดราคาค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินที่ให้แก่เจ้าของที่ดินจึงต้องคำนึงถึงราคาของที่ดินที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่ ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม สภาพและที่ตั้งของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ตลอดจนความเสียหายที่เจ้าของที่ดินได้รับจากการเวนคืนเป็นสำคัญ การที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งไม่มีการเปลี่ยนแปลงจากราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นฐานในการคำนวณ และเห็นว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ดังกล่าวมีราคาต่ำเกินไป จึงให้เพิ่มค่าทดแทนที่ดินอีก ๑.๕ เท่าของราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ และให้กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนมากกว่าร้อยละ ๕๐ และมีที่ดินเหลือน้อยกว่า ๒๐ ตารางวา ให้เพิ่มค่าทดแทนอีกร้อยละ ๒๐ ที่ดินของผู้ฟ้องคดี

ตั้งอยู่ติดถนน ซอย ทางอื่น ๆ ในระยะ ๔๐ เมตร มีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ จึงกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท นอกจากนั้น ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงเล็กและถูกเวนคืนเกินครึ่ง จึงเพิ่มค่าเสียหายให้อีก ร้อยละ ๒๕ จากราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๖,๒๕๐ บาท ตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนด ข้อ ๓.๓ ที่กำหนดว่า ที่ดินถูกเวนคืนตั้งแต่ครึ่งหนึ่ง ขึ้นไปให้เพิ่มค่าเสียหายไม่เกินร้อยละ ๒๕ จึงเป็นการกำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ตามที่ มาตรา ๔๙ วรรคสอง^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสอง^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ต้องคำนึงแล้ว อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ธนาคารออมสินได้รับจดทะเบียนจำนองที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนไว้เป็นหลักประกันหนี้ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๘ ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับประมาณ ๘ เดือน ในราคาตารางวาละ ๕,๘๓๖.๕๘ บาท กรณีจึงเป็นการสมควรที่จะปรับฐานราคาค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นราคาตารางวาละ ๕,๘๓๗ บาท และเมื่อพิจารณาสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๒๑๖ เห็นว่า ก่อนถูกเวนคืนที่ดินแปลงดังกล่าวติดทางหลวงเทศบาลทั้งสองด้าน ถือได้ว่าเป็นทำเลที่ดีอยู่แล้ว แต่เมื่อถูกเวนคืนแล้วคงเหลือเนื้อที่ ๓๘ ตารางวาเท่านั้น การใช้ประโยชน์ ในที่ดินดังกล่าวจึงถูกจำกัดลงเป็นอย่างมาก การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ปรับเพิ่มราคา ค่าทดแทนที่ดินโดยคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เพียงร้อยละ ๒๕ ของราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด จึงยังไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นควรเพิ่มราคาค่าทดแทนที่ดินโดยคำนึงถึงความเสียหาย ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นร้อยละ ๓๕ จากฐานราคาค่าทดแทนที่ดิน

^๕รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๙ ๑๑๑ ๑๑๑

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้เป็นอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

๑๑๑ ๑๑๑

^๖รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๒ ๑๑๑ ๑๑๑

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้เป็นอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอย อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

๑๑๑ ๑๑๑



ที่ปรับแล้ว ตารางวาละ ๕,๘๓๗ บาท เป็นตารางวาละ ๗,๘๘๐ บาท ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ข้อ ๓.๒ ที่กำหนดว่า ที่ดินถูกเวนคืนแล้วส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดให้เพิ่มค่าเสียหายไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนไปแล้วจำนวน ๒๔๔,๓๗๕ บาท จึงชอบที่จะได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖๓,๗๓๓ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงินจำนวน ๖๓,๗๓๓ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๖/๒๕๕๙)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการถูกเวนคืนประกอบด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเงินค่าทดแทนว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นที่ดินแปลงเล็กเนื้อที่ไม่เกิน ๑๐๐ ตารางวา ถูกเวนคืนหมด ให้เพิ่มค่าเสียหายร้อยละ ๕๐ ถูกเวนคืนแล้วส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด ให้เพิ่มค่าเสียหายไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่เพียง ๑๕ ตารางวา ถูกเวนคืนเหลือเนื้อที่เพียง ๘^๗/_{๑๐๐} ตารางวา แทบจะใช้ประโยชน์ได้ ๑ ไร่ ไม่ได้ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีเพียงร้อยละ ๒๕ ของราคาค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ซึ่งเป็นอัตราน้อยที่สุดตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี สมควรกำหนดเพิ่มเป็นร้อยละ ๔๕ จึงจะเป็นธรรม

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๕๐๔๓ เนื้อที่ ๑๕ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้างบ้านพักอาศัย ตั้งอยู่บริเวณถนนกาญจนวนิช ซอย ๘ ตำบลคองหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลคองหงส์ และตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นเนื้อที่ ๖^๙/_{๑๐๐} ตารางวา โดยในส่วนของค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้เท่ากับราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๓๔,๘๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอค่าทดแทนเพิ่มรวมเป็นเงิน ๓,๑๕๘,๒๒๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาเห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินแปลงเล็ก เมื่อถูกเวนคืนแล้วส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด จึงเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้อีกร้อยละ ๒๕ เป็นตารางวาละ ๖,๒๕๐ บาท และเพิ่มค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและค่าทดแทนอื่น ๆ อีก ๑๕๐,๐๒๑.๖๗ บาท ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล

มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีก ๖๑,๑๖๓ บาท และค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นอีก ๙๓๘,๘๓๗ บาท ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๔๓,๕๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในชั้นการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์ขอให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลง จึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีในส่วนที่ฟ้องขอเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจจะฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๔๓,๕๐๐ บาท จึงเป็นการไม่ชอบ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ ใช้บังคับ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่มีการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องถูกเวนคืนแล้ว เห็นได้ว่าการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนจะต้องคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืนด้วย ซึ่งปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ก็ยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืน จึงกำหนดค่าทดแทนเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๒๕ ของราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ และโดยที่การที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลง กรณีถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืนเช่นกัน ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงดังที่ได้วินิจฉัยไปแล้วก็ตาม แต่กรณีก็อาจใช้ข้อเท็จจริงที่ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงมาประกอบการพิจารณา กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดียิ่งขึ้นได้ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การพิจารณาค่าทดแทนที่ดินที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดว่า ที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นที่ดินแปลงเล็กเนื้อที่ไม่เกิน ๑๐๐ ตารางวา ถูกเวนคืน



ทั้งหมด ให้เพิ่มค่าเสียหายร้อยละ ๕๐ และกรณีถูกเวนคืนแล้ว ที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด ให้เพิ่มค่าเสียหายไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ ซึ่งปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีเนื้อที่เพียง ๑๕ ตารางวา ถูกเวนคืนเหลือเนื้อที่เพียง ๘^๗/_{๑๐} ตารางวา แทนจะใช้ทำประโยชน์ใด ๆ ไม่ได้ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ เพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแก่ผู้ฟ้องคดีเพียงร้อยละ ๒๕ ของราคาค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด ซึ่งเป็นอัตราน้อยที่สุดตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืนแล้วเห็นควรเพิ่มค่าทดแทนที่ดินเป็นร้อยละ ๔๕ ของราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นอีกเป็นเงิน ๖,๓๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘๗/๒๕๕๙)

กรณีที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนทั้งสองแปลงอยู่ติดกับถนนจตุโชติ การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลการประเมินของกรมธนารักษ์ที่ได้ประเมินมูลค่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยรวมเอาที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนซึ่งอยู่ด้านหลังแปลงเข้าไว้ด้วย ย่อมไม่สอดคล้องกับมูลค่าที่ดินที่ถูกเวนคืนจริงอันอยู่บริเวณด้านหน้าและอยู่ติดถนนจตุโชติเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้ประเมินมูลค่าถนนจตุโชติไว้ตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ฯ ที่ดินที่ถูกเวนคืนสำหรับผู้อุทธรณ์รายอื่น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาเพิ่มค่าทดแทนให้แก่ที่ดินในบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีสภาพทำเลที่ตั้งและลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินคล้ายคลึงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนในคราวเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี ในอัตราตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีที่เหมาะสมจึงควรเป็นอัตราตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาทเช่นเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ ตำบลออเงิน (ท่าแร่) อำเภอสายไหม (บางเขน) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๓๑ ตารางวา และ ๔ ไร่ ๓๐ ตารางวา ตามลำดับ ซึ่งถูกเวนคืนบางส่วนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสร้างทางพิเศษสายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร จำนวนเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ ตารางวา และ ๒ ไร่ ๕๙ ตารางวา ตามลำดับ ในการพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืน คณะกรรมการ

กำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติให้ใช้ราคาตามบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ ในราคาตารางวาละ ๔,๗๐๐ บาท เป็นเงิน ๓,๗๖๔,๗๐๐ บาท และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ ในราคาตารางวาละ ๔,๓๐๐ บาท เป็นเงิน ๓,๖๙๓,๗๐๐ บาท นอกจากนี้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินส่วนที่เหลือสำหรับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินเป็นอัตราตารางวาละ ๒๐,๐๐๐ บาท ทั้งสองโฉนด ซึ่งรวมถึงที่ดินแปลงที่มีการจัดซื้อเพิ่มเติมด้วย ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ โดยให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ เป็นตารางวาละ ๑๑,๒๐๐ บาท ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ เพิ่มเป็นตารางวาละ ๙,๖๐๐ บาท และกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีมูลค่าลดลงให้แก่ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ ตารางวาละ ๙๖๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมเป็นเงิน ๒๙,๕๙๗,๒๗๓.๔๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๔,๒๑๓,๘๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น หรือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ มีสภาพเป็นทุ่งนาข้าว ยังไม่ถมดิน มีสิ่งปลูกสร้างเป็นบ้านคอนกรีต ๑ ชั้น อยู่ติดถนนจตุโชติ ซึ่งเป็นถนนสาธารณะลาดยางมะตอย กว้าง ๗ เมตร และผู้ฟ้องคดีได้จัดทำทางคอนกรีตเข้าออกสู่ถนนจตุโชติไว้ในบริเวณที่อยู่อาศัย กว้างประมาณ ๓.๕๐ เมตร มีสาธารณูปโภคคือ ไฟฟ้า โทรศัพท์ ประปาและน้ำบาดาล ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ มีสภาพเป็นทุ่งนาข้าว ยังไม่ถมดิน ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง และอยู่ติดถนนจตุโชติเช่นเดียวกัน แต่ยังไม่มีการจัดทำทางเข้าออกสู่ถนนจตุโชติ มีสาธารณูปโภคคือ ไฟฟ้า โทรศัพท์ และประปา กรณีจึงเห็นได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ถูกเวนคืนทั้งสองแปลงอยู่ติดกับถนนจตุโชติโดยตรง ซึ่งกรมธนารักษ์ประเมินมูลค่าถนนจตุโชติไว้ตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท และได้ประเมินมูลค่าที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ ที่ความลึก ๖๘ เมตร และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ ที่ความลึก ๙๔ เมตร ทั้งที่ที่ดินถูกเวนคืนโดยเฉลี่ยที่ความลึกประมาณ ๖๐ เมตร และ ๕๐ เมตร ตามลำดับ จึงเป็นการประเมินโดยรวมเอาที่ดินส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนซึ่งอยู่ด้านหลังแปลงที่ดินเข้าไว้ด้วยการที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลการประเมินดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับมูลค่าที่ดินส่วนที่



ถูกเวนคืนจริงซึ่งอยู่ด้านหน้าที่อยู่ติดถนนจตุโชติเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏตามผลการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามโครงการเดียวกันรายนาง ส. และผู้อุทธรณ์รายอื่นรวม ๓๘ ราย ว่า ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วยนั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ที่ดินในบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นที่ดินที่มีสภาพทำเลที่ตั้งและลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินคล้ายคลึงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ได้แก่ ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๑๓๔๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๗๐๓๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๕๒๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบให้เพิ่มเงินค่าทดแทนจากตารางวาละ ๕,๑๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ทั้งสามแปลง ซึ่งที่ดินทั้งสามแปลงดังกล่าวอยู่ติดกับถนนจตุโชติเช่นเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๑๓๔๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๗๐๓๒ ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ส่วนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๕๒๘ ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและการเกษตรกรรม อันมีสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่แตกต่างไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนในคราวเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี การกำหนดค่าทดแทนจึงควรกำหนดในอัตราเดียวกัน ซึ่งเท่ากับราคาที่ดินที่กรมธนารักษ์ประเมินมูลค่าถนนจตุโชติไว้ในราคาตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับค่าทดแทนเพิ่มในราคาตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท

ส่วนการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาตลาดลงของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เดิมที่ดินแปลงพิพาท มีเนื้อที่ทั้งหมด ๔ ไร่ ๓๐ ตารางวา ซึ่งถือว่าเป็นที่ดินแปลงค่อนข้างใหญ่ รูปแปลงสี่เหลี่ยมผืนผ้า ได้สัดส่วน เหมาะแก่การทำประโยชน์ด้านต่าง ๆ ภายหลังจากถูกเวนคืน คงเหลือที่ดินเพียง ๑ ไร่ ๓ งาน ๒๖ ตารางวา กลายสภาพเป็นที่ดินแปลงเล็ก ด้านทิศเหนือเป็นแนวเส้นทแยงเฉียงขึ้นเล็กน้อย พาดจากทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตก ทำเลที่ตั้งเปลี่ยนไป ไม่อยู่ติดถนนจตุโชติเช่นเดิม และยังถูกเขตทางพิเศษปิดกั้น หากมีการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยหรืออาคารพาณิชย์ย่อมมีข้อจำกัดในเรื่องระยะถอยร่นจากทางสาธารณประโยชน์ที่อยู่ด้านทิศใต้และทางพิเศษที่อยู่ด้านทิศเหนือ ศักยภาพการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยและศักยภาพในการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ย่อมลดลงอย่างมาก จึงเป็นกรณีที่ดินส่วนที่เหลือไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืนและเปลี่ยนแปลงไปในทางด้อยลง แม้ผู้ฟ้องคดีจะสามารถเข้าออกสู่ถนนจตุโชติได้ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาต แต่ก็ไม่ได้รับความสะดวกเพราะถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะกำหนดขึ้น นอกจากนี้ หากจะใช้ทางพิเศษผู้ฟ้องคดีก็ต้องชำระค่าผ่านทางพิเศษ ซึ่งทางพิเศษเป็นทางยกระดับ อาจบดบังทัศนียภาพในที่ดินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสภาวะแวดล้อม ดังนั้น ที่ดินที่เหลืออยู่จึงมีข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ โดยสภาพไม่เหมาะแก่การพัฒนาที่ดินต่อไป เห็นควรกำหนดเพิ่มค่าทดแทนกรณีนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๒๐

ของเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนที่กำหนดไว้ในอัตราตารางวาละ ๑๓,๘๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นสำหรับที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๔๓๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ และชำระเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ รวมเป็นเงินจำนวน ๗,๑๘๖,๒๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ชำระเงินค่าทดแทนกรณีการจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ อีกจำนวน ๓๓๘,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยดอกเบี้ยทุกจำนวนต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และนับถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ต้องเป็นเงินไม่เกิน ๕,๓๗๓,๔๗๓.๔๒ บาท ตามคำขอ ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙๙/๒๕๕๙)

กรณีที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีสภาพทำเลที่ตั้งดีกว่าที่ดินแปลงข้างเคียง อีกทั้ง ยังปรากฏว่าภายหลังจากถูกเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะได้รับความเสียหายจากการเวนคืนมากกว่าที่ดินแปลงข้างเคียงทั้งสองแปลงดังกล่าวที่ถูกเวนคืนที่ดิน และส่วนที่เหลือไม่ได้รับความเสียหายเท่ากับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีให้เท่ากับค่าทดแทนที่ดินแปลงข้างเคียงทั้งสองแปลงดังกล่าว จึงย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๘๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๘๙๕ ตำบลหนองขำคอก อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ ๗ ไร่ ๒ งาน ๘๔ ตารางวา และเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๕ ตารางวา ตามลำดับ ที่ดินทั้งสองแปลงอยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลห้วยกะปิ และตำบลหนองขำคอก อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อสร้างทางหลวงชนบทสายเชื่อมระหว่างถนนข้าวหลามกับทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ โดยมีกรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาในการกำหนดค่าทดแทนที่ดิน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินทั้งสองแปลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในอัตราไร่ละ ๕,๐๐๐ บาท



ตามหลักเกณฑ์กำหนดให้สำหรับที่ดินที่ติดทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ (มอเตอร์เวย์) แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่พอใจเงินค่าทดแทนจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๔ เป็นที่เกษตรกรรมติดทางสาธารณประโยชน์ และทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ รูปแปลงหลายเหลี่ยม และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๕ เป็นที่ดินเพื่อการพักอาศัย ติดทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ และทางสาธารณประโยชน์ รูปแปลงสามเหลี่ยม ซึ่งที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวได้รับค่าทดแทนเบื้องต้นเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จึงมีมติยื่นราคาค่าทดแทน แต่ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนค่อนข้างถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ ได้รับความเสียหายเล็กน้อย จึงกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลงให้อีกร้อยละ ๑๐ ของค่าทดแทนส่วนที่ถูกเวนคืน หรืออัตราตารางวาละ ๕๐๐ บาท ทั้งสองแปลง ต่อมา มีการรังวัดเพื่อจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดิน ปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๕ ถูกเวนคืนจริงเนื้อที่ ๕ ไร่ ๕๖ ตารางวา และเนื้อที่ ๒ ไร่ ๑ งาน ๕๔ ตารางวา ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๙๙๕ เป็นที่ดินที่อยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน มีเนื้อที่รวมกัน ๑๑ ไร่ ๓ งาน ๙๙ ตารางวา ถูกเวนคืนเนื้อที่ ๗ ไร่ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๘๙ ตารางวา เป็นที่ดินแปลงใหญ่อยู่ติดทางสาธารณประโยชน์สองด้าน คือ ด้านทิศตะวันออกติดทางหลวงสายกรุงเทพฯ (ลาดกระบัง)-ระยอง หรือทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ (มอเตอร์เวย์) และด้านทิศใต้ติดทางสาธารณประโยชน์ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในสภาพทำเลที่ตั้งที่ดี มีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อทำประโยชน์ต่อไป เมื่อการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายจากการเวนคืนเมื่อเปรียบเทียบกับที่ดินที่ถูกเวนคืนสองแปลงซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และอยู่ติดกับทางหลวงสายเดียวกัน ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท เท่ากับที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวมีความกว้างของด้านที่ติดทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ น้อยกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีการใช้ทางสาธารณประโยชน์เข้าออกสู่ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ ก็มีระยะทางที่ไกลกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ของที่ดินทั้งสองแปลง ยังต่ำกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงมีสภาพทำเลที่ตั้งดีกว่า นอกจากนี้ ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวยังถูกเวนคืนเป็นส่วนใหญ่ ที่ดินส่วนที่เหลือซึ่งมีเนื้อที่มากยังอยู่ติดทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ ดังเดิม

ส่วนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผลจากการเวนคืนทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกแบ่งเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ ๑ อยู่ด้านทิศเหนือ มีรูปแปลงเป็นครึ่งวงกลมขนาดเล็ก และส่วนที่ ๒ อยู่ด้านทิศใต้ มีรูปแปลงเป็นสี่เหลี่ยมคางหมู ไม่อยู่ติดทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ ดั้งเดิม และที่ดินส่วนที่เหลือ ยังอยู่ติดทางโค้งของทางหลวงที่สร้างใหม่ จึงมีข้อจำกัดในการเข้าออกสู่ที่ดิน และถึงแม้ผู้ฟ้องคดี จะได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาตลาดตารางวาละ ๕๐๐ บาท แล้วก็ตาม แต่การกำหนด ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ก็สมควรพิจารณาถึงความเสียหายโดยรวมของผู้ถูกเวนคืน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การกำหนด ค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท จึงไม่สอดคล้องกับสภาพทำเลที่ตั้ง และไม่เหมาะสมเป็นธรรม เมื่อพิจารณาจากสภาพทำเลที่ตั้งและความเสียหายของผู้ฟ้องคดีแล้ว สมควรกำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นเป็นตารางวาละ ๕,๒๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๖๐๒,๐๐๐ บาท จึงเหมาะสมและเป็นธรรม

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้นจำนวน ๖๐๒,๐๐๐ บาท และให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำ ของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารออมสินประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลาของต้นเงินจำนวน ๖๐๒,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ ๑.๔๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นเงินไม่เกิน ๒๑๐,๐๓๘.๐๓ บาท และไม่เกินอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ จนถึงวันฟ้อง เป็นเงินไม่เกิน ๑๙๘,๔๓๐.๑๓ บาท และดอกเบี้ย ในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินของต้นเงินจำนวน ๖๐๒,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๙๕/๒๕๕๙)

๑.๓.๒ ค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง

การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนสิ่งปลูกสร้างให้แก่เจ้าของโดยใช้วิธี ถอดแบบและแยกรายการของวัสดุ และค่าแรงงานก่อสร้าง และนำราคาดังกล่าวไปรวมกับ ค่าดำเนินการ ค่าภาษี กำไร ค่าออกแบบ ค่าควบคุมงาน และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดยราคา วัสดุก่อสร้างใช้ราคาของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ ค่าแรงงานก่อสร้างใช้ราคา ของสำนักงบประมาณ ค่าดำเนินการ ค่าภาษี กำไร ค่าออกแบบ และค่าควบคุมงานใช้ราคาของสำนักนายกรัฐมนตรีและได้ปรับราคาส่งปลูกสร้าง ให้เป็นไปตามราคาในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการกำหนดราคา เบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่เจ้าของ ย่อมถือได้ว่าเป็นการกำหนด



ค่าทดแทนที่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน แห่หนอน เป็นไปตามหลักวิชา และราคาวัสดุเป็นราคา
ที่สอดคล้องกับราคาในท้องตลาดแล้ว แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ราคาวัสดุในวันที่
คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ พิจารณากำหนดค่าทดแทนมีราคาต่ำกว่าราคา
ณ วันที่เจ้าหน้าที่เข้าสำรวจทรัพย์สินในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ การกำหนดค่าทดแทน
สิ่งปลูกสร้างในกรณีนี้จึงชอบที่จะกำหนดในทางที่เป็นคุณแก่เจ้าของสิ่งปลูกสร้าง
ที่ถูกเวนคืนตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน
อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยใช้ราคาวัสดุในวันที่เจ้าหน้าที่เข้าสำรวจทรัพย์สิน
เป็นฐานในการคิดคำนวณราคาค่าทดแทน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่
๒๑๙๐๒๔ ตำบลจรเข้บัว อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓๘ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง
เป็นอาคารพาณิชย์ ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบกิจการค้าขาย จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง
ต่อมา ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบึงกุ่ม
เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสร้างทางพิเศษ
สายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอก กรุงเทพมหานคร เป็นเหตุให้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกเวนคืนบางส่วน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติกำหนด
เงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ที่ใช้อยู่ในวันที่
พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ ในอัตราตารางวาละ ๒๖,๐๐๐ บาท ที่ดินถูกเวนคืนเนื้อที่ ๒๕ ตารางวา
เป็นเงิน ๖๕๐,๐๐๐ บาท สิ่งปลูกสร้าง (ตึกแถว ๔.๕ ชั้น และส่วนปรับปรุงต่อเติม) ถูกเวนคืนบางส่วน
กำหนดค่าทดแทนให้ทั้งหมดเป็นเงิน ๔,๐๔๒,๕๐๙.๙๘ บาท กำหนดค่าทดแทนความเสียหาย
เนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ เป็นเงิน ๕๘,๐๐๖.๓๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ต่อ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ต่อมา
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นชอบตามความเห็นขอคณะกรรมการพิจารณา
อุทธรณ์ฯ ดังนี้ (๑) กำหนดค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่ม เป็นตารางวาละ ๖๒,๖๐๐ บาท
(๒) กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาตลาดลงในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าทดแทนที่ดิน
ที่กำหนดให้คิดเป็นตารางวาละ ๑๒,๕๒๐ บาท (๓) กำหนดค่าทดแทนความเสียหายทางจิตใจ
เป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท (๔) ยืนยันราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างตามที่คณะกรรมการกำหนด
ราคาเบื้องต้นฯ กำหนดให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าเงินค่าทดแทนที่กำหนดให้ไม่เหมาะสม
และไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับการกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาตลาดลง เห็นว่า ภายหลังจากถูกเวนคืนที่ดินและอาคารพาณิชย์ส่วนที่เหลืออยู่บริเวณด้านหน้า และยังคงอยู่ติดถนนวิสุทธิวงศาตน์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังสามารถใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินได้ แม้จะไม่ได้ตามเดิมก็ตาม ทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้แสดงเจตนาที่จะขายที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าว แสดงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเล็งเห็นว่าที่ดินส่วนที่เหลือเมื่อรวมกับที่ดินแปลงข้างเคียงซึ่งเป็นที่ดินของนางสาวผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้อุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาตลาดลงแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือที่มีราคาตลาดลงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ถือว่ามีความเหมาะสมและให้ความเป็นธรรมอย่างยิ่งแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทั้งยังเป็นไปตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว

ในส่วนของการกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น เห็นว่า การกำหนดราคาค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยใช้วิธีถอดแบบและแยกรายการของวัสดุ และค่าแรงงานก่อสร้าง และนำราคาดังกล่าวไปรวมกับค่าดำเนินการ ค่าภาษี ค่ากำไร ค่าออกแบบ ค่าควบคุมงาน และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดยราคาวัสดุก่อสร้างที่นำมาคำนวณใช้ราคาของกองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ ค่าแรงงานก่อสร้างใช้ราคาของสำนักงบประมาณ ค่าดำเนินการ ค่าภาษี กำไร ค่าออกแบบ และค่าควบคุมงานใช้ราคาของสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ และได้ปรับราคาส่งปลูกสร้างให้เป็นไปตามราคาในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กรณีเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่มีลักษณะที่ชัดเจน แนบนอน เป็นไปตามหลักวิชา และราคาวัสดุเป็นราคาที่สอดคล้องกับราคาในท้องตลาด อย่างไรก็ตาม โดยที่การเวนคืนเป็นการกำจัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และการที่บุคคลดังกล่าวจำเป็นต้องสละกรรมสิทธิในทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ รัฐจึงต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกเวนคืน เมื่อปรากฏว่า ราคาส่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันเข้าสำรวจทรัพย์สิน มีราคาสูงกว่าราคาส่งปลูกสร้างในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ชอบที่จะต้องกำหนดค่าทดแทนในทางที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกเวนคืนตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ โดยกำหนดค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้ตามราคาในวันเข้าสำรวจทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเงิน ๔,๐๗๒,๒๑๖.๕๓ บาท (เพิ่มขึ้นจากเดิม ๒๙,๗๐๖.๕๕ บาท)



ส่วนกรณีค่าขนย้ายสิ่งของนั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้หลักเกณฑ์ การกำหนดราคาค่าทดแทน ค่าขนย้ายอุปกรณ์และสิ่งของเครื่องใช้ต่าง ๆ โดยใช้ค่าขนส่งวัสดุ ในลักษณะเหมาคักรวมค่าแรงกรรมกรขนขึ้น-ลงรถบรรทุก ๖ ล้อ หรือ ๑๐ ล้อ ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) และการประมาณราคาส่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นการประมาณการแบบรื้อถอนทั้งหมดไปยังสถานที่ปลูกสร้างใหม่หรืออาคารที่จัดหาใหม่ ซึ่งโดยสภาพความเป็นจริงของคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบเป็นอย่างดีแล้วว่าอาคารตึกแถวของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในแนวเขตเวนคืนอย่างชัดตั้งแต่วันประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ประกอบกับเจ้าหน้าที่เวนคืนมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย้ายออกจากอาคารที่ถูกเวนคืน ภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๙ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนไปแล้ว เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีเวลาอย่างน้อย ๘ เดือน ซึ่งเพียงพอในการจัดหา สถานที่ใหม่ และเมื่อคำนึงถึงค่าขนย้ายที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จำนวน ๖ เทียวรถบรรทุก ๖ ล้อ หรือ ๑๐ ล้อ คิดเป็นเงินเที่ยวละ ๕,๑๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าขนย้าย ๓๐,๖๐๐ บาท แล้ว เห็นว่าเงินค่าขนย้ายที่กำหนดให้ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว

ส่วนค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนนั้น (๑) ในส่วนของค่าเช่าอาคารในระหว่างรื้อถอนและปลูกสร้างใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองกำหนดให้ในอัตราร้อยละ ๒.๕ ของค่าปลูกสร้างใหม่ เป็นเงิน ๖๐,๕๑๘.๑๕ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดี ทั้งสองโต้แย้งว่าค่าเช่าที่กำหนดให้ยังต่ำเกินไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทำสัญญา เช่าตึกแถวจากบริษัท ฟ. มีกำหนดระยะเวลาการเช่า ๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ อัตราค่าเช่าเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเช่าจริง เป็นระยะเวลา ๙ เดือน คิดเป็นเงินค่าเช่า ๙๐,๐๐๐ บาท จึงควรกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามระยะเวลาที่เช่าจริงเป็นเวลา ๙ เดือน คิดเป็นเงินค่าเช่า ๙๐,๐๐๐ บาท เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากสำเนาคำขอกู้เงิน/เบิกเงินเกินบัญชีฉบับลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแนบมาพร้อมคำฟ้อง ระบุว่าเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาย ช. ได้ทำสัญญากู้เงิน/เบิกเงินเกินบัญชี กับธนาคารในวงเงิน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยวางหลักประกันต่อธนาคารเป็นโฉนดที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ที่ ๑ และนาย ช. จดจำนองเป็นประกัน จำนวน ๑๐ โฉนด โดยมีที่ดินจำนวน ๙ โฉนด อยู่ที่ อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี กรณีจึงเห็นได้ว่าอย่างช้าที่สุดในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันทำสัญญากู้เงิน/เบิกเงินเกินบัญชี ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีสิ่งปลูกสร้างอยู่แล้วในโฉนดที่ดิน ที่คลอง ๑๑ อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ถึง ๙ โฉนด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงย่อมสามารถ ย้ายสินค้าไปเก็บรักษาไว้ที่สิ่งปลูกสร้างดังกล่าว หากจำต้องเช่าอาคารของบุคคลอื่นเพื่อเก็บสินค้า แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนว่ามีการเช่าอาคารจริง

ตามที่กล่าวอ้าง พฤติการณ์จึงน่าจะเชื่อได้ว่ามิได้มีการเช่าอาคารจากบริษัท พ. จริง อย่างไรก็ตาม ในทางพิจารณาได้ความว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ในส่วนของค่าเช่าอาคารระหว่างรื้อถอนและปลูกสร้างใหม่ โดยกำหนดให้ร้อยละ ๒.๕ ของค่าปลูกสร้างใหม่ เป็นเงิน ๖๐,๕๑๘.๑๕ บาท หากคิดเป็นระยะเวลาเช่าจะประมาณ ๖ เดือน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่เพียงพอในการจัดหาสถานที่ประกอบการค้าใหม่ รวมทั้งอัตราค่าเช่าก็เป็นจำนวนที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว

สำหรับในส่วนของค่าเสียหายจากการต้องหยุดประกอบกิจการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำนวน ๖ เดือน โดยนำเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน ตามแบบ ภ.ง.ด. ๙๐ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นเสียภาษีไว้แล้วคูณด้วยจำนวนเดือนที่ต้องหยุดประกอบกิจการ ณ อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน คิดเป็นเงิน ๕๕,๘๑๘.๓๐ บาท เห็นว่าระยะเวลา ๖ เดือนที่ต้องหยุดประกอบการค้า เป็นระยะเวลาที่เพียงพอและเหมาะสมกับลักษณะการประกอบธุรกิจของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว นอกจากนี้ ยังปรากฏด้วยว่า ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์เพิ่มค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพิ่มอีกเป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเห็นได้ว่าการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้คำนึงถึงผลกระทบอย่างรอบด้านทั้งมีความเหมาะสมและให้ความเป็นธรรมอย่างยิ่งแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าทดแทนเฉพาะในส่วนของค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอีกจำนวน ๒๙,๗๐๖.๕๕ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗๗/๒๕๕๙)

เมื่อสัญญาเช่าอาคารพิพาทกำหนดว่า ผู้เช่าจะไม่ทำการดัดแปลงหรือต่อเติมสถานที่เช่า โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ให้เช่า และการดัดแปลงหรือการต่อเติมหรือปลูกสร้างใด ๆ ที่ผู้เช่าได้ทำขึ้น โดยได้รับหรือไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ให้เช่าย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ให้เช่า ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในเวลาต่อมาว่า อาคารพิพาทถูกเวนคืน สิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับอาคารซึ่งรวมถึงเงินค่าทดแทนทรัพย์สินส่วนที่ปรับปรุงต่อเติมย่อมตกเป็นของผู้ให้เช่าอาคารซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอาคาร ผู้เช่าไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินค่าทดแทนทรัพย์สินส่วนที่ปรับปรุงต่อเติมอาคารได้ไม่



สรุปข้อเท็จจริง

คดีนี้เป็นคดีพิพาทสืบเนื่องมาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดหมายเลขแดง ที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๒ ที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าอาคารของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) เลขที่ ๔๐ และเลขที่ ๔๒ ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงิน กรณีอาคารที่เช่า ถูกการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอปากเกร็ด อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางเขน เขตดุสิต เขตพญาไท เขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตยานนาวา เขตห้วยขวาง เขตบางกะปิ เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอ้างว่าได้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ซึ่งคดีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดและจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่คดีถึงที่สุด และปรากฏในเวลาต่อมาว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณากำหนดเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงได้ฟ้องเป็นคดีนี้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนส่วนที่ผู้ฟ้องคดีต่อเติมอาคารเลขที่ ๔๐ เพิ่มขึ้นเป็นเงิน ๗๕,๓๐๐ บาท โดยไม่ได้วินิจฉัยในส่วนของอาคารเลขที่ ๔๒ ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเพียงค่าชดเชยความเสียหายเพราะเหตุที่ต้องออกจากอาคารตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้เป็นเงิน ๒๘,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่อุทธรณ์

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในระหว่างการเช่าอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีทำการปรับปรุงต่อเติมอาคารเลขที่ ๔๐ โดยปูพื้นไม้ปาร์เก้ ปูกระเบื้องพื้นห้องน้ำและครัว ติดตั้งสุขภัณฑ์ห้องน้ำและอุปกรณ์ครัว กั้นห้อง ติดตั้งประตู หน้าต่าง เหล็กตัด บานเกล็ด มุ้งลวด ติดตั้งระบบไฟฟ้าและประปา ทาสีอาคาร โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี และโดยที่ข้อ ๕ ของสัญญาเช่าอาคารพิพาทกำหนดไว้ว่า ผู้เช่าจะไม่ทำการดัดแปลงหรือต่อเติมสถานที่เช่า หรือทำการปลูกสร้างลงในที่ดินอันเป็นบริเวณที่ใช้ต่อเนื่องกับสถานที่เช่าก่อนได้รับอนุญาต เป็นหนังสือจากผู้ให้เช่า และการดัดแปลงหรือการต่อเติมหรือปลูกสร้างรวมทั้งสัมภาระ ในการดัดแปลงต่อเติมหรือปลูกสร้างใด ๆ ที่ผู้เช่าได้ทำขึ้นโดยได้รับหรือไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ให้เช่า ต้องตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ให้เช่าทันทีนับแต่วาระที่ได้ขณสัมภาระการก่อสร้าง ในการดัดแปลงต่อเติมหรือปลูกสร้างส่วนหนึ่งส่วนใดเข้าไปในสถานที่หรือบริเวณที่เช่านั้น และผู้เช่าจะเรียกร้องเอาค่าชดเชยค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายในการทำให้สถานที่เช่านั้นดีขึ้นไม่ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเช่าอาคารพิพาทกับผู้ถูกฟ้องคดีย่อมต้องผูกพันกับข้อสัญญา และผู้ฟ้องคดีย่อมทราบถึงข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวเป็นอย่างดี การที่ผู้ฟ้องคดีทำการปรับปรุง

ต่อเติมอาคารพิพาทจึงย่อมมีผลทำให้ทรัพย์สินที่ต่อเติมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผลของข้อสัญญาข้างต้น และโดยที่การปรับปรุงต่อเติมอาคารเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการใช้สอยทรัพย์สินที่เช่าของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังเป็นการกระทำในลักษณะยอมเสี่ยงภัยของผู้ฟ้องคดีเอง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทราบดีว่าหากต่อมาภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาตามที่กำหนดในสัญญา ผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องเอาค่าชดเชย ค่าใช้จ่าย หรือค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้ ด้วยเหตุนี้เมื่ออาคารพิพาทถูกเวนคืน สิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนสำหรับอาคาร ซึ่งรวมถึงเงินค่าทดแทนการปรับปรุงต่อเติมอาคารพิพาทซึ่งเป็นค่าปูพื้นไม้ปาร์เก้ ปูกระเบื้องพื้นห้องน้ำและครัว ติดตั้งสุขภัณฑ์ห้องน้ำและอุปกรณ์ครัว กั้นห้อง ติดตั้งประตู หน้าต่าง เหล็กตัด บานเกล็ด มุ้งลวด ติดตั้งระบบไฟฟ้าและประปา และทาสีอาคาร ย่อมตกเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอาคาร ฉะนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารพิพาทกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากอาคารพิพาทถูกเวนคืน ผู้ฟ้องคดีจึงจะเรียกร้องเงินค่าทดแทนจากการที่ได้ทำการปรับปรุงต่อเติมอาคารพิพาทหาได้ไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่กำหนดเงินค่าทดแทนการปรับปรุงต่อเติมอาคารพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว

ในส่วนของเงินค่าทดแทนที่เป็นค่าติดตั้งมาตรวัดน้ำประปา ๕,๗๕๐ บาท ค่าติดตั้งมาตรวัดไฟฟ้า ๖,๕๕๐ บาท ค่าติดตั้งโทรศัพท์ ๑๐,๐๐๐ บาท และค่าขนย้าย ๖,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๘,๓๐๐ บาท นั้น เห็นว่า เงินค่าทดแทนดังกล่าวเป็นความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เช่าได้รับจากการที่ต้องออกจากอาคารที่เช่าเนื่องมาจากการเวนคืนตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงเป็นเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๒ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาข้างต้นและก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงินค่าทดแทนดังกล่าวและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินดังกล่าว จำนวน ๒๘,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เป็นต้นไป แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ไปติดต่อขอรับเงิน เนื่องจากยังไม่พอใจจำนวนเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยอมมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนจำนวน ๒๘,๓๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของเงินจำนวนดังกล่าวในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในแต่ละเวลานับแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๔๔/๒๕๕๙)



กรณีที่ปลูกสร้างอาคารในที่ดินแปลงที่ถูกเวนคืน ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืน เจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ย่อมไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การที่มีการกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างนั้นให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง จึงเป็นคุณแก่บุคคลดังกล่าวแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๔๘๗ ตำบลสมอแข อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก จำนวนเนื้อที่ ๙๖ ตารางวา ที่ดินบางส่วน เนื้อที่ ๔๑ ตารางวา และสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินแปลงดังกล่าวซึ่งมีสภาพเป็นบ้านพักอาศัย คอนกรีตเสริมเหล็กสูง ๒ ชั้น อยู่ในเขตที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลคันไช้ ตำบลบ้านยาง ตำบลท่างาม ตำบลวัดโบสถ์ ตำบลท้อแท้ อำเภอวัดโบสถ์ ตำบลทับยายเชียง ตำบลหอกลอง อำเภอพรหมพิราม ตำบลบ้านกลาง ตำบลวังทอง ตำบลวังพิกูล ตำบลแม่ระกา อำเภอวังทอง และตำบลบ้านป่า ตำบลมะขามสูง ตำบลปากโทก ตำบลห้วยรอ ตำบลดอนทอง ตำบลสมอแข ตำบลอรัญญิก ตำบลในเมือง ตำบลบึงพระ อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นที่ดินในโครงการจัดสรรอยู่อาศัย ใกล้เคียงกับที่ดินของโครงการจัดสรรหมู่บ้าน พ. ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดค่าทดแทนให้ตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท จึงมีมติ กำหนดค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในราคาเดียวกัน คือ ตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท รวมเป็นค่าทดแทนที่ดินจำนวน ๒๔๖,๐๐๐ บาท และได้มีมติกำหนดค่าทดแทนบ้านพักอาศัย คอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น เป็นเงิน ๑,๑๙๓,๕๒๔ บาท ค่าทดแทนต้นไม้ เป็นเงิน ๒๕๒ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ไม่ได้รับการวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชำระค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพิ่ม ต่อมา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบให้ยื่นตามราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรย่อมมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคมากกว่าที่ดินที่ไม่อยู่ในหมู่บ้านจัดสรร และที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรย่อมมีราคาสูงกว่าที่ดินธรรมดา เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีจำนวน ๙๖ ตารางวา ถูกเวนคืนบางส่วน จำนวน ๔๑ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่จำนวน ๕๕ ตารางวา ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๔๐๐ บาท แต่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเท่ากับที่กำหนดให้กับที่ดินในหมู่บ้าน พ. ราคาตารางวาละ ๖,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ และสูงกว่าราคาซื้อขายตามหลักฐานสัญญาซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ต่อมา คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ฯ ได้มีมติให้ยี่นราคาค่าทดแทนที่ดินตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ กำหนด การกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงชอบด้วยกฎหมาย เหมาะสม และเป็นธรรมแล้ว

ส่วนการกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้าง นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๔๘๗ และได้เริ่มปลูกสร้างบ้านพักอาศัย เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เคยขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว ต่ออธิบดีกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทำการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินจำนวน ๑,๑๙๓,๕๒๔ บาท โดยทำการคำนวณโดยวิธีถอดแบบโครงสร้างของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง แยกเป็นรายการค่าวัสดุก่อสร้าง ค่าแรงงานก่อสร้าง ค่าดำเนินการ ตามข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ในวันสำรวจซึ่งยังก่อสร้างไม่เสร็จสมบูรณ์ รวมถึงค่ารั้วถนนสิ่งปลูกสร้างด้วย จึงเป็นการกำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเช่นกัน ทั้งนี้ การเวนคืนที่ดินตามคดีนี้ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ เพื่อก่อสร้างเขื่อนแควน้อย และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป และต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒



กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้ถึงการเวนคืนแล้ว แต่ได้ทำการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยภายหลังพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เวนคืน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยอมไม่อาจอ้างว่า กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า จะมีการเวนคืน จึงได้กู้เงินจากธนาคารมาก่อสร้างบ้านพักได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๘๓/๒๕๕๙)

๑.๓.๓ ค่าทดแทนต้นไม้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๔ ค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลง

ที่ดินที่ถูกเวนคืน เดิมมีเนื้อที่ ๔ ไร่ ๓๐ ตารางวา ซึ่งถือว่าเป็นที่ดินแปลงค่อนข้างใหญ่ รูปแปลงสี่เหลี่ยมผืนผ้าได้สัดส่วน เหมาะแก่การทำประโยชน์ด้านต่าง ๆ ภายหลังจากถูกเวนคืน คงเหลือที่ดิน ๑ ไร่ ๓ งาน ๒๖ ตารางวา ด้านทิศเหนือเป็นแนวเส้นทแยงเฉียงขึ้นเล็กน้อย พาดจากทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตก ทำเลที่ตั้งเปลี่ยนแปลงไม่อยู่ติดถนนจุดซุติเช่นเดิม และยังคงถูกเขตทางพิเศษปิดกั้น หากมีการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยหรืออาคารพาณิชย์ย่อมมีข้อจำกัดเรื่องระยะถอยร่นจากทางสาธารณประโยชน์ด้านทิศใต้และทางพิเศษด้านทิศเหนือ ศักยภาพการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยและศักยภาพการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ย่อมลดลงอย่างมาก นอกจากนี้ ทางพิเศษที่จะก่อสร้างเป็นทางยกระดับ ผลจากการเวนคืนย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสภาวะแวดล้อม จึงเป็นกรณีที่สภาพที่ดินส่วนที่เหลือไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืนและเปลี่ยนแปลงไปในทางด้อยลง โดยสภาพไม่เหมาะแก่การพัฒนาที่ดินต่อไปสมควรกำหนดเพิ่มค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงสำหรับที่ดินแปลงดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙๙/๒๕๕๙
หน้า ๖๓๗-๖๔๐

เมื่อภายหลังจากการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของผู้ฟ้องคดีอยู่ติดกับเขตทางพิเศษซึ่งเป็นทางยกระดับ ซึ่งโดยสภาพแล้วการจราจรบนทางยกระดับเป็นการเดินทางใช้ความเร็วสูง ย่อมจะก่อมลภาวะทางเสียง ทางอากาศ และความสั่นสะเทือนอย่างมาก และต่อเนื่องเกือบทั้งวัน อันเป็นการก่อเหตุเดือดร้อน

ราคาขายแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าว นอกจากนี้ แม้หน่วยงานทางปกครองจะได้ คงสภาพที่ดินที่เป็นชอยส่วนที่อยู่ในเขตทางพิเศษไว้ตามสภาพเดิม และได้จดทะเบียน ภาระจำยอมเรื่องการเดินทางรถยนต์และสาธารณูปโภคให้แก่ที่ดินส่วนที่เหลือของ ผู้ฟ้องคดี เพื่อให้เป็นทางเข้าออกได้ตามสภาพเดิม ที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดี ดังกล่าวก็ยังคงมีสภาพเปลี่ยนแปลงไปในทางด้อยลงภายหลังจากการถูกเวนคืน ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองไม่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาตลาดลงให้แก่ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๙๑๖๓ เลขที่ดิน ๙๗๔ (๑๕๖๗) ตำบลออเงิน (ท่าแร่) อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓ ไร่ ๕๙ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวบางส่วนจำนวนเนื้อที่ ๓ งาน ๑๔ ตารางวา อยู่ในแนวเขต เวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อสร้างทางพิเศษ สายรามอินทรา-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ ได้มีมติกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ในราคาตารางวาละ ๕,๑๐๐ บาท รวมเป็นเงิน จำนวน ๑,๖๐๑,๔๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินจำนวนดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ได้รับ จึงอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินเพิ่มขึ้น และให้กำหนด เงินค่าทดแทนดินถมและเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาตลาดลง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการชำระเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้น ต่อมา ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เงินค่าทดแทนของผู้ฟ้องคดี โดยเพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากราคา ตารางวาละ ๕,๑๐๐ บาท เป็นราคาตารางวาละ ๑๑,๒๐๐ บาท และไม่กำหนดเงินค่าทดแทน ที่ดินส่วนที่เหลือราคาตลาดลง และค่าทดแทนดินถมให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพื่อเป็นค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดี จากตารางวาละ ๕,๑๐๐ บาท เป็นตารางวาละ ๑๑,๒๐๐ บาท เหมาะสมแล้ว และเห็นว่า ค่าทดแทน ที่ดินที่ถูกเวนคืนรวมค่าทดแทนดินถมไว้ด้วยแล้ว จึงไม่อาจกำหนดเงินค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีได้ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าควรต้องมีการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาตลาดลงให้แก่ ผู้ฟ้องคดีด้วย จึงพิพากษาให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ว่าการ



การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันมีราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเพียงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอยู่ติดกับเขตทางพิเศษซึ่งเป็นทางยกระดับ ซึ่งโดยสภาพแล้วการจราจรบนทางยกระดับเป็นการเดินทางใช้ความเร็วสูง ซึ่งจะก่อมลภาวะทางเสียง ทางอากาศ และความสั่นสะเทือนอย่างมากและต่อเนื่องเกือบทั้งวัน จึงยอมเป็นการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ นอกจากนี้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้คงสภาพชอยพลูสวัสดิ์ ซึ่งเป็นที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๗ เลขที่ดิน ๑๑๖๔ ส่วนที่อยู่ในเขตทางพิเศษไว้ตามสภาพเดิม และได้จดทะเบียนการจำยอมเรื่องการเดินทางรถยนต์และสาธารณูปโภคเต็มทั้งแปลงให้แก่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นทางเข้าออกได้ตามสภาพเดิม แต่การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนฯ พ.ศ. ๒๕๔๘ มีผลทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีทางเข้าออกผ่านที่ดินที่ถูกเวนคืนเท่านั้นได้รับผลกระทบจนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องยินยอมจดทะเบียนการจำยอม แต่การจดทะเบียนการจำยอมดังกล่าวนั้นได้ก่อให้เกิดหน้าที่และอาจเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดีได้ เช่น ต้องเสียค่าใช้จ่ายของตนเพื่อซ่อมแซมทางดังกล่าวและไม่มีสิทธิทำการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินของตนเองทำให้เกิดภาระเพิ่มขึ้น เป็นต้น ดังนั้น การเปลี่ยนสภาพภูมิทัศน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงมีผลเปลี่ยนแปลงไปในทางที่มีผลต่อการดำรงอยู่อย่างมีความสุข และถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน อันเป็นไปในลักษณะที่ด้อยลง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาค่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วไม่กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง ตามนัยมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นสมควรกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ คิดเป็นตารางวาละ ๑,๑๒๐ บาท (๑๑,๒๐๐ x ๑๐%) แต่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงตารางวาละ ๘๐๐ บาท จึงกำหนดตามคำขอดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีคงเหลือที่ดินจำนวน ๒ ไร่ ๑ งาน ๔๕ ตารางวา ดังนั้น เงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับ จึงเป็นจำนวน ๘๕๐,๕๐๐ บาท และเมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเบื้องต้นเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งมีผลทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนได้โอนไป

ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ และมีผลทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาตกลง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ พินิจพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน ๘๕๐,๕๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินตามที่ธนาคารประกาศกำหนดในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่ดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ จนถึงวันฟ้อง ต้องไม่เกินร้อยละ ๕ ต่อปี และไม่เกิน ๕๓,๑๕๖ บาท ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๕๖/๒๕๕๙)

๑.๓.๕ ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้างโดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการเช่าได้ตกลงชำระค่าก่อสร้างทรัพย์ที่เช่าให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นเงิน ๒๗๐,๐๐๐ บาท โดยได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละห้า ผู้ฟ้องคดีจึงได้ชำระเงินแก่ผู้ให้เช่าเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๕๖,๕๐๐ บาท เงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินช่วยค่าก่อสร้างซึ่งเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายให้แก่บริษัทผู้ให้เช่าในลักษณะของเงินกินเปล่าที่ผู้ฟ้องคดีชำระให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นพิเศษ นอกเหนือจากค่าตอบแทนตามสัญญาเช่า การชำระเงินดังกล่าวจึงเป็นการชำระหนี้ตามสัญญาต่างตอบแทนประเภทหนึ่ง เรียกว่าสัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา มีผลผูกพันและใช้บังคับได้ในระหว่างคู่สัญญา เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการเช่าพื้นที่และแผงค้าในตลาด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่ห้องค้า/แผงค้ามีกำหนดเวลาเช่า รวม ๓ ปี และในวันเดียวกันผู้ให้เช่าได้ทำคำมั่นว่าเมื่อครบกำหนดสัญญาเช่าแล้ว และผู้เช่า (ผู้ฟ้องคดี) มิได้ผิดสัญญาเช่า ผู้ให้เช่ายินดีให้ผู้เช่าเช่าทรัพย์สิน

^{๑๐} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๑๑

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการทำสัญญาซื้อขาย หากปรากฏว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินทราบและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดินที่ทำการที่ดินอำเภอหรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมายและให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าอากรแสตมป์ ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงินตามวรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ



ที่เข้านั้นต่อไปอีก มีกำหนดระยะเวลาสองปี เช่นนี้ การเช่าห้องค้า/แผงค้าของผู้ฟ้องคดี กับผู้ให้เช่าจึงมีผลผูกพันบังคับได้ตามกฎหมายเป็นระยะเวลาห้าปี โดยถือว่าเงินช่วยค่าก่อสร้างจำนวน ๒๕๖,๕๐๐ บาท เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในลักษณะค่าเช่าด้วย จึงถือได้ว่าสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้างดังกล่าวเป็นหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าตอบแทนเป็นค่าเช่าล่วงหน้าให้แก่ผู้ให้เช่าแล้ว ดังนั้น เมื่อผลจากการเวนคืน ทำให้ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้หรือมิได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่เช่าก่อนสัญญาเช่าสิ้นสุดลง เป็นเวลา ๖ เดือน หน่วยงานที่รับผิดชอบการเวนคืนจึงต้องจ่ายค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เช่าห้องค้า/แผงค้ารวม ๓ ห้อง เพื่อใช้ประกอบกิจการร้านขายยาและขายหนังสือ จากบริษัท ต. โดยมีกำหนดเวลาสามปีตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และผู้ให้เช่าได้จัดทำค้ำประกันจะให้เช่ามีกำหนดเวลา ๒ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ โดยก่อนทำสัญญาเช่าดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้างห้องค้า/แผงค้าที่เช่าและจ่ายค่าก่อสร้างทรัพย์สินที่เช่าล่วงหน้าเป็นเงินรวม ๒๗๐,๐๐๐ บาท ต่อมา สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ถูกเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางเขน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างให้ผู้ฟ้องคดีในส่วนปรับปรุงแผงร้านค้า เป็นเงิน ๕๘๕,๘๑๙.๕๗ บาท และค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (ค่าติดตั้งและรื้อถอนเครื่องปรับอากาศ) เป็นเงิน ๖,๙๖๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๙๒,๗๗๙.๕๗ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่เป็นธรรม เนื่องจากการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ไม่ได้พิจารณาในส่วนของเงินค่าเช่าล่วงหน้าที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระแก่ผู้ให้เช่า จำนวน ๖ เดือน เป็นเงินรวม ๒๕,๖๕๐ บาท และการกำหนดค่ารื้อถอนและค่าขนย้าย ไม่เพียงพอกับที่จ่ายไปจริง และยังไม่จ่ายค่าจ้างออกแบบร้านขายยาและร้านหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม แต่มิได้มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน ๘๑๕,๖๕๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า กรณีค่าทดแทนสิทธิการเช่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินค่าเช่าล่วงหน้า และตามสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้าง ข้อ ๖ ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินค่าก่อสร้างจากผู้ให้เช่าไม่เพราะเหตุใดก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินค่าก่อสร้างจากผู้ให้เช่า แม้สัญญาเช่าจะสิ้นสุดลงก่อนครบกำหนดระยะเวลาเช่า เนื่องจากเหตุเวนคืนก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องในเงินค่าก่อสร้างขึ้นมาได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นฯ มีมติกำหนดหลักเกณฑ์การคิดค่าทดแทนสิทธิการเช่าให้แก่ผู้เช่าสองกรณี คือ กรณีการเช่าที่มีหลักฐานเป็นหนังสือและผู้เช่าได้มีการจ่ายค่าหน้าดิน เงินกินเปล่าหรือเงินอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกันให้กับผู้ให้เช่าเป็นการล่วงหน้า ซึ่งตามกฎหมายถือได้ว่าเป็นค่าเช่าล่วงหน้า และผู้เช่าต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างก่อนกำหนดระยะเวลาเช่าตามสัญญาให้นำเงินค่าเช่าล่วงหน้าที่ผู้ให้เช่าต้องคืนแก่ผู้เช่าตามส่วนที่ผู้เช่าไม่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น มาหักออกจากเงินค่าทดแทนที่ผู้ให้เช่ามีสิทธิได้รับ เพื่อนำจำนวนเงินดังกล่าวมาจ่ายเงินค่าทดแทนแก่ผู้เช่าตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ พร้อมดอกเบี้ย (ใช้อัตราในวันคำนวณ) และกรณีที่มีได้มีการจ่ายค่าหน้าดิน เงินกินเปล่า หรือเงินอื่นใด ในลักษณะเดียวกัน ผู้เช่าจะได้รับค่าขนย้ายทรัพย์สิน สิ่งของเครื่องใช้เท่านั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้าง ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จองการเช่าได้ตกลงชำระค่าก่อสร้างทรัพย์ที่เช่าให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นเงิน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีชำระเป็นเงินสดจึงได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละห้า ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินแก่ผู้ให้เช่าเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๕๖,๕๐๐ บาท เงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินช่วยค่าก่อสร้างซึ่งเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายให้แก่บริษัทผู้ให้เช่าในลักษณะของเงินกินเปล่าที่ผู้ฟ้องคดีชำระให้แก่ผู้ให้เช่าเป็นพิเศษนอกเหนือจากค่าตอบแทนตามสัญญาเช่า การชำระเงินดังกล่าวจึงเป็นการชำระหนี้ตามสัญญาต่างตอบแทนประเภทหนึ่ง เรียกว่าสัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา มีผลผูกพันและใช้บังคับได้ในระหว่างคู่สัญญา ดังนั้น แม้ข้อ ๖ ของสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า ค่าก่อสร้างนี้มีใช้เป็นส่วนหนึ่งของค่าเช่า แต่ก็เห็นได้ถึงเจตนาแท้จริงของคู่สัญญาว่าการกำหนดให้มีการชำระเงินค่าก่อสร้างดังกล่าวก็คือการชำระเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการเช่าพื้นที่และแผงค้าในตลาดนั่นเอง และภายหลังจากการทำสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่ห้องค้า/แผงค้า จำนวน ๓ ห้อง มีกำหนดเวลาเช่าตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และในวันเดียวกันผู้ให้เช่าได้ทำคำมั่นว่าเมื่อครบกำหนดสัญญาเช่าแล้ว และผู้เช่า (ผู้ฟ้องคดี) มิได้ผิดสัญญาเช่า ผู้ให้เช่ายินดีให้ผู้เช่าเช่าทรัพย์สินที่เช่านั้นต่อไปอีก มีกำหนดระยะเวลาสองปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ การเช่าห้องค้า/แผงค้าของผู้เช่า (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้ให้เช่าจึงมีผลผูกพันบังคับได้ตามกฎหมายเป็นระยะเวลาห้าปี โดยถือว่าเงินช่วยค่าก่อสร้างจำนวน ๒๕๖,๕๐๐ บาท



เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในลักษณะค่าเช่าด้วย จึงถือได้ว่าสัญญาผ่อนชำระค่าก่อสร้างดังกล่าว เป็นหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าตอบแทนเป็นค่าเช่าล่วงหน้าให้แก่ผู้ให้เช่าแล้ว เมื่อสัญญาเช่ามีระยะเวลาห้าปี จึงต้องคำนวณค่าเช่าในอัตรา ๒๕๖,๕๐๐ บาท หารด้วยจำนวน เดือนที่สัญญาจะมีผลผูกพัน คือจำนวน ๖๐ เดือน จึงคิดค่าเช่าได้ในอัตราเดือนละ ๔,๒๗๕ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้หรือมิได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่เช่าก่อนสัญญาเช่าสิ้นสุดลงเป็นเวลา ๖ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องจ่ายค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน จำนวน ๒๕,๖๕๐ บาท

ส่วนกรณีค่าทดแทนในการออกแบบสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนนั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์การคำนวณค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนกำหนดว่า ค่าออกแบบและควบคุมงาน หมายถึง ค่าจ้างในการเขียนแบบแปลน ค่าวิศวกรคำนวณโครงสร้างอาคารและค่าควบคุมงาน โดยวิธีการคำนวณวงเงินค่าก่อสร้าง ๐-๑๐ ล้านบาท คิดอัตราค่าออกแบบและค่าควบคุมงาน ร้อยละ ๔ ของวงเงินค่าก่อสร้าง ค่าก่อสร้างเกิน ๑๐ ล้านบาท คิดอัตราส่วนที่เกิน ๑๐ ล้านบาท กำหนดให้ร้อยละ ๓.๕ ของวงเงินค่าก่อสร้าง ส่วนสิ่งปลูกสร้างใดที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีการจ้าง ออกแบบและควบคุมงาน ไม่ต้องกำหนดค่าทดแทนในส่วนนี้ให้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการ กำหนดให้จ่ายค่าทดแทนในการออกแบบสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนแก่เจ้าของทรัพย์สินซึ่งได้จ่ายเงิน เป็นค่าออกแบบและควบคุมงานสิ่งปลูกสร้างที่มีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็น อันเดียวกับที่ดิน มิใช่เป็นเพียงอุปกรณ์ที่ใช้ประกอบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้หรืออยู่อาศัย ในที่ปลูกสร้างนั้น และเมื่อพิจารณาตามภาพถ่ายห้องค้า/แผงค้าของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า มีโครงสร้างสภาพลักษณะอาคารเหมือนกับห้องค้าหรือแผงค้าข้างเคียง เพียงแต่ภายในห้องค้า/ แผงค้า ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นร้านขายยาได้ตกแต่งด้วยเฟอร์นิเจอร์ลักษณะ Built in เป็นชั้น ๆ อันเป็นลักษณะพิเศษที่อาจแตกต่างจากร้านค้าทั่วไป แต่ก็เป็นารตกแต่งเพื่อประโยชน์ และความสะดวกในกิจการค้าของผู้ฟ้องคดีเอง อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีได้ออกเงินเป็นค่าช่วย ก่อสร้างให้แก่ผู้ให้เช่าตั้งที่กล่าวในประเด็นก่อนเพื่อนำไปเป็นเงินทุนในการก่อสร้างตลาด ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ให้เช่าเป็นผู้ที่ได้จ่ายเงินค่าออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง มิใช่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเพียงผู้เช่าอาคารห้องเช่า ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนส่วนนี้

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระค่าทดแทนเพิ่ม ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๕,๖๕๐ บาท (เป็นราคาที่รวมค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้ ๓๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคู่กรณีไม่ได้ อุทธรณ์โต้แย้งค่าทดแทนส่วนนี้) พร้อมดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภท ฝากประจำของธนาคารออมสินของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๐๖/๒๕๕๙)

๑.๔ การขอให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ การขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

กรณีที่ดินสองแปลงของเจ้าของเดียวกันมีเนื้อที่ติดกันและเป็นที่ตั้งของอาคารสิ่งปลูกสร้าง แต่ถูกเวนคืนที่ดินเพียงแปลงเดียวและเพียงบางส่วน ส่วนสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งอยู่บนที่ดินทั้งสองแปลงถูกเวนคืนทั้งหมด เนื่องจากไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ในกรณีเช่นนี้ แม้ที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนจำนวน ๑๑ ตารางวา จะอยู่ติดต่อเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินอีกแปลงหนึ่งของเจ้าของเดียวกันที่ไม่ถูกเวนคืนที่มีเนื้อที่จำนวน ๒ ตารางวา ซึ่งไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินตามคำขอของเจ้าของตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็ตาม แต่เมื่อรวมที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเข้ากับที่ดินแปลงติดกันแล้วยังคงมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา ซึ่งหากมีการรวมโฉนดที่ดินเป็นแปลงเดียวกันย่อมอยู่ในเงื่อนไขของกฎหมายที่เจ้าหน้าที่เวนคืนจะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือได้อีกทั้ง ยังปรากฏว่าที่ดินทั้งสองแปลงใช้ประโยชน์เพื่อปลูกสร้างอาคารที่ถูกเวนคืนดังนั้น วัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งสองแปลงย่อมไม่อาจแยกการใช้ประโยชน์ออกจากกันได้ ดังนั้น การที่ผู้ว่าการการรถไฟฯ ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยปฏิเสธไม่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว ด้วยเหตุผลว่า ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอยู่ติดกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน จึงมีลักษณะขัดต่อหลักความเสมอภาค อีกทั้งยังขัดต่อหลักการชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของนาย ด. เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ และเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ ตำบลตลาดขวัญ (บางแพรง) อำเภอเมืองนนทบุรี (ตลาดขวัญ) จังหวัดนนทบุรี เนื้อที่ ๑๘ ตารางวา และ ๒ ตารางวา ตามลำดับ โดยที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวอยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน มีสิ่งปลูกสร้างปลูกเต็มพื้นที่ ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีประกาศ



สำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ กำหนดให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน ทำให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ อยู่ในแนวเขตเวนคืนบางส่วน เป็นจำนวนเนื้อที่ ๗ ตารางวา และสิ่งปลูกสร้างถูกเวนคืนทั้งหมด โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น มีมติกำหนดค่าทดแทนที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีราคาตารางวาละ ๑๘๖,๙๔๐ บาท เป็นเงิน ๑,๓๐๘,๕๘๐ บาท และค่าทดแทนรายการอื่น ๆ รวมเป็นเงินค่าทดแทนทั้งสิ้นจำนวน ๔,๙๔๕,๐๑๑.๖๓ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ ส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเนื้อที่ ๑๑ ตารางวา และที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ เนื้อที่ ๒ ตารางวา แต่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ไม่สามารถเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือได้ เนื่องจากที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอยู่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของผู้ฟ้องคดี จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา กระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มีการจัดซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ และเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ เนื้อที่ ๑๑ ตารางวา และเนื้อที่ ๒ ตารางวา ตามลำดับ รวมเนื้อที่ ๑๓ ตารางวา เป็นจำนวนเงิน ๒,๔๓๐,๒๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนบัญญัติให้กรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม หรือเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม ดังนั้น การตีความกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนย่อมต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค อันเป็นหลักการพื้นฐานของความยุติธรรมที่กำหนดให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน โดยให้ถือหลักการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น กล่าวคือ จะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแก่ผู้ถูกเวนคืนรายหนึ่งรายใดในสาระแห่งสิทธิที่มีอยู่ในลักษณะเดียวกัน โดยตีความให้ได้รับสิทธิแตกต่างกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเวนคืนที่ต้องเสียสิทธิไปเพราะการตีความเช่นนั้น ซึ่งในการเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนนั้น มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง^{๑๑}

^{๑๑} พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วนถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่ไร่ตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย



แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ได้มีหลักเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขสำคัญประการแรก คือ เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือประการที่สอง คือ ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน แต่เมื่อรวมแปลงที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกันแล้ว คงมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา เช่นนี้ หากตีความว่าในกรณีที่ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา และติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน แต่เมื่อรวมแปลงที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกันแล้ว คงมีเนื้อที่น้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา เจ้าหน้าที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือเมื่อเจ้าของที่ดินร้องขอไม่ได้ แต่ถ้าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเป็นที่ดินแปลงเดียว มีเนื้อที่และรูปร่างในลักษณะเดียวกัน เพียงแต่มิได้ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน กลับอยู่ในเงื่อนไขที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือได้ โดยหลักความเสมอภาคแล้ว ย่อมไม่อาจตีความให้มีผลในทางปฏิบัติแตกต่างกันได้ ทั้งยังขัดต่อหลักการชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินทั้งสองแปลงถูกเวนคืนเฉพาะที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ บางส่วน เป็นจำนวนเนื้อที่ ๗ ตารางวา ส่วนสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินดังกล่าวมีการเวนคืนทั้งหมด คงเหลือที่ดินเนื้อที่ ๑๑ ตารางวา โดยที่ดินแปลงดังกล่าวยังคงติดต่อกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ เนื้อที่ ๒ ตารางวา ซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารสิ่งปลูกสร้างเช่นกัน โดยปรากฏว่าในการเวนคืนได้เวนคืนอาคารสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวทั้งหมด เนื่องจากอาคารส่วนที่เหลือจากการเวนคืนใช้ประโยชน์ไม่ได้ กรณีดังกล่าวจึงเห็นว่า แม้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนจะอยู่ติดเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินอีกแปลงหนึ่งของเจ้าของเดียวกันที่ไม่ถูกเวนคืนซึ่งไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ก็ตาม แต่เมื่อรวมที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนกับที่ดินแปลงติดกันแล้ว มีเนื้อที่เพียง ๑๓ ตารางวา ซึ่งหากมีการรวมโฉนดที่ดินเป็นแปลงเดียวกัน ย่อมอยู่ในเงื่อนไขของกฎหมายที่เจ้าหน้าที่เวนคืนจะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือได้ อีกทั้ง แต่เดิมผู้ฟ้องคดีก็ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งสองแปลงรวมเป็นผืนเดียวกันเพื่อปลูกสร้างอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเวนคืนซึ่งโดยวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงย่อมไม่อาจแยกการใช้ประโยชน์จากกันได้ เมื่อรวมเนื้อที่ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ ซึ่งอยู่ติดกันแล้ว มีเนื้อที่เพียง ๑๓ ตารางวา จึงอยู่ในหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อ



ที่ดินส่วนที่เหลือได้ ประกอบกับที่ดินส่วนที่เหลือยังอยู่ติดกับบริเวณแนวเขตทางผ่านรถไฟฟ้ามหากผู้ฟ้องคดีจะปลูกสร้างที่อยู่อาศัยย่อมถูกจำกัดระยะเวลาของอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ประโยชน์ที่ดินในจำนวนเนื้อที่ที่เหลืออยู่ได้ ดังนั้น การเวนคืนดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีย่อมไม่เป็นธรรม และไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธที่จะเวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามเงื่อนไขที่ดินทั้งสองแปลงของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดซื้อที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๑๗๘๖ เนื้อที่ ๑๑ ตารางวา และเนื้อที่ ๒ ตารางวา ตามลำดับ รวมเป็นเนื้อที่ ๑๓ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๘๖,๙๔๐ บาท และหากการรังวัดที่ดินทั้งสองแปลงมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงก็ให้จัดซื้อตามจำนวนที่รังวัดได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๔๔/๒๕๕๙)

๑.๖ การกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๗ การขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน

เมื่อการได้มาซึ่งที่ดินพิพาทของหน่วยงานทางปกครองมิได้ได้มาโดยการเวนคืน หากแต่ได้มาโดยการตกลงยินยอมของเจ้าของที่ดิน โดยมีการทำสัญญาตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนที่ดินกันระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเจ้าของที่ดิน ซึ่งสัญญาดังกล่าวมิได้กำหนดเงื่อนไขว่า ต้องคืนที่ดินแก่เจ้าของที่ดินในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองไม่ได้นำที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการก่อสร้างถนนสาธารณะตามที่ระบุวัตถุประสงค์ในสัญญา ดังนั้น แม้จะปรากฏในภายหลังว่า หน่วยงานทางปกครองไม่ได้นำที่ดินดังกล่าวไปก่อสร้างถนนสาธารณะ หน่วยงานทางปกครองก็ไม่จำเป็นต้องคืนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินตามคำขอ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนดจำนวน ๙ แปลง ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีโครงการตัดถนนบริเวณเพลิงไหม้สี่แยกบ้านแขกและซอยสิทธิเกษม

เพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการจราจร แนวถนนตามโครงการดังกล่าวได้ตัดผ่านที่ดินบางส่วนของโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ และเลขที่ ๒๖๙๖ ของผู้ฟ้องคดี รวมเนื้อที่ประมาณ ๑๐๒.๙๗ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีไปเพื่อจัดทำบันทึกตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนที่ดินในราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕๑๔,๘๕๐ บาท และได้เข้าทำสัญญากันในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๑๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินงวดที่ ๑ จำนวน ๒๕๗,๔๒๕ บาท ไปเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๘ โดยในข้อ ๓ ของสัญญา กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินส่วนที่เหลือต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการรังวัดแบ่งแยกโฉนดที่ดินส่วนที่ถูกแนวถนนให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว ต่อมา วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี แบ่งหักที่ดินจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ เพื่อเป็นถนนบริเวณเพลิงไหม้สี่แยกบ้านแขกเนื้อที่ ๔๖.๓ ตารางวา แบ่งแยกแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๑๘ และเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีจดทะเบียนโอนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๖ เป็นที่สาธารณประโยชน์ (ถนนสาธารณประโยชน์) เนื้อที่ ๕๓.๒ ตารางวา แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างถนนตามวัตถุประสงค์ในบริเวณดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขอรับโอนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ ในส่วนที่แบ่งหักดังกล่าวคืนจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ และเลขที่ ๒๖๙๖ มาเป็นชื่อผู้ฟ้องคดี และให้เจ้าพนักงานที่ดินโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งสองแปลงมาเป็นชื่อของผู้ฟ้องคดีตามเดิม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๑๗ ในสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดียินยอมยกบางส่วน ของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ และที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๖ ตำบลสมเด็จเจ้าพระยา (บางไส้ไก่ฝั่งเหนือ) อำเภอคลองสาน (บางลำภูล่าง) กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๑๐๒.๙๗ ตารางวา ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการจราจร โดยผู้ฟ้องคดีจะยอมรับเงินค่าทดแทนที่ดินในราคาตารางวาละ ๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๑๔,๘๕๐ บาท ข้อ ๓ ของสัญญา กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนงวดแรกให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๒๕๗,๔๒๕ บาท ส่วนที่เหลือจะจ่ายให้เมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินส่วนที่ถูกแนวถนนหักให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว แม้สัญญาจะได้ระบุถึงวัตถุประสงค์ในการนำที่ดินไปจัดทำสิ่งสาธารณูปโภค แต่เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานเกี่ยวกับการตรากฎหมายเพื่อที่จะเวนคืนที่ดินในบริเวณดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการออกพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติ กรณีระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีเพียงข้อตกลงว่าจะจ่ายค่าที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อนำที่ดินบางส่วนไปทำถนน การได้มาซึ่งที่ดิน



ของผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ จึงเป็นการได้มาโดยการตกลงยินยอมของผู้ฟ้องคดีเพื่อนำที่ดินมาใช้จัดทำสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อสัญญาดังกล่าวมิได้กำหนดเงื่อนไขว่าต้องคืนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่นำที่ดินของผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการก่อสร้างถนนสาธารณะ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดเพื่อแบ่งหักที่ดินให้เป็นทางสาธารณะ และเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแบ่งหักที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ ให้เป็นทางสาธารณะ รวมทั้งได้มีการแบ่งหักที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๙๖ ให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์ ที่ดินบางส่วนของโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๖๖ และเลขที่ ๒๖๙๖ จึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งจะโอนแก่กันได้แต่วันแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๓๐๕^{๑๒} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำต้องคืนที่ดินในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีแบ่งหักเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔๒/๒๕๕๙)

๑.๘ ดอกเบี้ยเงินค่าทดแทนการเวนคืน

ในกรณีมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ โดยมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้การเวนคืนดังกล่าวเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่ยินยอมลงชื่อในบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนกับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา ต่อมา ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินไปรับเงินค่าทดแทนในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ แต่ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินได้ไปรับเงินตามหนังสือแจ้งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ กรณีย่อมถือว่าเจ้าของที่ดินดังกล่าวเป็นเจ้าของที่ผิดนัด เจ้าของที่ดินจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยของเงินค่าทดแทนในส่วนที่ศาลวินิจฉัยเพิ่มให้ นับตั้งแต่วันที่ไปรับเงิน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า หนี้เงินอันต้องเสียดอกเบี้ยนั้น ท่านว่าจะคิดดอกเบี้ยในระหว่างที่เจ้าหนี้ผิดนัดหาได้ไม่

โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔๒/๒๕๕๙ หน้า ๖๒๘-๖๓๒

^{๑๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐๕ ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันได้ วันแต่วันแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

กรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน ณ วันใดวันหนึ่งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าวถือเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงินค่าทดแทนแล้วกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้อโอนไปนับแต่วันชำระเงิน และเมื่อกรรมสิทธิ์โอนไปแล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นในคราวเดียวกันกับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรก ด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ มีการจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าว แต่ต้องไม่เกินค่าชดเชยค่าฟ้อง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวมเป็นเงิน ๒๙,๕๕๗,๒๗๓.๔๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๔,๒๑๓,๘๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น หรือให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จนครบถ้วน ซึ่งคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มขึ้นสำหรับที่ดินในส่วนที่ถูกเวนคืนของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ และชำระเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน อันมีราคาตลาดลงของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ รวมเป็นเงินจำนวน ๗,๑๘๖,๒๐๐ บาท และให้ชำระเงินค่าทดแทนกรณีที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ อีกจำนวน ๓๓๘,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับประเด็นการนับวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบดอกเบี้ย นั้น เห็นว่า กรณีที่ศาลได้วินิจฉัยให้ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน บทบัญญัติในมาตรา ๒๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้ได้รับดอกเบี้ยในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทน และมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ในกรณีที่มีการตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันได้ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขาย และวรรคสอง บัญญัติให้เมื่อมีการจ่ายเงินค่าอสังหาริมทรัพย์แล้ว ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นับแต่วันชำระเงิน จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นว่า นับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จนถึงวันที่หนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันทำสัญญาซื้อขายเป็นวันที่เจ้าหน้าที่



หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน
 ดังนั้น กรณีที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน ณ วันใดวันหนึ่งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่
 วันทำสัญญาซื้อขาย วันดังกล่าวถือเป็นวันที่ต้องมีการจ่ายเงินค่าทดแทน และเมื่อได้จ่ายเงิน
 ค่าทดแทนแล้วกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้โอนไปนับแต่วันชำระเงิน และเมื่อกรรมสิทธิ์
 โอนไปแล้วผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน จึงควรได้รับเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้นในคราวเดียวกัน
 กับการจ่ายเงินค่าทดแทนครั้งแรก ด้วยเหตุนี้ การได้รับดอกเบี้ยของผู้มีสิทธิได้รับเงิน
 ค่าทดแทนในจำนวนเงินค่าทดแทนที่เพิ่มขึ้น จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการจ่ายเงินค่าทดแทน
 ดังกล่าว เมื่อศาลวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้น ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิ
 ได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันที่ต้องมีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนนั้น ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงิน
 ค่าทดแทนเบื้องต้นตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๑๐๗ เมื่อวันที่
 ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ
 ดอกเบี้ยนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป จึงให้ผู้ฟ้องคดีได้รับดอกเบี้ยตามคำขอดังกล่าว คือ นับแต่
 วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ส่วนดอกเบี้ยสำหรับเงินค่าทดแทนกรณีจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือ
 จากการเวนคืนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๐๕๓๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าทดแทนเบื้องต้น
 กรณีนี้เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับดอกเบี้ยนับแต่วันดังกล่าว
 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๙๙/๒๕๕๙)

๑.๙ ค่าทดแทนความเสียหายจากการถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การรอนสิทธิ

๒.๑ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

- การกำหนดเงินค่าทดแทน

เมื่อกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กำหนด
 แต่เพียงกว้าง ๆ ว่า ให้กำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมแก่เจ้าของ
 หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการเดินสายส่ง
 ไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้า และการประกาศเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์ในการส่ง
 และจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงชอบที่จะนำหลักเกณฑ์
 การกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่โดยที่การดำเนินการต่าง ๆ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยข้างต้น มิได้มีผลเป็นการเวนคืนทรัพย์สิน เหล่านั้น หากแต่มีลักษณะเป็นเพียงการรอนสิทธิในทรัพย์สิน การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทยจึงไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าทดแทนเท่ากับราคาทรัพย์สินที่พิจารณาตามเกณฑ์ ของบทกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด หากแต่พึงรับผิดชอบเพียงความเสียหายอันเกิดจาก กรณีที่เจ้าของทรัพย์สินต้องงดเว้นการใช้สิทธิบางอย่างในทรัพย์สินนั้นเท่านั้น

สำหรับกรณีความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินบริเวณนอกเขตเดินสายไฟฟ้านั้น หากปรากฏเป็นความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญ อันเกิดจากการดำเนินการของการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรณีดังต้องมีการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าของด้วย โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินมีโฉนดอยู่ที่อำเภอวังน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ ๘ ไร่ ๒ งาน ๔ ตารางวา ที่ดินแปลงดังกล่าวจำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๓ งาน ๔๗ ^๓/_{๑๐} ตารางวา อยู่ในแนวเขตเดินสายไฟฟ้าตามประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง กำหนดเขต เดินสายไฟฟ้า “สายส่งไฟฟ้า ๕๐๐ กิโลโวลต์ ปลวกแดง-จุดเชื่อมสายส่ง ๕๐๐ กิโลโวลต์ หนองจอก-วังน้อย แนวที่ ๒” ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ในการกำหนดราคาค่าทดแทนทรัพย์สิน ที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าพาดผ่านในท้องที่จังหวัดฉะเชิงเทรา นั้น คณะกรรมการพิจารณาราคา ที่ดินและทรัพย์สินจังหวัดฉะเชิงเทราฯ ได้กำหนดราคา โดยคำนึงถึงปัจจัยราคาที่ดินตามที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดไว้ และเนื่องจากการดำเนินการงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในที่ดินส่วนที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า จึงไม่จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้เต็ม มูลค่าราคาที่ดินที่กำหนด แต่ให้ถือจ่ายเป็นอัตราร้อยละของราคาที่ดินที่กำหนด โดยประกาศ ตามประเภทการทำประโยชน์ในที่ดิน ในการนี้คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ แต่งตั้งคณะกรรมการ หาข้อมูลราคาที่ดินและทรัพย์สินอำเภอวังน้ำเปรี้ยวเพื่อหาข้อมูลตรวจสอบราคาที่ดิน ต้นไม้ อาคารและสิ่งปลูกสร้างในท้องที่ที่สายส่งไฟฟ้าพาดผ่านเขตอำเภอวังน้ำเปรี้ยว ต่อมา คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ (รายแปลง) ในอำเภอวังน้ำเปรี้ยวแล้ว เห็นว่า ปัจจุบันราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติ



ในท้องตลาดในพื้นที่อำเภอบางน้ำเปรี้ยวมีราคาสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ประมาณ ๑ เท่า อีกทั้ง ที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าต้องเสียประโยชน์และมีมูลค่าลดลง จึงเห็นสมควรเสนอราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด โดยคิดเป็นร้อยละ ๑๐๐ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ (รายแปลง) เป็นฐานในการคำนวณเพื่อจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า หากที่ดินแปลงใดไม่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ให้เทียบเคียงราคาที่ดินรายแปลงข้างเคียงที่มีราคาสูงสุดมาใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณเงินค่าทดแทน และต่อมา คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ มีมติเห็นควรเสนอราคาซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาด เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำไปเป็นเกณฑ์ในการคำนวณเงินค่าทดแทนที่ดินสำหรับจ่ายให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า โดยถือจ่ายตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ กำหนดไว้ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยในท้องที่อำเภอบางน้ำเปรี้ยวที่มีราคาประเมินทุนทรัพย์ แบบรายแปลง ให้กำหนดราคาโดยปรับราคาเพิ่มสูงขึ้นอีก ๑ เท่า จากราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับราคาซื้อขายที่ดินกันตามปกติในท้องตลาด สำหรับที่ดินแปลงใดที่ยังมิได้กำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ แบบรายแปลงไว้ ให้ใช้ราคาที่กำหนดของที่ดินแปลงข้างเคียงที่มีราคาสูงเป็นเกณฑ์ในการคำนวณเงินค่าทดแทน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบด้วย โดยเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ ตารางวาละ ๓๗๕ บาท หรือไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท เมื่อปรับเพิ่มขึ้น ๑ เท่า ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้วจะเป็นราคาตารางวาละ ๗๕๐ บาท หรือไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท ที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นที่บ่อ จัดเป็นที่ดินประเภทที่นา จ่ายให้อัตราร้อยละ ๕๐ ของราคาที่กำหนด คิดเป็นเงินจำนวน ๕๘๐,๔๖๒.๕๐ บาท และเงินค่าทดแทนต้นไม้เป็นเงิน ๗,๙๐๐ บาท รวมเงินค่าทดแทนทั้งสิ้นจำนวน ๕๘๘,๓๖๒.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจจึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้กำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินที่อยู่ในแนวเขตเดินสายไฟฟ้าเพิ่ม และขอเงินค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือซึ่งอยู่นอกแนวเขตเดินสายไฟฟ้าด้วย คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานพิจารณาแล้ว เห็นว่า ราคาและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาราคากำหนดให้เป็นราคาที่เหมาะสม เป็นธรรมแล้ว และได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่ม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

บทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์เช่นเดียวกับมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กล่าวคือ ต่างก็มุ่งประสงค์ที่จะให้มีการจ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน หรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้า หรือจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้วแต่กรณี เมื่อมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่จะพึงนำมาใช้ในการกำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยเฉพาะอย่างยิ่งชอบที่จะกำหนดราคาที่ดินที่ใช้ปักหรือตั้งเสาเพื่อเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้า ที่ดินที่ใช้ปักหรือตั้งสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่นหรือที่ดินที่ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อใช้เป็นฐานในการกำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดิน โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ราคาประเมินทุนทรัพย์ ของที่ดิน สภาพและที่ตั้งของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีข้างต้น มิใช่การเวนคืนที่ดินของบุคคลเหล่านั้นมาเป็นของผู้อื่น กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองยังคงเป็นของบุคคลเหล่านั้นอยู่ เพียงแต่บุคคลเหล่านั้นต้องงดเว้นการใช้สิทธิบางอย่างอันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินนั้นเท่านั้น

^{๑๓} พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๐ ให้ กฟผ. จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) การใช้ที่ดินปักหรือตั้งเสาเพื่อเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้า
- (๒) การใช้ที่ดินปักหรือตั้งสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น
- (๓) การใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า
- (๔) การกระทำตามมาตรา ๒๙ (๓)

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินค่าทดแทนการใช้ที่ดินเพื่อการตั้งกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดิน เท่ากับราคาที่ดินที่ได้กำหนดโดยค่านึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หากแต่คงมีความรับผิดชอบที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินตามความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่เจ้าของที่ดินต้องงดเว้นการใช้สิทธิบางอย่างอันมีอยู่ในที่ดินนั้นเท่านั้น ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ ได้มีมติให้จำแนกที่ดินที่อยู่ในเขตเดินสายส่งไฟฟ้าตามคดีนี้เป็น ๔ ประเภท คือ (๑) ที่ตั้งเสาไฟฟ้า (๒) ที่บ้าน (๓) ที่สวน และ (๔) ที่นา แล้วกำหนดให้จ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามประเภทที่จำแนกไว้ข้างต้น ในอัตราร้อยละ ๑๐๐ ร้อยละ ๙๐ ร้อยละ ๗๐ และร้อยละ ๕๐ ของราคาที่ดินที่กำหนดตามลำดับ จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทน โดยคำนึงถึงความเสียหายที่เจ้าของที่ดินประเภทต่าง ๆ ได้รับความเสียหายและเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินประเภทต่าง ๆ ตามควรแก่กรณีแล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัด ฉะเชิงเทรา มีราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ ตารางวาละ ๓๗๕ บาท หรือไร่ละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการพิจารณาราคาฯ เห็นว่า ราคาประเมินทุนทรัพย์ดังกล่าวยังไม่สะท้อนราคาซื้อขายที่แท้จริง เนื่องจากสภาพพื้นที่เป็นเขตติดต่อกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดในพื้นที่อำเภอบางน้ำเปรี้ยว มีราคาสูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ ประมาณ ๑ เท่า อีกทั้ง ที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าต้องเสียประโยชน์ และมีมูลค่าลดลงจึงได้กำหนดราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพิ่มจากราคาประเมินทุนทรัพย์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ อีก ๑ เท่า เพื่อใช้เป็นฐานในการกำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นราคาตารางวาละ ๗๕๐ บาท หรือไร่ละ ๓๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเป็นการกำหนดราคาที่ดินเพื่อใช้เป็นฐานในการกำหนดและจ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่กำหนดในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของที่ดินตามที่เป็นอยู่ในวันประกาศเขตเดินสายส่งไฟฟ้าขนาด ๕๐๐ กิโลโวลต์ ปลูกแดง-จุดเชื่อมสายส่ง ๕๐๐ กิโลโวลต์ หอนงจอก-วังน้อย แนวที่ ๒ ในภาพรวมแล้ว และเมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีแปลงดังกล่าว มีสภาพเป็นที่บ่อซึ่งถือเป็นที่นา เนื้อที่ ๓ ไร่ ๓ งาน ๔๗^๙/_{๑๐๐} ตารางวา อยู่ในเขตเดินสายไฟฟ้า การที่คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๕๐ ของราคาที่ดินที่กำหนด คิดเป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๕๘๐,๔๖๒.๕๐ บาท จึงถูกต้องตามหลักเกณฑ์การกำหนดเงินค่าทดแทนที่พึงจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินที่คณะกรรมการพิจารณาราคาฯ ได้กำหนดไว้แล้ว

สำหรับที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่อยู่นอกเขตเดินสายไฟฟ้าเนื้อที่ ๔ ไร่ ๒ งาน ๕๖^๐/_{๑๐๐} ตารางวา นั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไม่ได้มีเจตนารมณ์ที่จะห้ามมิให้จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นที่ได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญจากการเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าและการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าในกรณีอื่นนอกเหนือจากกรณีที่ระบุไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญจากการเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าและการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าในกรณีอื่น นอกเหนือจากกรณีที่ระบุไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวด้วย ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งอย่างไรก็ตาม เมื่อได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ฟ้องคดียังคงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งแปลง เพียงแต่ต้องงดเว้นการใช้สิทธิบางอย่างอันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์ที่ดิน เฉพาะแต่ที่ดินส่วนที่อยู่ ในเขตเดินสายส่งไฟฟ้าเนื้อที่ ๓ ไร่ ๓ งาน ๔๗^๐/_{๑๐๐} ตารางวา เท่านั้น ไม่จำเป็นต้องงดเว้นการใช้สิทธิใด ๆ อันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนที่อยู่นอกเขตเดินสายส่งไฟฟ้าทั้งฝั่งด้านทิศใต้เนื้อที่ ๑ ไร่ ๖๔ ตารางวา กว้าง ๑๘ เมตร และฝั่งด้านทิศเหนือเนื้อที่ ๓ ไร่ ๑ งาน ๘๒ ตารางวา กว้าง ๕๓.๘๖ เมตร แม้แต่น้อย ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่อยู่นอกเขตเดินสายส่งไฟฟ้า ร่วมกับที่ดินที่อยู่ในเขตเดินสายส่งไฟฟ้าได้ ที่ดินที่มีราคาตลาด คือ ที่ดินส่วนที่อยู่ในแนวเขตเดินสายส่งไฟฟ้าเท่านั้น ไม่อาจถือได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่อยู่นอกเขตเดินสายส่งไฟฟ้าทั้ง ๒ ฝั่งดังกล่าว มีราคาตลาดอันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญด้วยแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒๔/๒๕๕๙)

ในการปรับปรุงระบบสายส่งไฟฟ้าในเขตเดินสายไฟฟ้าที่มีอยู่เดิมโดยติดตั้งเสาส่งไฟฟ้าเพิ่มเติม รวมทั้งปรับปรุงเพิ่มสายส่งไฟฟ้าให้มีจำนวนวงจรมากขึ้น ย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน ทำให้ที่ดินที่อยู่ในแนวเขตสายส่งไฟฟ้างดงกล่าวต้องรับภาระเพิ่มขึ้น เนื่องจากผลจากการปรับปรุงระบบสายส่งไฟฟ้าทำให้มีข้อห้ามและข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพิ่มขึ้น อันมีผลให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ลดน้อยลง ดังนั้น แม้จะปรากฏว่า เจ้าของที่ดินเดิมเคยได้รับค่าทดแทนทรัพย์สินในการเดินสายไฟฟ้าไปแล้ว ซึ่งผู้รับโอนที่ดินมาในภายหลังต้องรับโอนมาทั้งสิทธิและหน้าที่ที่เจ้าของเดิมมีอยู่ด้วยก็ตาม แต่เมื่อผลจากการปรับปรุงสายส่งไฟฟ้าทำให้ที่ดินดังกล่าวต้องรับภาระถูกจำกัดสิทธิ



การใช้ประโยชน์มากกว่าเดิม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงต้องชดเชยความเสียหายที่ก่อให้เกิดการเพิ่มเติมกับที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้รับโอนที่ดินแปลงดังกล่าวด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๙๑ ตั้งอยู่ที่ตำบลบางบ่อ อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยได้รับโอนกรรมสิทธิ์จากนาย ช. ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวจากนาย ช. เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๑๔ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ประกาศเขตเดินสายไฟระหว่างจังหวัดสมุทรปราการถึงจังหวัดชลบุรี โดยมีความกว้างจากศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละ ๒๐ เมตร ซึ่งที่ดินดังกล่าวถูกเขตเดินสายไฟฟ้าและเป็นที่ตั้งเสาส่งไฟฟ้า ๒ ต้น และได้มีการจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สินให้แก่นาย ช. แล้ว ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปรับปรุงเขตเดินสายไฟฟ้า โดยเดินหรือสายไฟฟ้าเดิมออกและก่อสร้างเสาไฟฟ้าเพิ่มเติมระหว่างเสาที่มีอยู่เดิมในที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๐๙๑ อีก ๑ ต้น และเดินสายไฟฟ้าใหม่ในเขตเดินสายไฟฟ้าเดิม ซึ่งขณะนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวมาแล้ว และในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายระบบและปรับปรุงวงจร โดยได้กำหนดที่ตั้งเสาไฟฟ้าใหม่เพิ่มเติมในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจำนวน ๔ ต้น คิดเป็นเนื้อที่รวม ๕๑.๘๐ ตารางวา ทั้งนี้ ในการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สิน คณะกรรมการพิจารณาราคาที่ดินและทรัพย์สินฯ เห็นว่า การตั้งเสาไฟฟ้าครั้งนี้เป็นการก่อสร้างเสาไฟฟ้าในเขตเดินสายไฟฟ้าเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยจ่ายค่าทดแทนทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงจ่ายค่าทดแทนให้เฉพาะค่าทดแทนที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งเสาไฟฟ้าและค่าทดแทนต้นไม้ที่จะต้องถูกตัดฟันและเสียหายเฉพาะการก่อสร้างเสาไฟฟ้าที่สร้างขึ้นใหม่เท่านั้น โดยกำหนดจ่ายค่าทดแทนที่ตั้งเสาไฟฟ้าในอัตราร้อยละ ๑๐๐ ของราคาที่กำหนด คิดเป็นเงินค่าทดแทนที่ตั้งเสารวมทั้งสิ้น ๑๙๖,๘๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์การกำหนดค่าทดแทนดังกล่าว แต่ได้รับการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยี่นราคาค่าทดแทนที่ดิน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงในคดีนี้แม้จะฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้จ่ายเงินค่าทดแทนสำหรับที่ดินที่ถูกแนวเขตเดินสายไฟฟ้าจำนวน ๒๖,๔๓๗.๕๐ บาท ให้แก่นาย ช. ไปแล้ว และผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งรับโอนที่ดินพิพาทมาจากนาย ช. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ จะต้องรับโอนมาทั้งสิทธิและหน้าที่ที่นาย ช. มีอยู่ กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการตามข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศไว้ แต่การดำเนินโครงการวางสายส่งขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์ เป็นสายเชื่อมโยงจากสาย ๒๓๐ กิโลโวลต์ บางพลี-อ่าวไผ่ เดิม

แยกเข้าสถานีจ่ายไฟฟ้าโรงไฟฟ้าบางปะกง ช่วงบางพลี-บางปะกง และช่วงอ่าวไข่-บางปะกง รวมทั้งปรับปรุงสายส่งไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์ ช่วงจากสถานีไฟฟ้าย่อยบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ตามประกาศเขตเดินสายไฟฟ้าฉบับลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่พิพาทในคดีนี้ ช่วงระหว่างสถานีไฟฟ้าย่อยบางปะกงถึงท้องที่ตำบลบางพลีใหญ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ระยะทางประมาณ ๓๘.๓ กิโลเมตร ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในช่วงระยะนี้จะมีการก่อสร้างเสาและสายส่งไฟฟ้าใหม่แบบกะทัดรัด (Compact Line) ในเขตเดินสายไฟฟ้าที่มีอยู่เดิมขนานไปกับสายส่งไฟฟ้าเดิมทั้งสองด้านโดยอยู่ห่างจากศูนย์กลางของเสาส่งไฟฟ้าเดิมด้านละ ๑๗ เมตร การกำหนดที่ตั้งเสาส่งไฟฟ้าแบบกะทัดรัด (Compact Line) รวมทั้งการปรับปรุงเพิ่มสายส่งไฟฟ้าให้มีจำนวนวงจรมากขึ้นย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดิน ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องรับภาระเพิ่มขึ้น เพราะเป็นการเพิ่มข้อห้ามและข้อจำกัดที่มีผลให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ลดน้อยลง ตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับที่ ๑/๒๕๔๙ เรื่อง การก่อสร้างปรับปรุงและเสริมระบบไฟฟ้าของสายส่งไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ บางปะกง-คลองด่าน-บางพลี ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๙ ข้อ ๒.๕.๑ ที่กำหนดว่า บริเวณพื้นที่ที่ตั้งเสาไฟฟ้าและพื้นที่โดยรอบโคนเสาไฟฟ้าภายในระยะห่างจากแนวเสาไฟฟ้า ๔ เมตร ไม่นอนุญาตให้ปลูกต้นไม้ยืนต้นหรือพืชผลทุกชนิด ข้อ ๒.๕.๒ กำหนดว่า ห้ามปลูกต้นไม้ยืนต้นหรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้าในระยะกว้าง ๖ เมตร (ด้านละ ๓ เมตร จากศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้า) ตลอดแนวสายส่งไฟฟ้า เว้นแต่ต้นไม้ล้มลุกและธัญชาติ... ข้อ ๒.๕.๓ กำหนดว่า นอกบริเวณพื้นที่ตามข้อ ๒.๕.๑ และข้อ ๒.๕.๒ ห้ามปลูกต้นไม้ยืนต้นหรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า เว้นแต่ต้นไม้เศรษฐกิจซึ่งความสูงเมื่อเจริญเติบโตเต็มที่ไม่เกิน ๓ เมตร... อันมีผลให้ที่ดินบริเวณที่ตั้งเสาไฟฟ้าแบบกะทัดรัดโดยรอบโคนเสาไฟฟ้าและระยะห่างจากแนวเขตเสาไฟฟ้า ๔ เมตร ไม่สามารถปลูกต้นไม้ยืนต้นหรือพืชผลอื่น หรือเดิมที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีแนวสายไฟผ่าน ๒ วงจร ที่ดินในส่วนที่ห่างจากแนวศูนย์กลางของเสาหรือสายส่งไฟฟ้าเดิมเกินกว่าข้างละ ๓ เมตร ก็ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการปลูกพืชล้มลุกและธัญชาติได้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีตั้งเสาไฟฟ้าแบบกะทัดรัดขึ้นอีก ๔ ต้น และเพิ่มสายส่งไฟฟ้าใหม่ทั้งสองด้านโดยห่างจากแนวศูนย์กลางของเสาส่งไฟฟ้าเดิมด้านละ ๑๗ เมตร ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่ห่างจากแนวสายส่งไฟฟ้าที่สร้างขึ้นใหม่ด้านละ ๓ เมตร ไม่สามารถทำประโยชน์อื่นได้นอกจากปลูกพืชล้มลุกหรือธัญชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดเชยความเสียหายที่ก่อให้เกิดภาระเพิ่มเติมกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แนวเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจากด้านทิศตะวันออกถึงทิศตะวันตก ซึ่งมีความยาวประมาณ ๓๕๓ เมตร เมื่อคำนวณที่ดินที่อยู่ในระยะ ๓ เมตร จากแนวกึ่งกลางสายไฟฟ้าใหม่ทั้งสองด้านเป็น ๖ เมตร รวมสายไฟฟ้าที่เดินใหม่ทั้งสองเส้นเป็นระยะ ๑๒ เมตร แล้ว จะเป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกจำกัดการใช้สิทธิในที่ดินเพิ่มขึ้น



มีเนื้อที่รวม ๔,๒๓๖ ตารางเมตร ปรับเป็นตารางวาได้ ๑,๐๕๙ ตารางวา ที่ดินมีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๕๐ ตารางวาละ ๓,๘๐๐ บาท แต่เนื่องจากที่ดินในส่วนนี้เคยได้รับค่าทดแทนจากการประกาศเป็นเขตเดินสายไฟฟ้าครั้งหนึ่งมาแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายค่าทดแทนให้เจ้าของที่ดินเดิมคือนาย ช. ไปแล้ว ประกอบกับพื้นที่นอกเขตเดินสายไฟฟ้าส่วนใหญ่เป็นบ่อปลา จึงเห็นสมควรกำหนดค่าทดแทนความเสียหายในอัตราร้อยละ ๑๐ ของราคาประเมิน คือ ๓๘๐ บาท ต่อตารางวา ที่ดินถูกรอนสิทธิ ๑,๐๕๙ ตารางวา คิดเป็นเงินค่าทดแทนจำนวน ๔๐๒,๔๒๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงิน ๔๐๒,๔๒๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒/๒๕๖๐)

๒.๒ การรอนสิทธิเกี่ยวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

- การอุทธรณ์เงินค่าทดแทน

กรณีที่ดินของลูกหนี้ผู้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ถูกประกาศกำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนีดังกล่าวยอมมีอำนาจในการรับเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สิน รวมไปถึงการอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนแทนลูกหนี้ผู้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ การที่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้แจ้งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไปรับเงินค่าทดแทนตามกรณีนี้ โดยส่งไปยังที่ทำการของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษ EMS แม้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะไม่เคยให้ที่อยู่ดังกล่าวไว้ แต่เมื่อกรมบังคับคดีเป็นหน่วยราชการซึ่งมีที่อยู่อันเป็นที่ทำการหรือภูมิลำเนาที่ชัดเจน จึงถือได้ว่าการส่งหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนไปยังกรมบังคับคดีเป็นการส่งไปยังภูมิลำเนาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แล้ว ตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือแจ้งดังกล่าวไปถึงกรมบังคับคดีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในกรมบังคับคดีเป็นผู้รับ จึงต้องถือว่าเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวโดยชอบ การที่ผู้รับมอบอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยื่นอุทธรณ์ขอค่าทดแทนที่ดินเพิ่มเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทน ตามข้อ ๙ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้าน

**และการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
จึงชอบที่จะไม่รับอุทธรณ์ค่าทดแทนในกรณีนี้ไว้พิจารณาได้**

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของบริษัท อ. ลูกหนี้ในคดีล้มละลาย ซึ่งศาล
ได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และมีคำพิพากษาให้เป็นบุคคล
ล้มละลายเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ต่อมา ที่ดินของบริษัทดังกล่าวจำนวน ๑๐ โฉนด
ได้ถูกประกาศกำหนดเป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ อัลฟาเทค-สุวินทวงศ์ บริษัท ปตท.
จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีหนังสือถึงกรรมการผู้จัดการบริษัท อ. ให้ไปปรับเงิน
ค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สิน พร้อมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนต่อคณะกรรมการ
กำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์หรืออุทธรณ์
ด้วยวาจาโดยไปแจ้งต่อพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ
ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ส่งหนังสือฉบับดังกล่าวทางไปรษณีย์ระบุชื่อผู้รับ คือ คุณ ว.
กองล้มละลาย ๔ กรมบังคับคดี เลขที่ ๑๘๘/๑ ถนนบางขุนนนท์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร
๑๐๗๐๐ และปรากฏชื่อนางสาว ร. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ เป็นผู้รับจดหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑
มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีโดยนาย อ. ผู้รับมอบอำนาจ
จากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยขอเพิ่มเงิน
ค่าทดแทนที่ดินทั้ง ๑๐ แปลง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (ผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๑) ได้รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ต่อมา คณะอนุกรรมการ
พิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทนได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงิน
ค่าทดแทนที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ แต่อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๒ โดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์
เมื่อพ้นกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าใช้ประโยชน์หรือค่าทดแทน
หรือค่าเสียหาย ตามข้อ ๙ (๔) ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์
วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้อง
คัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทน ต่อมา
เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินของบริษัท อ. จำนวน ๑๐ โฉนด ถูกประกาศกำหนด
เป็นเขตระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ อัลฟาเทค-สุวินทวงศ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้กำหนด



เงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินให้แก่บริษัท อ. แต่เมื่อบริษัทดังกล่าวได้ถูกศาลล้มละลายกลาง มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด และต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจในการจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป เก็บรวบรวมและรับเงินหรือทรัพย์สินซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้ซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น ประนีประนอมยอมความหรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามมาตรา ๒๒^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ และเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินตามกรณีนี้ ซึ่งรวมถึงการอุทธรณ์ค่าทดแทนด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับเงินค่าทดแทนที่ดินโดยทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษ EMS ระบุชื่อผู้รับว่า คุณ ว. กองล้มละลาย ๔ กรมบังคับคดี เลขที่ ๑๘๘/๑ ถนนบางขุนนนท์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร อันเป็นที่ทำการของผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่เคยให้ที่อยู่ดังกล่าวไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่เมื่อกรมบังคับคดีเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งมีที่อยู่อันเป็นที่ทำการหรือภูมิลำเนาที่ชัดเจน จึงถือได้ว่าการส่งหนังสือแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนไปยังกรมบังคับคดีเป็นการส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง และวรรคสาม^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งอาจนำมาใช้เทียบเคียงกับกรณีการแจ้งให้ไปรับเงินค่าทดแทนในกรณีนี้ได้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามใบตอบรับ EMS ภายในประเทศว่า นางสาว ร. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ เป็นผู้ลงลายมือชื่อรับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ และได้มีการส่งต่อไปยังกองบังคับคดีล้มละลาย ซึ่งต่อมาได้มีการรับเข้าทะเบียนรับหนังสือของทางราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมเข้าใจได้ว่าเป็นหนังสือที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นหลักฐานในราชการหรือเกี่ยวข้องกับงานในราชการ ไม่ใช่หนังสือที่มีมาถึงเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเป็นการส่วนตัว การที่นางสาว ร. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในกรมบังคับคดี ได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการแสดงเจตนารับไว้แทนผู้ฟ้องคดี และต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือ

^{๑๔} พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓

มาตรา ๒๒ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวมีอำนาจดังต่อไปนี้
(๑) จัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป
(๒) เก็บรวบรวมและรับเงิน หรือทรัพย์สินซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้ หรือซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น
(๓) ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้

^{๑๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๖๙ ๗๗ ๗๗

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่นั้น
ในขณะที่ยังไม่ถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

แจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินและทรัพย์สินโดยชอบแล้วนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะ
เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เห็นว่า ค่าทดแทนที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จ่ายให้แก่ลูกหนี้ผู้ล้มละลายนั้น
ไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๑๐๘ (๔)^{๑๖}
แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งข้อ ๙ (๔)^{๑๗} ของระเบียบ
คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์
และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้านฯ กำหนดให้ยื่นอุทธรณ์
ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าใช้ประโยชน์หรือค่าทดแทนหรือ
ค่าเสียหาย เมื่อรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ การที่นาย อ. ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์
ด้วยตัวเองผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงเป็นการยื่นอุทธรณ์
เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทนที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๔ ตามข้อ ๙ (๔) ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับอุทธรณ์
ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนด ๓๐ วัน
นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าทดแทน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๙/๒๕๖๐)

๓. ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

^{๑๖} พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๐๘ ก่อนที่จะดำเนินการตามมาตรา ๑๐๗ ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตรายอื่น เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่พอใจจำนวนเงิน
ค่าใช้ประโยชน์หรือค่าทดแทน ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด ทั้งนี้
หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

^{๑๗} ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณา
อุทธรณ์การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๙ การยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจะต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การอุทธรณ์จำนวนเงินค่าใช้ประโยชน์ หรือค่าทดแทน หรือค่าเสียหาย ตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๐๘ (๔)
และมาตรา ๑๐๙ จะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจำนวนเงินค่าใช้ประโยชน์หรือค่าทดแทน
หรือค่าเสียหาย

ฯลฯ

ฯลฯ



๔. ความรับผิดชอบของรัฐกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ

กรณีที่เกิดพายุพัดผ่านประเทศทำให้มีปริมาณน้ำสะสมเป็นจำนวนมากและมีปริมาณน้ำในเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์สูงถึงร้อยละ ๙๘ ของความจุอ่างเป็นเหตุให้ต้องมีการระบายน้ำออกจากเขื่อนดังกล่าวมากขึ้น ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาและระดับน้ำในเขื่อนเจ้าพระยาเพิ่มขึ้น จนต้องมีการระบายน้ำออกจากเขื่อนเพิ่มในอัตราที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อท้ายน้ำของเขื่อนเจ้าพระยา เพื่อความปลอดภัยของเขื่อนส่งผลให้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาเพิ่ม และเอ่อล้นตลิ่งท่วมบ้านเรือนของประชาชน เช่นนี้สถานการณ์น้ำท่วมดังกล่าว หากได้มีเหตุมาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียว แต่ส่วนหนึ่งมีเหตุสืบเนื่องมาจากการระบายน้ำออกจากเขื่อน อันเป็นการบริหารจัดการน้ำในสถานการณ์ฉุกเฉินของกรมชลประทานด้วย ซึ่งเมื่อการดำเนินการดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน กรมชลประทานจึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้วย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพทำสวน ไม้ผล ไม้ดอก ไม้ประดับ และทำบ่อเลี้ยงปลา อยู่ที่อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๙ ได้มีพายุซังสารพัดเข้าสู่ประเทศไทย ทำให้เกิดฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้ปริมาณน้ำจำนวนมากในแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดนครสวรรค์ไหลลงมาสมทบกับปริมาณน้ำจากแม่น้ำสะแกกรังและลำน้ำสาขาไหลมาสมทบกับแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดอุทัยธานี แล้วไหลลงมาที่เขื่อนเจ้าพระยา จังหวัดชัยนาท และเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนไหลทะลักเข้าท่วมพื้นที่ราษฎรในอำเภอวิเศษชัยชาญ ทั้งหมด และไหลเข้าสู่ทุ่งผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และคลองส่งน้ำสาย ๑ ปริมาณน้ำจากคลองต่าง ๆ ได้ไหลเข้าสู่คลองธรรมชาติแล้วแผ่ออกไปท่วมพื้นที่การเกษตรเป็นบริเวณกว้างรวมถึงที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวเจ้าหน้าที่ของกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งเตือนสถานการณ์น้ำไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และจังหวัดใกล้เคียงเป็นระยะ โดยในการนี้ สำนักชลประทานที่ ๑๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า จากการติดตามสถานการณ์น้ำฝนและน้ำท่าของสำนักชลประทานที่ ๑๒ ในปัจจุบันยังมีฝนตกอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและภาคกลาง ทำให้มีน้ำท่วมขังหลายจังหวัดเป็นบริเวณกว้าง ประกอบกับปริมาณน้ำในเขื่อนภูมิพลและสิริกิติ์มีปริมาณเก็บกักร้อยละ ๙๘ ของความจุอ่าง ต้องมีการระบายออกบางส่วน ทำให้ปริมาณน้ำไหลลงสู่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดนครสวรรค์

เพิ่มมากขึ้น เชื้อนเจ้าพระยาจึงต้องระบายน้ำเพิ่มขึ้น และระดับน้ำเหนือเชื้อนเจ้าพระยามีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำสุพรรณบุรีและแม่น้ำน้อยสูงขึ้นด้วย สำนักชลประทานที่ ๑๒ จึงขอให้จังหวัดแจ้งเตือนประชาชนผู้อยู่อาศัยบริเวณพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำสุพรรณบุรี และแม่น้ำน้อยได้รับทราบและเตรียมการป้องกันน้ำท่วมขัง จากสถานการณ์น้ำท่วมดังกล่าว เป็นเหตุให้พืชสวน ไม้ผล ไม้ดอก ไม้ประดับ และบ่อเลี้ยงปลาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินช่วยเหลือจากทางราชการ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๓,๔๗๕ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าควรได้รับค่าชดเชยตามความเป็นจริง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงเกษตรจังหวัด พระนครศรีอยุธยาขอค่าชดเชยรวมเป็นเงิน ๑,๖๔๔,๙๔๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับค่าชดเชยเพิ่มเติมแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมเป็นเงิน ๑,๘๔๔,๙๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การระบายน้ำออกจากเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ รวมไปถึงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการระบายน้ำออกจากเขื่อนเจ้าพระยาก็เพื่อความปลอดภัยของตัวเขื่อนเป็นหลัก เนื่องจากปริมาณน้ำในเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์มีปริมาณเก็บกักถึงร้อยละ ๙๘ ของความจุอ่าง ซึ่งต้องมีการระบายออกบางส่วน จึงส่งผลให้มีปริมาณน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาเพิ่มมากขึ้น และเอ่อล้นตลิ่งท่วมบ้านเรือนของประชาชนที่อยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณใกล้เคียง รวมถึงบ้านและที่ดินของผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น เหตุที่เกิดสถานการณ์น้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงหาได้มีเหตุมาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียว แต่ส่วนหนึ่งก็สืบเนื่องมาจากการระบายน้ำออกจากเขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ และเขื่อนเจ้าพระยาด้วย ซึ่งการระบายน้ำผ่านเขื่อนเจ้าพระยานั้น หากอยู่ในเกณฑ์ ๑,๕๐๐ ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที จะไม่มีผลกระทบต่อด้านท้ายน้ำของเขื่อนเจ้าพระยา ทั้งนี้ ตามหนังสือของสำนักชลประทานที่ ๑๒ และหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่แจ้งเตือนสถานการณ์น้ำในเหตุการณ์นี้ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะนั้นมีปริมาณน้ำถึงร้อยละ ๙๘ ของความจุของเขื่อน ซึ่งเขื่อนเหล่านั้นอาจพังทลายหรือแตกได้ และก่อให้เกิดเป็นภัยพิบัติที่มีผลกระทบต่อสาธารณะในวงกว้างได้ ในสถานการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันอันตรายอันจะมีผลกระทบต่อสาธารณะและตัวเขื่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจที่จะดำเนินการบริหารจัดการน้ำโดยใช้ที่ดินหรือสิ่งของของบุคคลใด ๆ ในที่ใกล้เคียงหรือในบริเวณที่อาจเกิดอันตรายได้เท่าที่จำเป็น แต่หากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำต้องชดใช้



คำสั่งใหม่ทดแทนตามนัยมาตรา ๗^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าว บริหารจัดการน้ำโดยระบายน้ำออกจากเขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ และเขื่อนเจ้าพระยาในปริมาณน้ำที่เกินกว่า ๓,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที เกินกว่าที่ปริมาณความจุของแม่น้ำเจ้าพระยาจะรับได้ จนทำให้มีปริมาณน้ำที่ล้นเกินจากแม่น้ำเจ้าพระยาและก่อให้เกิดน้ำท่วมบ้านเรือนประชาชนในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา บริเวณใกล้เคียงรวมถึงบริเวณที่ตั้งทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่าเป็นความรับผิดชอบอื่นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำต้องชดใช้คำสั่งใหม่แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ในการกำหนดคำสั่งใหม่ทดแทนสำหรับความเสียหายกรณีนี้ ต้องพิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนผลกระทบต่อสาธารณะและปัจเจกชนประกอบกัน ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีของความเสียหายในส่วนของไม้ดอก ไม้ประดับ และไม้ยืนต้น เมื่อข้อเท็จจริงตามกรณีพิพาทปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งเตือนภัยสถานการณ์น้ำในช่วงเวลาดังกล่าวให้หน่วยงานราชการ สื่อมวลชน เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบตลอดเวลา รวมไปถึงได้มีหนังสือแจ้งเตือนถึงปริมาณฝนที่ตกเป็นจำนวนมากอันเกิดจากอิทธิพลของพายุซังสาร ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพปลูกไม้ดอก ไม้ประดับ เมื่อได้มีการประกาศเตือนดังกล่าวแล้วย่อมต้องระมัดระวังป้องกัน หรือบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดกับกิจการของตนเองด้วย อีกทั้งเหตุการณ์น้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ หากได้มีเหตุมาจากการบริหารจัดการน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพียงอย่างเดียว แต่ส่วนหนึ่งก็เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติด้วย ดังนั้น คำสั่งใหม่ทดแทนความเสียหายกรณีนี้ ควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายที่ได้รับ โดยกำหนดราคาต่อตันของพืชสวนชนิดเดียวกันเป็นราคาเดียวกันโดยให้คิดราคาต่ำสุดของราคาตามบัญชีความเสียหายพืชสวน ไม้ผล ไม้ดอกและไม้ประดับ ซึ่งเป็นบัญชีแนบท้ายหนังสือของผู้ฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐ (ที่ผู้ฟ้องคดีส่งถึงเกษตรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผ่านเกษตรอำเภอเสนา เรื่อง ขอคำชดเชยและคำสั่งใหม่ทดแทนกรณีผิวน้ำเข้าทุ่งเจ้าเจ็ดและทุ่งเสนา ทำให้พืชสวน ไม้ผล ไม้ดอกและไม้ประดับเสียหาย เป็นกรณีพิเศษ) ทั้งนี้ ร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายดังกล่าวคิดเป็นเงิน ๓๔๗,๙๑๗.๕๐ บาท ทั้งนี้ เมื่อหักเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความช่วยเหลือด้านการเกษตร (พืชสวน) จำนวน ๓๖,๔๓๕ บาท ไปแล้ว คงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับอีกจำนวน ๓๑๑,๔๘๒.๕๐ บาท นอกจากนี้ เห็นควรกำหนดคำสั่งใหม่ทดแทนความเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วยเป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท

^{๙๙} พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

มาตรา ๗ ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันอันตรายอันอาจเกิดแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจที่จะใช้ที่ดินหรือสิ่งของของบุคคลใด ๆ ในที่ใกล้เคียงหรือในบริเวณที่อาจเกิดอันตรายได้เท่าที่จำเป็น แต่ถ้ามีการเสียหายเกิดขึ้นต้องชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน

ส่วนในกรณีของดอกเบี๋ยนั้น กรณีความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เช่นเดียวกับกรณีการทำละเมิด จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๒๔^{๑๙} ประกอบกับมาตรา ๒๐๔^{๒๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาใช้บังคับแก่คดีนี้ในฐานะเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง เมื่อตามคดีนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าการแจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระ ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังมีได้ตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ดังกล่าว ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยคดีนี้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดี จึงยอมมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระดอกเบี๋ยดังกล่าวได้ นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓๓๖,๔๘๒.๕๐ บาท พร้อมด้วยดอกเบี๋ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๕๔/๒๕๕๙)

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามมาตรา ๖๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผล อันจะทำให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เพื่อความผาสุกและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม อันเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

^{๑๙-๒๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ เจ้าหนี้ได้ฟ้องคดีฟ้องว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ถ้าได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดไซ้ ท่านว่าลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัด โดยมีพักต้องเตือนเลย วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้ ซึ่งได้กำหนดเวลาไว้ อาจคำนวณนับได้โดยปฏิทินนับแต่วันที่ได้บอกกล่าว

มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี๋ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี๋ย ได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี๋ยต่อไปตามนั้น

ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี๋ยซ้อนดอกเบี๋ยในระหว่างผิดนัด

การพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกจากนั้น ท่านอนุญาตให้พิสูจน์ได้



ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น ในกรณีที่เกิดฝนตกหนักจนทำนบดินกั้นน้ำที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลพังทลาย เป็นเหตุให้น้ำไหลเข้าท่วมบ้านเรือน ทรัพย์สิน และพื้นที่การเกษตรของประชาชน แม้จะฟังได้ว่ากรณีดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลได้พยายามจะแก้ไขปัญหา และความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลกระทำละเมิดก็ตาม แต่เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผลได้จนเกิดความเสียหายแก่ประชาชน จึงเป็นกรณีความรับผิดชอบอื่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในหมู่ที่ ๕ ตำบลสะเมิงเหนือ อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๔๘ องค์การบริหารส่วนตำบลสะเมิงเหนือ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ดำเนินการก่อสร้างทำนบดินกั้นน้ำห้วยก่องจอบขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้งของราษฎรในเขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยจ้างเหมาจ้างหุนส่วนจำกัด ม. เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๙ ต่อมา ประมาณเดือนกันยายน ๒๕๔๙ ได้มีฝนตกหนักในหลายพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ และน้ำป่าไหลหลาก ทำให้น้ำไหลเข้าสู่ทำนบดินกั้นน้ำในปริมาณมาก และทำนบดินกั้นน้ำได้ชำรุดเสียหายอย่างหนัก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ แจ้งให้จ้างหุนส่วนจำกัด ม. ดำเนินการซ่อมแซมทำนบดินกั้นน้ำในส่วนที่ชำรุดเสียหาย และในขณะเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ้างเหมารถแบคโฮของร้าน ด. เพื่อทำการปรับปรุงรางระบายน้ำของทำนบดินกั้นน้ำ แต่ในระหว่างที่จ้างหุนส่วนจำกัด ม. ยังไม่เข้าดำเนินการซ่อมแซมทำนบดินกั้นน้ำ และการปรับปรุงรางระบายน้ำของทำนบดินกั้นน้ำยังไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์นั้น เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าไปดำเนินการขุดร่องระบายน้ำออกจากทำนบดินกั้นน้ำเพื่อลดปริมาณน้ำในทำนบดินกั้นน้ำและป้องกันไม่ให้น้ำท่วมบ้านเรือนพังทลาย ต่อมา ในเวลาประมาณ ๑๖.๓๐ นาฬิกา ทำนบดินกั้นน้ำได้เกิดพังทลาย น้ำที่กักเก็บไว้ไหลทะลักเข้าท่วมบ้านเรือน ทรัพย์สิน และพื้นที่การเกษตรของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจนได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างทำนบดินกั้นน้ำไม่ถูกต้องตามแบบและไม่ได้มาตรฐานการก่อสร้าง และละเลยต่อหน้าที่ในการตรวจสอบและดูแลรักษาทำนบดินกั้นน้ำ และเมื่อต่อมา มีฝนตกและน้ำไหลเข้าสู่ทำนบดินกั้นน้ำในปริมาณมาก ผู้ถูกฟ้องคดีได้แก้ไขไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้ทำนบดินกั้นน้ำที่ชำรุดอยู่พังทลาย ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ทำนบดินกั้นน้ำของผู้ถูกฟ้องคดีแม้จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่จะมีน้ำใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตรในช่วงขาดแคลนน้ำก็ตาม แต่ในช่วงฤดูน้ำหลากหรือมีฝนตกหนักซึ่งทำนบดินกั้นน้ำจะต้องรองรับปริมาณน้ำที่มีอยู่มากเพื่อกักเก็บน้ำ และหรือชะลอความเร็วของน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วมฉับพลัน หากทำนบดินกั้นน้ำนั้นเกิดความชำรุดเสียหาย ก็อาจนำมาซึ่งภัยและอันตรายที่รุนแรงแก่ประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามมาตรา ๖๗ (๔)^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๒๙)^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผล อันจะทำให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐเพื่อความผาสุกและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม อันเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามมาตรา ๖^{๒๓} และมาตรา ๗^{๒๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

^{๒๑} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ฯลฯ

^{๒๒} พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

ฯลฯ

(๒๙) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ฯลฯ

^{๒๓-๒๔} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

(๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

(๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

(๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

(๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

(๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

(๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

มาตรา ๗ การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ



คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ม. ผู้รับจ้าง ทำการซ่อมแซม ทำนบดินกันน้ำในส่วนที่ชำรุดเสียหาย และผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการปรับปรุงรางระบายน้ำ ของทำนบดินกันน้ำ ตลอดจนดำเนินการขุดร่องระบายน้ำออกจากทำนบดินกันน้ำเพื่อเป็นการ ลดปริมาณน้ำในทำนบดินกันน้ำและป้องกันไม่ให้น้ำในทำนบดินกันน้ำพังทลาย อันถือได้ว่าเป็นการ ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอันเกิดจากการชำรุดเสียหายของทำนบดินกันน้ำ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ทำนบดินกันน้ำได้ชำรุด เสียหายอย่างหนัก และน้ำในทำนบดินกันน้ำมีปริมาณมาก จนอาจทำให้ทำนบดินกันน้ำไม่อาจ ต้านทานแรงน้ำได้ หากรอให้ผู้รับจ้างมาดำเนินการซ่อมแซมทำนบดินกันน้ำในส่วนที่ชำรุด เสียหาย อาจไม่ทันการณ์และอาจทำให้ทำนบดินกันน้ำพังทลายเสียก่อน การที่ผู้ถูกฟ้องคดี เข้าไปดำเนินการขุดร่องระบายน้ำออกจากทำนบดินกันน้ำเพื่อแก้ไขในเบื้องต้นโดยคาดหวังว่า จะทำให้น้ำในทำนบดินกันน้ำค่อย ๆ ระบายออกมา แต่ทำนบดินกันน้ำได้เกิดพังทลาย จึงมิได้ เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหาย แก่ทรัพย์สิน อันจะเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐^{๒๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ แต่เมื่อการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณี ความรับผิดชอบอื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ในกรณีดังกล่าวต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่ว่าการทำนบดินกันน้ำพังทลายจะเกิดจากฝนตกหนักและมีน้ำป่าไหลหลาก เข้าทำนบดินกันน้ำเป็นจำนวนมากจนเกินกว่าที่จะรองรับไว้ได้ จะเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ กรณีก็ไม่ใช่เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะปฏิเสธความรับผิด ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยบรรลุผลดังที่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น

สำหรับค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกพึงได้รับนั้น เมื่อคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนด ค่าเสียหายให้เฉพาะในส่วนที่เป็นบ้านพักอาศัย ยุงข้าว ของใช้ในครัวเรือน เครื่องมือที่ใช้ในการ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และนาข้าว ในอัตราครึ่งหนึ่งของจำนวนที่เรียกร้อง และนำเงินในส่วนที่ ผู้ฟ้องคดีแต่ละรายได้รับไปแล้ว คือ ค่าขายไม้เก่า รวมทั้งเงินช่วยเหลือต่าง ๆ มาหักออกจากจำนวน ที่ศาลกำหนด ซึ่งปรากฏว่า ในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีความเสียหาย คงเหลืออยู่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย กรณีจึงเห็นได้ว่า เป็นการกำหนด ค่าเสียหายโดยเหมาะสมแล้ว

^{๒๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๔๓,๘๕๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเงิน ๗,๐๐๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นเงิน ๒๑,๕๕๖ บาท และให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นเงิน ๑๒,๓๐๐ บาท ทั้งนี้ พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะได้ชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น และให้ยกฟ้องในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๓-๑๘๘/๒๕๖๐)

๕. ความรับผิดของรัฐกรณีอื่น ๆ

ในการดำเนินกิจการทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ๆ แม้จะไม่มีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองใช้อำนาจรัฐดังกล่าวก็ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดได้ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐเป็นไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย อันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม อันถือเป็นความรับผิดโดยปราศจากความผิด ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่จากหน่วยงานทางปกครอง ในการนำเครื่องเฮลิคอปเตอร์ทำการบินสำรวจป่าไม้และป่าชายเลน แล้วเกิดอุบัติเหตุ เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตกและได้รับบาดเจ็บ โดยมีสาเหตุจากความผิดของเจ้าหน้าที่ และมีใช้กรณีที่จะถือได้ว่าเหตุเกิดจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองดังกล่าวก็ยังคงมีหน้าที่ชำระค่าทดแทนความเสียหายให้แก่เจ้าหน้าที่นั้นภายใต้หลักการข้างต้น

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการตามแผนการใช้อากาศยานเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับมอบหมายให้นำเครื่องเฮลิคอปเตอร์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขึ้นทำการบินสำรวจป่าไม้และป่าชายเลนของอำเภอกุยบุรี อำเภอสามร้อยยอด และอำเภอบางคนที จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และช่างเครื่องบินอีก ๑ คน ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กำลังขับขี เครื่องเฮลิคอปเตอร์อยู่เหนือพิกัดเป้าหมาย ปรากฏว่าเครื่องยนต์ได้ดับทันทีโดยไม่มีสิ่งบอกเหตุหรือไฟเตือนแจ้งเหตุ ทำให้เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตก เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นได้รับบาดเจ็บ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองเครื่องเฮลิคอปเตอร์ดังกล่าว ซึ่งในการซ่อมแซมดูแลรักษานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ส่งไปให้ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้ผลิตเครื่องเฮลิคอปเตอร์ลำดังกล่าวเป็นผู้ทำการซ่อมแซม แต่ได้ส่งให้ประเทศสิงคโปร์เป็นผู้ทำการซ่อมแซม เนื่องจาก



ราคาซ่อมถูก ไม่มีมาตรฐานในการซ่อม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำเครื่องเฮลิคอปเตอร์ลำดังกล่าวขึ้นบินเพื่อปฏิบัติหน้าที่ เครื่องเฮลิคอปเตอร์ดังกล่าวเครื่องยนต์ดับ และได้ตกกระแทกพื้นดิน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับบาดเจ็บสาหัส อันมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของการซ่อมเครื่องยนต์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบ แต่ได้รับการเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพร้อมดอกเบี้ย คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงิน ๓๔,๓๕๘.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ย ค่าขออื่นให้ยก โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามรายงานตรวจสอบของคณะกรรมการสอบสวนอากาศยานอุบัติเหตุ ซึ่งคู่กรณีไม่ได้โต้แย้งกันระบุว่า สาเหตุที่เครื่องเฮลิคอปเตอร์ตก มิได้เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เกิดจากน้ำมันเชื้อเพลิงหรือสภาพอากาศ แต่เกิดจากเครื่องยนต์ดับโดยไม่ทราบสาเหตุ และจากการส่งเครื่องยนต์ที่ใช้กับเครื่องเฮลิคอปเตอร์ไปวิเคราะห์หาสาเหตุที่บริษัท R. ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับรายงานว่า สาเหตุการดับของเครื่องยนต์เกิดขึ้นจากอะไหล่ ๒nd Stage Turbine Wheel เกิดการแตกหักออกจากบริเวณโคนกลีบด้านที่รับแก๊สร้อน สาเหตุจากวัสดุเกิดการล้าตัวและเสื่อมคุณภาพ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงแจ้งให้บริษัท R. ซึ่งอยู่ที่ประเทศสิงคโปร์ และเป็นผู้รับจ้างซ่อมชดเชยค่าเสียหาย บริษัทดังกล่าวแจ้งว่า ได้ใช้อะไหล่ของแท้จากตัวแทนจำหน่ายของบริษัทผู้ผลิตอะไหล่มาใช้ในการซ่อมแซม ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ชดเชยค่าเสียหาย บริษัท R. ได้ยอมรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายในฐานะผู้ผลิตอะไหล่ที่มีคุณภาพไม่ดี จำนวน ๘๘,๘๕๐ ดอลลาร์สหรัฐ และชำระค่าเสียหายของเครื่องเฮลิคอปเตอร์และผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงิน ๓๖,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ และต่อมา บริษัทดังกล่าวได้ขอคืนกำไรที่ได้จากการซ่อมเป็นเงิน ๖๕๐,๖๕๗.๑๙ บาท และช่วยเพิ่มให้อีกจำนวน ๖๕๘,๓๔๒.๘๑ บาท ทั้งนี้ เครื่องเฮลิคอปเตอร์ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนักบินได้มีการซ่อมมาแล้วจำนวน ๕ ครั้ง โดยในการซ่อมครั้งที่ ๑ ถึงครั้งที่ ๓ ได้จ้างซ่อมกับบริษัท T. ส่วนครั้งที่ ๔ ได้จ้างซ่อมกับบริษัท R. ซึ่งเป็นบริษัทเดียวกับการซ่อมครั้งที่ ๕ จากพยานหลักฐานดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดจากอะไหล่เสื่อมคุณภาพ ซึ่งอะไหล่ดังกล่าวเป็นของแท้จากตัวแทนจำหน่ายของบริษัทผู้ผลิต คือ บริษัท R. ซึ่งบริษัทดังกล่าวได้ยินยอมรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายในฐานะผู้ผลิตให้ผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งเครื่องเฮลิคอปเตอร์ไปซ่อมที่บริษัท R. จึงไม่ใช่สาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินกิจการทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด แม้ไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งหน่วยงานทางปกครองผู้ใช้อำนาจรัฐไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบดังกล่าวได้ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม หน่วยงานทางปกครองจึงมีภาระหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว แม้จะไม่ได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือที่เรียกว่า ความรับผิดโดยปราศจากความผิด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการนำเครื่องเฮลิคอปเตอร์ทำการบินสำรวจป่าไม้ และป่าชายเลน และเครื่องเฮลิคอปเตอร์ได้เกิดอุบัติเหตุตกลงมา โดยมีใช้ความผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่เกิดจากชั้นส่วนที่เปลี่ยนใหม่เสื่อมคุณภาพ ซึ่งบริษัทผู้ผลิตและบริษัทผู้รับจ้างซ่อม ได้ยินยอมชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ชำระค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ทั้งนี้ ในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าเสียหายเป็นค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่เบิกไม่ได้เป็นเงิน ๘,๐๖๑.๕๐ บาท ค่าเสียหายจากการที่ไม่ได้รับว่าจ้างให้เป็นนักบินในช่วงระยะเวลาก่อนเกษียณอายุและหลังเกษียณอายุเป็นเวลา ๕ ปี เป็นเงิน ๓๖๐,๐๐๐ บาท และค่าเสียหายจากการเจ็บป่วยและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปพบแพทย์เป็นเงิน ๑๓๑,๙๓๘.๕๐ บาท รวมเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่เบิกไม่ได้ ๒,๘๕๘.๒๕ บาท ค่าใช้จ่ายเพื่อเดินทางไปพบแพทย์เป็นเงิน ๑๙,๕๐๐ บาท ค่าเดินทางไปตรวจรักษาอาการบาดเจ็บที่กระดูกสันหลัง เดือนละ ๑ ครั้ง เป็นเวลา ๕ ปี เป็นเงิน ๑๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๔,๓๕๘.๒๕ บาท เป็นค่าเสียหายที่มีพยานหลักฐานสนับสนุนและมีเหตุผลอันสมควร เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้อุทธรณ์และผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งเป็นค่าทดแทนดังกล่าว จึงถือว่าเป็นจำนวนเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมแล้ว และเมื่อวินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความรับผิดที่จะต้องชดใช้ค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้อง ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ชำระดอกเบี้ยโดยเทียบเคียงกับอัตราดอกเบี้ยจากกรณีกระทำละเมิดตามมาตรา ๒๒๔ ประกอบมาตรา ๒๐๖^{๒๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๓๔,๓๕๘.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๖๐)

^{๒๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๖ ในกรณีหนึ่งอันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด



บทที่ ๑๙

คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

๑. การจัดทำประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

๑.๑ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรืองานที่ต้องการจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา

เมื่อระเบียบว่าด้วยการพัสดุมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ หน่วยงานทางปกครองจึงมีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาได้โดยคำนึงถึงความโปร่งใส การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และความสามารถในการรับงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้างประกอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าประกาศประกวดราคาพิพาทเป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์ศูนย์กลางระบบค้นหาและการจัดการข้อมูลเชิงลึกอัตโนมัติด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในวงเงินงบประมาณประมาณ ๒๐ ล้านบาท อันเห็นได้ว่าเป็นพัสดุที่มีความสลับซับซ้อน และมีวงเงินงบประมาณในการจัดซื้อสูง การที่หน่วยงานทางปกครองกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ให้ต้องเป็นผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์ และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ที่เคยมีประสบการณ์ในการพัฒนาซอฟต์แวร์ประเภทระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ให้กับองค์กรภาครัฐหรือเอกชนจำนวน ๑ แห่ง เป็นอย่างน้อย ซึ่งมีมูลค่าของโครงการไม่น้อยกว่า ๕ ล้านบาท ก็เพื่อให้เป็นข้อบ่งชี้ในเบื้องต้นว่า ผู้เสนอราคาดังกล่าวมีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอที่จะขายครุภัณฑ์ศูนย์กลางระบบค้นหาและการจัดการข้อมูลเชิงลึกอัตโนมัติที่สามารถใช้งานได้ สมวัตถุประสงค์ คุ่มค่ากับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหาพัสดุดังกล่าว และภายในเวลาอันสมควร ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาในลักษณะข้างต้นไว้ในประกาศประกวดราคา จึงไม่อาจถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังอย่างยิ่ง กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นเหตุให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจัดซื้อครุภัณฑ์ศูนย์กลางระบบค้นหาและการจัดการข้อมูลเชิงลึกอัตโนมัติ จำนวน ๑ ระบบ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาไว้ในขอบเขตของงาน (TOR) ว่า จะต้องมีการพัฒนาซอฟต์แวร์ประเภทระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ให้กับองค์กรภาครัฐหรือเอกชนจำนวน ๑ แห่ง เป็นอย่างน้อย ซึ่งมีมูลค่าของโครงการไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดในกิจการรับจ้าง ออกแบบ พัฒนา ติดตั้ง เป็นที่ปรึกษา และบำรุงรักษาเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ ซึ่งมีความประสงค์จะเข้าร่วมการประกวดราคาดังกล่าว เห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาข้างต้นมีลักษณะเป็นการกีดกันและไม่เปิดโอกาสให้กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์การทำงานมาก่อน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถซื้อเอกสารประกวดราคาเพื่อเข้าร่วมการประกวดราคาครั้งนี้ได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการกำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้มีสิทธิเสนอราคาในข้อกำหนดแนบท้ายขอบเขตของงาน (TOR) ที่พิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ ส่วนราชการจึงมีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความโปร่งใส การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และความสามารถในการรับงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้างประกอบด้วย

เมื่อพิจารณารายละเอียดคุณลักษณะของครุภัณฑ์ศูนย์กลางระบบค้นหาและการจัดการข้อมูลเชิงลึกอัตโนมัติจำนวน ๑ ระบบ อันเป็นพัสดุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดหาในคดีนี้แล้ว เห็นได้ว่า เป็นพัสดุที่มีความสลับซับซ้อน มีวงเงินงบประมาณในการจัดซื้อสูงถึง ๒๐,๓๓๓,๐๐๐ บาท ดังนั้น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะได้พัสดุที่มีคุณภาพ สามารถใช้งานได้ สมวัตถุประสงค์ คำนึงถึงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหาและภายในเวลาอันสมควร วิทยุชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะพิจารณาจัดซื้อพัสดุที่ต้องการจากผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ที่มีประสบการณ์และความชำนาญสูงพอสมควร เนื่องจากการจัดซื้อพัสดุดังกล่าวจากผู้ประกอบการที่ไม่มีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอ ย่อมเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการได้มาซึ่งพัสดุที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ หรือได้พัสดุที่ล่าช้ากว่าเวลาอันสมควร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศ



ประกวดราคาพิพาทโดยแบ่งบุคคลผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ออกเป็นสองประเภท ได้แก่ ผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ที่เคยมีประสบการณ์ในการพัฒนาซอฟต์แวร์ประเภทระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ให้กับองค์กรภาครัฐหรือเอกชนจำนวน ๑ แห่ง เป็นอย่างน้อย ซึ่งมีมูลค่าของโครงการไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมกับแนบรายชื่อทีมที่รับผิดชอบซึ่งต้องมีประวัติการศึกษา ประวัติการทำงาน ประสบการณ์ในสาขาวิชาชีพ ประเภทหนึ่ง กับผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์อีกประเภทหนึ่ง แล้วกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาในการประกวดราคาพิพาทที่จะต้องเป็นผู้ประกอบกิจการตามประเภทแรก ก็เพื่อเป็นข้อบ่งชี้ในเบื้องต้นว่า ผู้เสนอราคายานั้นมีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอที่จะขายครุภัณฑ์ศูนย์กลางระบบค้นหาและการจัดการข้อมูลเชิงลึกอัตโนมัติ จำนวน ๑ ระบบที่สามารถใช้งานได้สมดังวัตถุประสงค์ คุ่มค่ากับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหาและภายในเวลาอันสมควร กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นข้อกำหนดข้างต้นจึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นเหตุให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๔๓/๒๕๕๙)

เมื่อพัสดุดำเนินโครงการสอบราคาจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพภาคเอกชน เป็นพัสดุที่มีความสลับซับซ้อนและมิใช้งบประมาณในการจัดซื้อสูง การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาที่จะต้องเป็นนิติบุคคลผู้มีอาชีพรับจ้างตามที่สอบราคา ซึ่งมีผลงานประเภทเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งต้องมีผลงานการพัฒนาโปรแกรมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นแบบ Web Base Application และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการในวงเงินงบประมาณไม่ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งสัญญาก็เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้เสนอราคายานั้นมีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอที่จะรับจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพภาคเอกชนให้สามารถใช้งานได้สมดังวัตถุประสงค์ คุ่มค่ากับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหาและภายในเวลาอันสมควร จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังเป็นอย่างยิ่ง ส่วนการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่าต้องมี



ทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ชำระเต็มมูลค่า) ก็เพื่อให้มั่นใจได้ว่า หากจำเป็นต้องมีการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่ได้รับจากการที่ผู้รับจ้างประพฤติผิดสัญญาเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่บังคับเอาจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาแล้ว ผู้รับจ้างยังจะมีทรัพย์สินให้บังคับชำระหนี้ค่าเสียหายได้ ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าว จึงไม่อาจถือเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังอย่างยิ่งเช่นเดียวกัน ประกาศสอบราคาจ้างที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเสนอราคาตามลักษณะดังกล่าวข้างต้น จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพภาคเอกชน โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างซึ่งมีผลงานประเภทเดียวกันกับที่สอบราคาจ้าง ในวงเงินไม่น้อยกว่า ๙๐๐,๐๐๐ บาท และตามเอกสารสอบราคาจ้างในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าต้องเป็นนิติบุคคลซึ่งมีผลงานการพัฒนาโปรแกรมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นแบบ Web Base Application และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น ๆ โดยมีผลงานมาแล้ว ไม่ต่ำกว่า ๙๐๐,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งสัญญา อีกทั้งต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ชำระเต็มมูลค่า) บริษัท ช. (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหม่ในกิจการรับจ้างออกแบบ พัฒนา ติดตั้ง เป็นที่ปรึกษาและบำรุงรักษาเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ มีความประสงค์จะเข้าร่วมเสนอราคาตามประกาศดังกล่าว จึงไปขอรับเอกสารสอบราคาข้างต้น แต่เมื่อตรวจสอบข้อกำหนดตามประกาศสอบราคาและเอกสารสอบราคาพิพาทแล้วเห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคามีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบการรายใหม่ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นเอกสารเสนอราคาตามประกาศดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อกำหนดตามประกาศสอบราคาพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบราคาจ้างใหม่ต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาไว้ ดังนั้น ส่วนราชการจึงมีดุลพินิจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความโปร่งใส การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และความสามารถในการรับงานของผู้ชายหรือผู้รับจ้าง



แม้ประกาศสอบราคาและเอกสารสอบราคาจ้างพิพาทในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตของงาน (TOR) จะแบ่งบุคคลผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ออกเป็นสองประเภท ได้แก่ ผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ประเภทนิติบุคคลผู้มีอาชีพรับจ้างตามที่สอบราคาจ้างซึ่งมีผลงานประเภทเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีผลงานการพัฒนาโปรแกรมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นแบบ Web Base Application ซึ่งเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ในประเทศไทย ไม่ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งสัญญา และมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ชำระเต็มมูลค่า) ประเภทหนึ่ง กับผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์อื่นอีกประเภทหนึ่ง และปฏิบัติต่อผู้ประกอบกิจการแต่ละประเภทดังกล่าวแตกต่างกัน โดยผู้ประกอบกิจการประเภทแรกมีสิทธิเสนอราคาตามประกาศสอบราคาจ้างพิพาท ส่วนผู้ประกอบกิจการประเภทที่สองไม่มีสิทธิเสนอราคาก็ตาม แต่เมื่อได้พิจารณารายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพภาคเอกชนตามประกาศสอบราคาและขอบเขตของงาน (TOR) ที่พิพาทในกรณีนี้แล้ว เห็นได้ว่า พัสตุที่ต้องการซื้อเป็นพัสตุที่มีความสลับซับซ้อน และมีวงเงินงบประมาณในการจัดซื้อมากถึง ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้นเพื่อให้มั่นใจว่าจะได้พัสตุที่มีคุณภาพ สามารถใช้งานได้สมวัตถุประสงค์ คู่แข่งกับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหา และภายในเวลาอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะพิจารณาจัดซื้อพัสตุที่ต้องการจากผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ที่มีประสบการณ์และความชำนาญสูงพอสมควร การจัดซื้อพัสตุดังกล่าวจากผู้ประกอบกิจการที่ไม่มีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอ่อมเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการได้มาซึ่งพัสตุที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถใช้งานได้สมวัตถุประสงค์ หรือได้พัสตุที่ล่าช้ากว่าเวลาอันสมควร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาในประกาศสอบราคาจ้างพิพาท โดยกำหนดว่าผู้เสนอราคาจะต้องเป็นนิติบุคคลผู้มีอาชีพรับจ้างที่สอบราคาจ้างดังกล่าวซึ่งมีผลงานประเภทเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท และในเอกสารสอบราคาจ้าง ในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตของงาน (TOR) ที่กำหนดว่าผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานการพัฒนาโปรแกรมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นแบบ Web Base Application และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่กรมเชื่อถือในประเทศไทย โดยมีผลงานมาแล้วไม่ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อหนึ่งสัญญา โดยมีหนังสือรับรองจากคู่สัญญาพร้อมระบุชื่อ/สถานที่ของคู่สัญญาและมีการใช้งานอยู่จริงหรือเอกสารที่จะตรวจสอบได้ยื่นพร้อมเอกสารเสนอราคา

และต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ชำระเต็มมูลค่า) โดยมีหลักฐานการจดทะเบียนของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ออกให้หรือรับรองให้ไม่เกิน ๖ เดือน นับถึงวันที่ยื่นซอง อันเป็นข้อบ่งชี้ในเบื้องต้นว่า ผู้เสนอราคายานั้นมีประสบการณ์และความชำนาญเพียงพอที่จะรับจ้างพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสุขภาพภาคเอกชน สามารถใช้งานได้สมวัตถุประสงค์ คำนึงกับเงินงบประมาณที่ต้องใช้ไปในการจัดหาพัสดุดังกล่าว และภายในเวลาอันสมควร จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ แม้จะเป็นความจริงว่า ในการทำสัญญาพิพาทผู้ถูกฟ้องคดีย่อมจะเรียกให้ผู้รับจ้างจัดให้มีหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เพื่อว่าในกรณีที่ผู้รับจ้างประพฤติผิดสัญญา เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายเอาจากผู้รับจ้างโดยบังคับจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้ก็ตาม แต่การบังคับเอาจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาก็อาจจะไม่ครอบคลุมความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจากการที่ผู้ขายประพฤติผิดสัญญา จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ขายเพิ่มขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่า ผู้เสนอราคา... ต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ชำระเต็มมูลค่า) ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเป็นไปเพื่อให้มั่นใจได้ว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่ได้รับจากการที่ผู้รับจ้างประพฤติผิดสัญญาเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่ได้บังคับเอาจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาแล้ว ผู้รับจ้างยังมีทรัพย์สินให้บังคับชำระหนี้ค่าเสียหายได้ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามอำเภอใจ หากแต่มีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟังเป็นอย่างยิ่งเช่นกัน กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาตามประกาศสอบราคาและเอกสารสอบราคาพิพาทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นเหตุให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๒๗/๒๕๕๙)

การจะรับฟังว่าการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้ใช้ดุลพินิจจำกัดคุณสมบัติของผู้จะเข้าเสนอราคาโดยเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การจำกัดคุณสมบัติเช่นนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแน่แท้หรือเกินความจำเป็น และการจำกัดเช่นนั้นทำให้สาระสำคัญของหลักการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือโปร่งใสต้องเสียไป เมื่อการที่กรมการจัดหางานประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์ทะเบียนคนหางานไปทำงาน



ต่างประเทศ โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสารสนเทศมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ต้องมีผลงานพัฒนาระบบสารสนเทศมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ สัญญา มูลค่าไม่น้อยกว่า ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต้องมีบุคลากรซึ่งมีคุณสมบัติและตำแหน่งที่กำหนด เป็นไปเพื่อให้มีโอกาสได้ผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ เพื่อเป็นหลักประกันความสำเร็จของงาน และหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในภายหลัง แม้อาจจะทำให้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมประกวดราคาก็ตาม แต่เมื่อการกำหนดคุณสมบัติข้างต้นยังคงไว้ซึ่งหลักการที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากระหว่างผู้ประกอบการ อีกทั้งยังได้มีการประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้มีสิทธิเสนอราคาให้ผู้สนใจทราบ โดยเปิดเผยตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการพัสดุ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาข้างต้น จึงไม่ใช่การใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมการจัดหางาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประสงค์จะจัดซื้อคอมพิวเตอร์ตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์ทะเบียนคนหางาน (Labour Bank) เพื่อคนหางานไปทำงานต่างประเทศด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๑ ระบบ จึงได้ประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์ทะเบียนคนหางาน (Labour Bank) เพื่อคนหางานไปทำงานต่างประเทศด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีและของกรมบัญชีกลาง ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการพัฒนาระบบและซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์สนใจเข้าร่วมเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าว แต่เมื่อตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาแล้วเห็นว่า ข้อ ๕ ของประกาศดังกล่าวซึ่งกำหนดว่า ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานด้านคอมพิวเตอร์ หรือติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และอุปกรณ์ต่อพ่วงดำเนินการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี โดยมีหลักฐานการจดทะเบียนซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ออกให้หรือรับรองให้ไม่เกิน ๖ เดือน นับถึงวันยื่นซองข้อเสนอการประกวดราคา และข้อ ๖ ซึ่งกำหนดว่า ต้องมีผลงานเกี่ยวกับโครงการด้านการพัฒนาระบบสารสนเทศหรือระบบ Radio-Frequency Identification (RFID) ให้แก่หน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจอย่างน้อย ๑ สัญญา โดยมีมูลค่าไม่น้อยกว่า ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจะต้องมีหนังสือรับรองจากคู่สัญญาโดยตรงสำหรับผลงานดังกล่าว พร้อมสำเนาฉบับสัญญาแนบมาพร้อมกับข้อเสนอด้านเทคนิค ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีของสวนสิทธิ์ที่จะตรวจสอบโดยตรงจากคู่สัญญาตามหนังสือรับรองที่เสนอนั้น รวมทั้งข้อ ๗ ซึ่งกำหนดว่า ต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งมีตำแหน่งและคุณสมบัติตามภาคผนวก ก. โดยต้องแสดงหลักฐานยืนยัน

การเข้าร่วมเพื่อประกอบการพิจารณา มีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการ รายใหม่และรายย่อยที่ยังไม่มีผลงานและบุคลากรที่มีตำแหน่งหรือคุณสมบัติตามที่กำหนด ไม่ให้เข้าร่วมเสนอราคา อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ เสนอราคาตามประกาศประกวดราคาดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการจัดซื้อและจัดจ้างของส่วนราชการหากมีความจำเป็นต้องจำกัดคุณสมบัติ ของผู้เสนอราคาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา สมรรถภาพในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และโรงงาน ฐานะการเงิน ส่วนราชการที่ดำเนินการจัดซื้อ และจัดจ้างนั้นมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการจำกัดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุ ที่มีคุณภาพและตรงตามความต้องการในการจัดซื้อและจัดจ้าง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๕ ทวิ วรรคหนึ่ง^๑ ประกอบกับข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง^๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจในทางจำกัดคุณสมบัติดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามหลักสุจริต เปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ทางราชการ ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแข่งขันราคา ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่ล้วนสอดแทรกอยู่ในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ทั้งฉบับ

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๕ ทวิ การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการ โดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถ ของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๓๐ ส่วนราชการใดประสงค์จะคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้างให้กระทำในกรณีนี้ จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก ประกาศให้ผู้สนใจทราบโดยเปิดเผย พร้อมทั้งส่งให้ กวพ. ด้วย

ในการดำเนินการคัดเลือก ให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจัดทำรายงานเสนอขออนุมัติหัวหน้าส่วนราชการ ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ พร้อมด้วยเอกสารคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้น โดยมีรายละเอียดอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(๑) เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องทำการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น

(๒) ประเภท วงเงิน และรายละเอียดของพัสดุหรืองานที่จะต้องซื้อหรือจ้าง

(๓) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก ซึ่งเป็นเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ เช่น ประสบการณ์และผลงาน ที่ผ่านมา สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และโรงงาน ฐานะการเงิน เป็นต้น

(๔) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก



เมื่อพิจารณาเหตุผลความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นเหตุให้ต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้ดังกล่าว ว่าเป็นเพราะการจัดจ้างตามโครงการมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องสามารถใช้งานร่วมกับระบบงานอื่น ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ผู้รับจ้างจึงต้องมีความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญในเทคโนโลยี การกำหนดอายุการทำงานและผลงานที่เป็นงานประเภทเดียวกันจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อผลสำเร็จของการดำเนินงาน และการกำหนดตำแหน่งและคุณสมบัติของบุคลากรก็เป็นไปเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีมั่นใจว่า ผู้รับจ้างมีบุคลากรและทีมงานที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำให้งานด้านเทคนิคเฉพาะสำเร็จตามแผนการดำเนินงาน เห็นว่า เมื่อหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ มีงานที่ดีมีรายได้ที่เหมาะสม ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างหรือบริษัทจัดหางาน และป้องกันไม่ให้ถูกหลอกจากสายหรือนายหน้า เพื่อให้การสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการบริการตามภารกิจหลักของผู้ถูกฟ้องคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์ทะเบียนคนหางาน (Labour Bank) เพื่อคนหางานไปทำงานต่างประเทศ เช่น ระบบ Radio-Frequency Identification (RFID) มาใช้ในการเก็บข้อมูลคนหางานที่เดินทางกลับจากการไปทำงานต่างประเทศแบบอัตโนมัติ การพัฒนาเว็บไซต์สองภาษา (ไทย/อังกฤษ) ให้นายจ้างสามารถเข้ามาคัดเลือกคนหางานจากฐานข้อมูล (Labour Bank) ได้โดยตรงจากระบบอินเทอร์เน็ต การใช้ระบบ Web Application เป็นช่องทางในการตรวจสอบข้อมูลคนหางานจากอินเทอร์เน็ต และการพัฒนาระบบเพื่อใช้ในการเสนอข้อมูลข่าวสารการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศสำหรับหน่วยงานภายนอกอื่น ๆ ซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างขวาง เมื่อการจะรับฟังว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อจำกัดในคดีนี้เป็นสิ่งที่ไม่ชอบหรือเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจจำกัดคุณสมบัติของผู้จะเข้าประกวดราคาโดยเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่า การจำกัดคุณสมบัติเช่นนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแน่แท้หรือเกินความจำเป็น และการจำกัดเช่นนี้ทำให้สาระสำคัญของหลักการการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือโปร่งใสต้องเสียไป ซึ่งตามกรณีนี้ปรากฏว่าการกำหนดข้อจำกัดเช่นนั้นทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ เพื่อเป็นหลักประกันความสำเร็จของงานและหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในภายหลังตามที่กล่าวไว้ข้างต้น อีกทั้ง การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวก็ยังคงไว้ซึ่งหลักการที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาระหว่างผู้ประกอบการซึ่งแม้ว่าจะทำให้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมประกวดราคาก็ตาม แต่การที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีผ่อนคลายหรือแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าเสนอราคาได้นั้น ต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน และโดยที่ระบบสารสนเทศ

ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นงานที่มีความสำคัญ มีประโยชน์ต่อแรงงานที่ต้องการไปทำงานในต่างประเทศ นายจ้าง ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จให้สามารถใช้งานได้จริงเต็มประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดี จึงจำเป็นที่จะต้องหาผู้รับจ้างที่มีความรู้ ประสบการณ์และความชำนาญในเทคโนโลยี หากได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีศักยภาพแล้วอาจต้องมีการลองผิดลองถูกหรือใช้เวลาในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาโปรแกรม การพัฒนาระบบดังกล่าวอาจเสียไปโดยเปล่าประโยชน์เนื่องจากเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ และยอมเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดี และในกรณีการป้องกันความเสียหายดังกล่าวไม่สามารถนำเรื่องหลักค้ำประกันของร้อยละ ๕ มาบังคับใช้ได้ เนื่องจากการยึดหลักประกันของไม่ใช่จุดประสงค์หรือความมุ่งหมายในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกประกาศให้ผู้สนใจทราบโดยเปิดเผยตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุดำเนินการแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเสนอราคาในลักษณะเช่นว่านั้นจึงไม่อาจรับฟังว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถือว่าเหตุผลความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นเหตุผลที่ควรค่าแก่การรับฟัง เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไม่ได้มีข้อจำกัดเกี่ยวกับถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองแต่อย่างใด หากผู้ฟ้องคดีหรือผู้ประกอบการรายใดมีประสบการณ์การประกอบกิจการ มีบุคลากรที่มีคุณสมบัติและตำแหน่งตามที่กำหนด และมีผลงานพร้อมสัญญาการซื้อขายในด้านการพัฒนาระบบสารสนเทศจากหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนตามที่กำหนด ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาในครั้งนี้ได้ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีตามมาตรา ๓๐^๓ และมาตรา ๔๓^๔

^{๓-๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ



ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างไรก็ดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๐/๒๕๖๐)

เมื่อกรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการให้บริการจัดหางาน ส่งเสริมการจัดหางานและส่งเสริมการประกอบอาชีพ ตลอดจนคุ้มครองคนหางาน และเพื่อให้สามารถบรรลุพันธกิจดังกล่าว จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบสารสนเทศการจัดหางานในประเทศเพื่อให้บริการครอบคลุมผู้ใช้บริการทุกกลุ่มเป้าหมาย และสามารถรวมฐานข้อมูลจากระบบสนับสนุนการให้บริการจัดหางานในประเทศแก่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ การที่กรมการจัดหางานประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาระบบสารสนเทศการจัดหางานในประเทศโดยมีข้อกำหนดว่า ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานด้านคอมพิวเตอร์ หรือติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และอุปกรณ์ต่อพ่วง โดยดำเนินกิจการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี และมีหลักฐานการจดทะเบียนซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ออกให้หรือรับรองให้ไม่เกิน ๖ เดือน นับถึงวันยื่นซองข้อเสนอการประกวดราคา รวมทั้งต้องมีผลงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานด้านคอมพิวเตอร์ และติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และอุปกรณ์ต่อพ่วง กับหน่วยงานภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ สัญญา โดยมีมูลค่าสัญญาไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อ ๑ สัญญา ซึ่งต้องเป็นคู่สัญญาโดยตรงสำหรับผลงานดังกล่าว เพื่อให้ได้ผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ และเป็นหลักประกันว่าการดำเนินโครงการจะเกิดผลสำเร็จสูงสุด อีกทั้งเป็นการหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในภายหลัง แม้อาจจะทำให้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งต้องเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมประกวดราคาก็ตาม แต่เมื่อการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวยังคงไว้ซึ่งหลักการที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษา ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือขจัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน



สรุปข้อเท็จจริง

กรมการจัดหางาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาระบบสารสนเทศการจัดหางานในประเทศ (ระบบคอมพิวเตอร์) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานด้านคอมพิวเตอร์ หรือติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และอุปกรณ์ต่อพ่วง โดยดำเนินการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี และมีหลักฐานการจดทะเบียนซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ออกให้หรือรับรองให้ไม่เกิน ๖ เดือน นับถึงวันยื่นซองข้อเสนอการประกวดราคา รวมทั้งต้องมีผลงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานด้านคอมพิวเตอร์ และติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และอุปกรณ์ต่อพ่วง กับหน่วยงานภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ สัญญา โดยมีมูลค่าสัญญาไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อ ๑ สัญญา ซึ่งต้องเป็นคู่สัญญาโดยตรงสำหรับผลงานดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบกิจการพัฒนาระบบและซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์เห็นว่า ข้อกำหนดตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวมีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหม่และรายย่อยที่ไม่มีผลงานตามที่กำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดตามประกาศประกวดราคาพิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๑๕ ทวิ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๓๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเห็นได้ว่า ในการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการหากมีความจำเป็นต้องจำกัดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ เครื่องมือ และโรงงาน ฐานะการเงิน ส่วนราชการที่ดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างนั้นก็มีความจำเป็นที่จะใช้ดุลพินิจในการจำกัดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุที่มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการในการจัดซื้อและจัดจ้าง อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจในทางจำกัดคุณสมบัติดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามหลักสุจริต เปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ทางราชการได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแข่งขันราคา ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่สอดแทรกอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ เมื่อพิจารณาเหตุผลความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาตามที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าเป็นเพราะการจัดจ้างตามโครงการมีความยุ่งยากซับซ้อนและต้องสามารถใช้งานร่วมกับระบบงานอื่น ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ผู้รับจ้างจึงต้องมีความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญในเทคโนโลยี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดอายุการทำงานและผลงานที่เป็นงานประเภทเดียวกันจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อผลสำเร็จของการดำเนินงานแล้ว เห็นว่า เมื่อหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการให้บริการจัดหางาน ส่งเสริมการจัดหางาน



และส่งเสริมการประกอบอาชีพ ตลอดจนการคุ้มครองคนหางาน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีบรรลุตามพันธกิจหลักในการให้บริการประชาชนให้ได้มีงานทำ เพื่อลดปัญหาการว่างงาน รวมถึงการส่งเสริมให้บัณฑิตจบใหม่ได้มีงานทำเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบสารสนเทศการจัดหางานในประเทศ ซึ่งเป็นระบบที่ให้บริการครอบคลุมกับผู้มาใช้บริการทุกกลุ่มเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นผู้สมัครงานทั่วไป ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน นักเรียน นักศึกษา คนพิการ ผู้สูงอายุ ฯลฯ รวมถึงการให้บริการนายจ้าง สถานประกอบการที่ประสงค์จะรับสมัครผู้สมัครงาน และระบบยังสามารถรวมฐานข้อมูลจากระบบสนับสนุนการให้บริการจัดหางานในประเทศแก่ประชาชนทั่วไป ได้แก่ ระบบจัดหางานในประเทศและแนะแนวอาชีพด้วยตนเอง ระบบสารสนเทศจัดหางานเชิงรุก ระบบจัดหางานผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Services) และระบบบริการจัดหางานและเชื่อมโยงเครือข่ายคนพิการ เป็นต้น นอกจากนี้ ระบบดังกล่าว ยังจะสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เช่น สำนักงานประกันสังคม กรมพัฒนาธุรกิจการค้า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเงื่อนไขที่พิพาทขึ้นเพื่อให้ได้ผู้รับจ้างที่มีประสิทธิภาพและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการตามโครงการให้เกิดผลสำเร็จสูงสุด และโดยที่การกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อจำกัดเช่นนี้จะเป็นสิ่งที่ไม่ชอบหรือเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจจำกัดคุณสมบัติของผู้จะเข้าประกวดราคาโดยเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่า การจำกัดคุณสมบัติเช่นนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแน่แท้หรือเกินความจำเป็น และการจำกัดเช่นนี้ทำให้สาระสำคัญของหลักการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือโปร่งใสต้องเสียไป ดังนั้น เมื่อการกำหนดข้อจำกัดในกรณีนี้สามารถทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ผู้รับจ้างที่มีประสิทธิภาพมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ เพื่อเป็นหลักประกันความสำเร็จของงานและหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในภายหลัง อีกทั้ง การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวก็ยังคงไว้ซึ่งหลักการที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาระหว่างผู้ประกอบการ แม้ว่าจะทำให้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมประกวดราคาก็ตาม แต่การที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีผ่อนคลายหรือแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเข้าเสนอราคาได้นั้น ต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน ดังนั้น เมื่อระบบสารสนเทศของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นระบบงานที่มีความสำคัญ มีประโยชน์ต่อผู้หางานทำในประเทศ นายจ้าง ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลดังกล่าว ฉะนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จให้สามารถใช้งานได้จริงเต็มประสิทธิภาพ เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของผู้ถูกฟ้องคดี จึงจำเป็นต้องหาผู้รับจ้างที่มีความรู้ ประสิทธิภาพ และความชำนาญในเทคโนโลยี หากได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีศักยภาพแล้วอาจต้องมีการลองผิดลองถูกหรือใช้เวลาในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาโปรแกรม การพัฒนาระบบดังกล่าวอาจเสียไปโดยเปล่าประโยชน์เนื่องจากเป็นสิ่งที่ไม่สามารถ

จับต้องได้ และยอมเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดี และในกรณี การป้องกันความเสียหายดังกล่าวไม่สามารถนำเรื่องหลักคำประกันของร้อยละ ๕ มาบังคับใช้ได้ เนื่องจากการยึดหลักประกันของก็ไม่ใช้จุดประสงค์หรือความมุ่งหมายในการดำเนินโครงการ พัฒนาระบบของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับในการจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกประกาศให้ผู้สนใจทราบโดยเปิดเผย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ กำหนดแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิเสนอราคาตามประกาศพิพาท จึงไม่อาจรับฟังว่า เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๒๓/๒๕๖๐)

๒. การเผยแพร่ประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคา

๓.๑.๑ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีทั่วไป

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓.๑.๒ การตัดสิทธิผู้เสนอราคาในการจัดซื้อหรือจัดจ้างด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction)

ในการประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารศาลากลางจังหวัด เมื่อเหตุที่ หน่วยงานทางปกครองพิจารณามีคำสั่งให้ผู้เสนอราคาไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นให้เป็น ผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นเพราะรูปแบบผลงานก่อสร้างที่ผู้เสนอราคายื่นประกอบการพิจารณา คุณสมบัติไม่ใช่รูปแบบสถาปัตยกรรมไทยและไม่มีงานผังบริเวณ ซึ่งไม่ถูกต้องตรงตาม คุณสมบัติของผู้เสนอราคา แต่เมื่อพิจารณาข้อกำหนดตามเอกสารประกวดราคาแล้ว ไม่ได้มีการระบุให้ชัดเจนว่า ผลงานก่อสร้างดังกล่าวต้องเป็นรูปแบบสถาปัตยกรรมไทย ประเภทใด หรือมีรูปลักษณะรายการละเอียดอย่างไร ดังนั้น เมื่อผลงานก่อสร้างของ ผู้เสนอราคามีส่วนที่นำรูปแบบของสถาปัตยกรรมไทยมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบ ก่อสร้าง จึงถือได้ว่าผู้เสนอราคาดังกล่าวเป็นผู้มีผลงานก่อสร้างอาคารที่มีรูปแบบ



สถาปัตยกรรมไทยตามข้อกำหนดในเอกสารประกวดราคาแล้ว ส่วนงานผังบริเวณนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้ตัดลดงานในส่วนงานผังบริเวณ ให้คงเหลือเฉพาะงานถมดินบริเวณอาคารก่อสร้างกับแนวถนนทางเข้าออกและงานเสาธง ซึ่งเมื่อพิจารณาผลงานก่อสร้างของผู้เสนอราคาที่ประกอบไปด้วยงานปรับพื้นที่ ปักผัง กำหนดขอบเขตงานก่อสร้าง วางผัง ถมดิน ตอกเสาเข็ม ประกอบกับตามหนังสือรับรอง ผลงานก่อสร้างระบุว่า ในการก่อสร้างอาคารได้รวมถึงงานปรับพื้นที่บริเวณโดยรอบ อาคารแล้ว เห็นได้ว่า งานของผู้เสนอราคามีงานที่มีลักษณะเป็นงานผังบริเวณตามที่ เอกสารประกวดราคากำหนดไว้แล้ว จึงถือได้ว่าผู้เสนอราคาเป็นผู้มีผลงานที่มีลักษณะ เป็นงานผังบริเวณตามที่กำหนด การมีคำสั่งให้ผู้เสนอราคาไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น ให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศจังหวัด อุบลราชธานีเพื่อประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานีด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อแบบประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารดังกล่าว โดยได้ยื่นผลงานก่อสร้างเป็นงานก่อสร้างอาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์วิชาการอเนกประสงค์ สถาบันราชภัฏศรีสะเกษ ในวงเงิน ๑๔๙,๙๙๐,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการประกวดราคา ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยประธานคณะกรรมการประกวดราคา ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น เนื่องจากผลงานก่อสร้าง มิใช่รูปแบบสถาปัตยกรรมไทยและไม่มีส่วนผังบริเวณ ซึ่งไม่ถูกต้องตรงตามที่กำหนดในเอกสาร ประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันผล การคัดเลือกเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านผลการคัดเลือกเบื้องต้นดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อกำหนดตามประกาศประกวดราคาพิพาทได้ระบุคุณสมบัติ ของผู้เสนอราคาไว้ว่า ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน กับงานที่ประมูลจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีผลงานก่อสร้างอาคารสำนักงานหรือ อาคารสาธารณะขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก รูปแบบสถาปัตยกรรมไทย ความสูงไม่น้อยกว่า ๓ ชั้น พร้อมงานระบบสุขาภิบาล ระบบดับเพลิง ระบบปรับอากาศและ ระบายอากาศ ระบบไฟฟ้าและสื่อสาร และระบบลิฟท์โดยสาร พร้อมงานผังบริเวณ เป็นอาคาร หลังเดี่ยวและเป็นสัญญาเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า ๑๔๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ภายในระยะเวลา

ไม่เกิน ๕ ปี นับจากวันที่งานแล้วเสร็จถึงวันประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรง และเสร็จเรียบร้อยเป็นผลดีแก่ส่วนราชการ หน่วยงาน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชน ที่จังหวัดอุบลราชธานีเชื่อถือ

เมื่อพิจารณารูปแบบผลงานก่อสร้างอาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์ วิชาการอเนกประสงค์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ประกอบกับหนังสือรับรองผลงาน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษที่ผู้ฟ้องคดียื่นเป็นผลงานก่อสร้างที่ผ่านมาแล้วเห็นว่า อาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์วิชาการอเนกประสงค์ดังกล่าวเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดใหญ่ หลังคาทรงไทยปั้นหย่าหน้าจั่ว ตกแต่งด้วยปูนปั้นลายไทยประยุกต์ตามรูปแบบ สถาปัตยกรรมไทย โครงสร้างพื้นอาคารเป็นพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กลาดอัดแรง ประกอบด้วย งานปรับพื้นที่บริเวณโดยรอบอาคารพร้อมวางระบบต่าง ๆ ภายในอาคาร ส่วนรูปแบบอาคาร ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานีนั้น มีการออกแบบจัตุรมุข ๔ ชั้น หลังคาทรงจั่วรูปแบบ สถาปัตยกรรมไทย และมีรายละเอียดประกอบของงานปูนปั้นลายไทย ปูนปั้นช่อฟ้า ปูนปั้นหัวนาค ปูนปั้นจั่วหน้าคดสูง ลายประจายาม คันทวย ปูนปั้นหน้ามุข งานปูนปั้นหัวเสา งานบัวปูนปั้น รอบอาคาร โดยเมื่อพิจารณาประกอบกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญแล้วเห็นว่า อาคารทั้งสอง ต่างก็มีส่วนที่นำรูปแบบของสถาปัตยกรรมไทยมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบก่อสร้าง เพียงแต่รูปแบบอาคารศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานีมีองค์ประกอบตกแต่งที่มีรายละเอียด มากกว่าองค์ประกอบของอาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์วิชาการอเนกประสงค์ เมื่อข้อกำหนด ด้านคุณสมบัติของผู้ประสงค์เสนอราคาตามเอกสารประกวดราคาไม่ได้ระบุชัดเจนว่า ผลงาน ก่อสร้างที่ต้องนำมาใช้ประกอบในการเสนอราคาต้องเป็นรูปแบบสถาปัตยกรรมไทยประเภทใด หรือมีรูปลักษณะรายการละเอียดอย่างไร เมื่อผลงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีนำเสนอมีส่วนที่ นำรูปแบบของสถาปัตยกรรมไทยมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบก่อสร้าง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ที่มีผลงานก่อสร้างอาคารที่มีรูปแบบสถาปัตยกรรมไทยตามข้อกำหนดของเอกสาร ประกวดราคาจ้างพิพาท

ส่วนกรณีต้องพิจารณาว่ารูปแบบผลงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีเสนอมีงาน ผังบริเวณหรือไม่นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตัดลดงานในส่วนงานผังบริเวณ ให้คงเหลือเฉพาะงานถมดินบริเวณอาคารก่อสร้างกับแนวถนนทางเข้าออกและงานเสาธง ซึ่งเมื่อพิจารณาตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์วิชาการอเนกประสงค์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ในงานงวดที่ ๑ ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทำการปรับพื้นที่ ปักผัง กำหนดขอบเขตงานก่อสร้าง วางผัง ถมดิน ตอกเสาเข็ม และหนังสือรับรองผลงานดังกล่าวระบุว่า ในการก่อสร้างอาคารศูนย์ฝึกประสบการณ์วิชาการอเนกประสงค์ได้รวมถึงงานปรับพื้นที่บริเวณ



โดยรอบอาคารพร้อมวางระบบท่อระบายน้ำ งานระบบไฟฟ้าและงานขยายเขตไฟฟ้าแรงสูง พร้อมติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้า งานระบบสื่อสารและระบบโทรศัพท์ และระบบงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดแล้ว จึงเห็นได้ว่า ผลงานของผู้ฟ้องคดีมีงานที่มีลักษณะที่เป็นงานผังบริเวณตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้แล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีผลงานก่อสร้างอาคาร สำนักงานที่มีรูปแบบสถาปัตยกรรมไทยพร้อมงานผังบริเวณ ตามข้อกำหนดของเอกสาร ประกวดราคาจ้างพิพาทแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือก เบื้องต้นให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา เนื่องจากรูปแบบผลงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีเสนอไม่ใช่รูปแบบ สถาปัตยกรรมไทยและไม่มีการผังบริเวณ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ที่พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยยืนตามผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือพิจารณาผลการคัดเลือกเบื้องต้น และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๙๐/๒๕๕๙)

ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประสงค์จะเสนอราคาประมูลซื้อกล้องโทรทัศน์ วงจรปิด (CCTV) ย่อมต้องรับทราบข้อเท็จจริงและหรือรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสาร ประมูลซื้อดังกล่าวแล้วก่อนการยื่นเอกสารข้างต้นต่อหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประมูล เมื่อผู้ฟ้องคดีนำส่งตัวอย่างพัสดุให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประมูลเพื่อใช้ในการตรวจทดลองหรือประกอบการพิจารณาหรือประกอบสัญญา ซึ่งไม่ตรงกับรุ่นในเอกสารเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ก่อนแล้ว โดยไม่มีสัญลักษณ์ หรือจุดสังเกตใดที่สามารถบ่งบอกได้ว่าเป็นรุ่นที่ตรงกับเอกสารเสนอราคา อันเป็นการ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประมูลซื้อ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญหรือมีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่น การที่หน่วยงานทางปกครอง ผู้จัดให้มีการประมูลมีคำสั่งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นให้เป็นผู้มีสิทธิ เสนอราคา จึงเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้อำนวยการเขตหนองจอก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปฏิบัติราชการแทน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประกาศประมูลซื้อกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) พร้อมติดตั้ง ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่ามีผู้ประสงค์เข้าร่วมเสนอราคาจำนวน ๔ ราย รวมทั้งบริษัท อ. (ผู้ฟ้องคดี) แต่คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)



พิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้เสนอราคาทั้ง ๔ รายแล้วเห็นว่า มีผู้ไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นจำนวน ๒ ราย ได้แก่ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. และผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งผลการคัดเลือกเบื้องต้นให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า เหตุที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเนื่องจากข้อเสนอด้านเทคนิคของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามที่ประกาศประมูลข้อกำหนด โดยชุดหุ้มกล่องของตัวอย่างไม่ตรงกับรุ่นในเอกสารที่เสนอ และไม่มีหนังสือรับรองการแต่งตั้งเป็นตัวแทนจำหน่ายจากผู้ผลิตโดยตรง (กล่อง+DVR) ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้นดังกล่าว โดยชี้แจงว่า ชุดหุ้มกล่องตัวอย่างของผู้ฟ้องคดีที่เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นรุ่นตรงกับรุ่นในเอกสารที่เสนอซึ่งเป็นสินค้าประเภทและมาตรฐานเดียวกัน ไม่ได้ผิดรุ่น และมีคุณสมบัติครบถ้วนตรงตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) และยืนยันว่าได้แนบหนังสือรับรองการแต่งตั้งเป็นตัวแทนจำหน่ายจากผู้ผลิตโดยตรง (กล่อง+DVR) แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วยืนยันผลการคัดเลือกเบื้องต้นตามเดิม ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านผลการคัดเลือกเบื้องต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการยื่นเอกสารประมูลซื้อที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารเสนอราคาชุดหุ้มกล่องที่ประกอบด้วย ๑. เอกสาร Specification ๒. เอกสารรับรองมาตรฐาน CE และ ๓. เอกสารการทดสอบ (Test Report) ซึ่งแสดงรายละเอียดชุดหุ้มกล่องของรุ่น GL-๖๐๖ พร้อมส่งตัวอย่างพัสดุให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ในการตรวจทดลองหรือประกอบการพิจารณาและหรือประกอบสัญญา แต่ตัวอย่างพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีได้นำส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นรุ่น GL-๖๐๖ B ซึ่งไม่ตรงกับรุ่นในเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้งไม่มีสัญลักษณ์หรือจุดสังเกตใดที่สามารถบ่งบอกได้ว่าเป็นรุ่นที่ตรงกับเอกสารที่เสนอ คือ ไม่มีการระบุชื่อรุ่นไว้กับตัวอย่างสินค้า ไม่มีฉลากบอกรุ่นอะไร กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประมูลซื้อ ซึ่งเงื่อนไขที่กำหนดนี้ถือเป็นสาระสำคัญหรือมีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้ประสงค์จะเสนอราคารายอื่น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประสงค์จะเสนอราคา จึงต้องรับทราบข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดดังกล่าวแล้วก่อนการยื่นเอกสารประมูลซื้อ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา จึงชอบด้วยข้อ ๔๖ (๑)^๔ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

^๔ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๔๖ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่าง ๆ พัสดุตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียดแล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา



เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้นของผู้ฟ้องคดีจากข้อเท็จจริงตามเอกสารและพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเห็นว่ามิใช่ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะมีคำสั่ง จึงไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องก่อนออกคำสั่ง กรณีจึงไม่ขัดต่อมาตรา ๒๘^๖ และมาตรา ๒๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่อย่างไรก็ดี คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๖๐)

๓.๒ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง

๓.๒.๑ การอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคารายอื่นซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

กรณีที่ประกาศสอบราคาจัดซื้อครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์พร้อมระบบเครือข่ายกำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ที่ต้องการซื้อว่าต้องได้รับการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO ๙๐๐๑ และ ISO ๑๔๐๐๑ Series แม้ในการพิจารณา

ในกรณีที่ผู้เสนอราคารายใดเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น หรือเป็นการผิดพลาดเล็กน้อยให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคา โดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก

ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้แต่จะให้ผู้เสนอราคารายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๖-๗}พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในกรณีนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

- (๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
 - (๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา
 - (๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
 - (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
 - (๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่
- คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่
- พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



คุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ดังกล่าว คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจะไม่ได้เรียกให้ผู้ชนะการสอบราคาส่งเอกสารรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพเพื่อประกอบการพิจารณาก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประกาศสอบราคาไม่ได้ระบุให้ผู้เสนอราคาต้องยื่นเอกสารแสดงการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพดังกล่าว ประกอบกับเครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปของผู้ชนะการสอบราคาได้รับการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพตามที่เอกสารสอบราคากำหนดอยู่ในขณะที่มีการประกาศสอบราคาและยังไม่หมดอายุ จึงยังไม่พอพียงว่าการดำเนินการของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีที่เอกสารสอบราคากำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ให้ต้องมีไฟ LED บนตัวเครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปสำหรับการแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๗ รายการ โดยระบุรายการทั้ง ๗ รายการ เอาไว้ด้วยนั้น เป็นเพียงการยกตัวอย่างของปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรงให้เห็นเป็นบางส่วนเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่า จะต้องมียุติการทั้ง ๗ รายการ ตามตัวอย่างเสมอไป อีกทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า เอกสารรับรองผลิตภัณฑ์ที่ออกโดยผู้ผลิตและเจ้าของผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์ต่อพ่วงที่เชื่อถือได้ได้ระบุรับรองไว้อย่างชัดเจนว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ชนะการสอบราคามีไฟ LED บนตัวเครื่องสำหรับการแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๑๐ รายการ โดยแยกการแสดงผลของแต่ละปัญหาไว้อย่างชัดเจน แม้จะไม่ได้มีการทดสอบไฟ LED บนตัวเครื่องให้ครบทุกรายการก็ตาม แต่กรณีก็ไม่อาจหักล้างคุณสมบัติในการแสดงไฟ LED บนตัวเครื่องตามเอกสารรับรองผลิตภัณฑ์จากบริษัทผู้ผลิตได้ ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการสอบราคาได้มีคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์จากผู้ชนะการสอบราคาดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้อำนวยการวิทยาลัยการอาชีพเวียงเชียงรุ้ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาซื้อครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์พร้อมระบบเครือข่าย จำนวน ๑ ชุด โดยมีข้อกำหนดว่าพัสดุที่จะซื้อต้องเป็นของแท้ ของใหม่ ไม่เคยใช้งานมาก่อน ไม่เป็นของเก่าเก็บ อยู่ในสภาพที่จะใช้งานได้ทันที และมีคุณลักษณะเฉพาะตรงตามที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคา ซึ่งเอกสารสอบราคาได้กำหนดรายละเอียดทางเทคนิคของครุภัณฑ์ดังกล่าวไว้ว่า จะต้องได้รับการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO ๙๐๐๑ และ ISO ๑๔๐๐๑ Series และมีไฟ LED บนตัวเครื่อง



สำหรับแสดงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๗ รายการ ปรากฏว่ามีผู้เสนอราคา ๓ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศให้ผู้เสนอราคายื่นเป็นผู้ชนะการสอบราคา ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีคัดค้านการประกาศผลผู้ชนะการประมูลดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ผู้ชนะการสอบราคานำมาเสนอไม่ตรงตามรายละเอียดด้านเทคนิค เพราะไม่มีไฟ LED แสดงถึงปัญหาตามที่เอกสารสอบราคากำหนด และแสดงปัญหาได้เพียง ๕ รายการ ไม่ใช่ ๗ รายการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดียืนยันผลการพิจารณาเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศผลการสอบราคาและการอนุมัติจัดซื้อครุภัณฑ์ที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อกำหนดของคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ตามเอกสารแนบท้ายเอกสารสอบราคา ไม่ได้ระบุให้ผู้เสนอราคาต้องยื่นเอกสารแสดงการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO ๑๔๐๐๑ Series อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปของผู้ชนะการสอบราคาได้รับการรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO ๑๔๐๐๑ อยู่ในขณะที่มีการประกาศสอบราคา และเป็นไปตามเงื่อนไขในข้อกำหนดของคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์แล้ว การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณาเครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปของผู้ชนะการสอบราคาโดยไม่เรียกให้ผู้ชนะการสอบราคาดังกล่าวส่งเอกสารรับรองมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO ๑๔๐๐๑ ที่ยังไม่หมดอายุเพื่อประกอบการพิจารณา จึงยังไม่พอพียงว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นปัญหาว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปที่ผู้ชนะการสอบราคานำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดี มีไฟ LED บนตัวเครื่องสำหรับการแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๗ รายการ เช่น BIOS, PCI, SLOT, USB, Hard Disk, CPU, Video โดยจะต้องแยกการแสดงผลของแต่ละปัญหาอย่างชัดเจนตามข้อกำหนดของคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์หรือไม่นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามหนังสือรับรองผลิตภัณฑ์ที่ออกโดยบริษัท ฮิวเลตต์-แพคการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทสาขาในประเทศไทยที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายของ Hewlett-Packard Company ประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ผลิตและเจ้าของผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ต่อพ่วงภายใต้เครื่องหมายการค้า ยี่ห้อ HP และ COMPAQ ได้รับรองว่าผลิตภัณฑ์ HP Pro ๖๓๐๐ MT Business PC ที่ผู้ชนะการสอบราคานำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดี มีไฟ LED บนตัวเครื่องสำหรับการแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๑๐ รายการ โดยแยกการแสดงผลของแต่ละปัญหาอย่างชัดเจน



โดยเอกสารรับรองผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้ระบุรับรองไว้อย่างชัดเจนว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำเสนอมีไฟ LED บนตัวเครื่องสำหรับการแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรงเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นไม่ต่ำกว่า ๗ รายการ กรณีจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ ปี ๒๕๕๖ แล้ว นอกจากนี้ การระบุรายการทั้ง ๗ รายการตามคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ ปี ๒๕๕๖ ดังกล่าว เป็นเพียงการยกตัวอย่างของปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุปกรณ์ภายในโดยตรงให้เห็นเป็นบางส่วนเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าต้องมียุติรายการทั้ง ๗ รายการ เสมอไป ดังนั้น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การทดสอบเพื่อตรวจรับพัสดุของผู้ชนะการสอบราคาทดสอบได้เพียง ๔ รายการ จึงไม่อาจหักล้างคุณสมบัติในการแสดงไฟ LED บนตัวเครื่องตามเอกสารการรับรองผลิตภัณฑ์จากบริษัทผู้ผลิตได้ การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณาเครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผลทั่วไปของผู้ชนะการสอบราคาแล้วคัดเลือกกว่าเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา จึงชอบด้วยข้อ ๔๒ (๒)^{๔๔} และ (๓)^{๔๕} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว การออกคำสั่งอนุมัติให้จัดซื้อครุภัณฑ์ที่พิพาทจากผู้ชนะการสอบราคาข้างต้น จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๖๐)

แม้เอกสารสอบราคาซื้อเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร จะมีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องส่งตัวอย่างพัสดุที่เสนอเพื่อใช้ในการตรวจทดลองหรือประกอบการพิจารณาและหรือประกอบสัญญา โดยหากไม่ดำเนินการดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจะไม่รับพิจารณาราคาของผู้เสนอราคารายนั้นก็ตาม แต่หากข้อผิดพลาดในการส่งตัวอย่างพัสดุดังกล่าวนั้น เป็นเพียงการผิดพลาดเพียงเล็กน้อย หรือผิดพลาดไปจากเงื่อนไขของเอกสารสอบราคาในส่วนที่มีใช้สาระสำคัญ และการรับพิจารณาราคาของผู้เสนอราคารายนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานทางปกครองที่จัดสอบราคาก็สามารถทำได้ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ชนะการสอบราคาเสนอราคาโดยยื่นเอกสารครบถ้วนแต่ไม่นำตัวอย่างพัสดุมานเสนอตามที่เอกสารสอบราคากำหนดไว้ โดยได้ยื่นเพียง

^{๔๔-๔๕} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔๒ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้

๑.๑๑

๑.๑๑

(๒) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ไปเสนอราคา แคตตาล็อกหรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา

(๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม (๒) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้วซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

๑.๑๑

๑.๑๑



แคตตาล็อกและแบบรูปรายการละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร เมื่อโดยปกติคุณสมบัติหรือแบบรูปรายการละเอียดของเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร ดังกล่าว ย่อมปรากฏรายละเอียดอยู่ในแคตตาล็อกซึ่งผู้เสนอราคานำมายื่นให้ในวันสอบราคา อยู่แล้ว และต่อมาหากมีการจัดซื้อเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสารดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ไม่เป็นไปตามแคตตาล็อกข้างต้น ความรับผิดชอบตกอยู่กับผู้ขาย ประกอบกับกรณี มิได้ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันในระหว่างผู้เสนอราคา การกำหนดให้ นำตัวอย่างพัสดุมาเสนอ จึงยังฟังไม่ได้ว่าเป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่ทำให้ไม่รับราคา ของผู้ที่ไม่ได้นำพัสดุมาเสนอ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ชนะการสอบราคาเสนอราคา ต่ำกว่าผู้ฟ้องคดีอย่างมาก การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีมติเลือกผู้ชนะ การสอบราคาดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตาด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ประกาศสอบราคา ซื้อเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร (VHF/FM) ชนิดมือถือ จำนวน ๑๖ เครื่อง และชนิดติดรถยนต์ จำนวน ๑ เครื่อง พร้อมอุปกรณ์ ซึ่งตามประกาศดังกล่าวมีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องส่ง แคตตาล็อก และหรือแบบรูปรายการละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร ไปพร้อมใบเสนอราคาเพื่อประกอบการพิจารณา และผู้เสนอราคาจะต้องส่งตัวอย่างของพัสดุที่เสนอ จำนวน ๑ (หน่วย) เพื่อใช้ในการตรวจทดลองหรือประกอบการพิจารณา และหรือประกอบสัญญา ปรากฏว่ามีผู้ยื่นซองสอบราคาจำนวน ๔ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา พิจารณาแล้วมีมติให้ร้าน ฟ. ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้ชนะการสอบราคา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ขอบความเป็นธรรมกรณีดังกล่าวต่อนายอำเภอเมืองอุดรธานีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล บ้านตาด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เนื่องจากเห็นว่า ผู้ชนะการสอบราคาและผู้เสนอราคารายอื่น ปฏิบัติผิดเงื่อนไขการสอบราคา เพราะไม่ได้นำตัวอย่างพัสดุมาประกอบการเสนอราคาตามที่ เอกสารสอบราคากำหนด มีเพียงผู้ฟ้องคดีรายเดียวที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา อย่างถูกต้อง ซึ่งนายอำเภอเมืองอุดรธานีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานข้อเท็จจริง กรณีดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือยืนยันยืนยันความเห็นเดิม โดยรายงาน ว่า คณะกรรมการ เปิดซองสอบราคาพิจารณาข้อความตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคาแล้วเห็นว่า ตัวอย่างพัสดุ ที่นำมาทดลองนั้นสามารถนำมาวันทำสัญญาเพื่อประกอบสัญญาได้ จึงมีมติว่า ผู้เสนอราคา ทั้ง ๓ ราย มีคุณสมบัติครบถ้วน จึงเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกการจัดซื้อเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสารตามเอกสารสอบราคา พร้อมกับให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการยื่นซองสอบราคาที่พิพาท มีผู้ยื่นซองสอบราคาจำนวน ๔ ราย ประกอบด้วย ๑) ร้าน อ. มีเอกสารครบถ้วน แต่ไม่นำตัวอย่างพัสดุมาเสนอ เสนอราคา ๑๗๐,๒๐๐ บาท ๒) ร้าน ฟ. เอกสารครบถ้วน แต่ไม่นำตัวอย่างพัสดุมาเสนอ เสนอราคา ๑๒๒,๐๐๐ บาท ๓) ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. เอกสารไม่ครบ ไม่มีใบอนุญาตให้ค้าซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงไม่รับพิจารณาของราคา และ ๔) ผู้ฟ้องคดี เอกสารครบถ้วน และนำตัวอย่างพัสดุมาเสนอ เสนอราคา ๒๑๓,๔๐๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา พิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์เลือกร้าน ฟ. ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้ชนะการสอบราคา เห็นได้ว่าการยื่นซองสอบราคา ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอขายเพียงรายเดียวที่นำตัวอย่างพัสดุมาเสนอ ส่วนผู้เสนอราคาอีก ๒ ราย คือ ร้าน อ. และร้าน ฟ. ไม่ได้นำตัวอย่างพัสดุมา จึงถือได้ว่าผู้เสนอราคาทั้งสองรายมิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อ ๒๘^{๑๐} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกพัสดุตามเงื่อนไขที่กำหนดที่มีคุณภาพและได้ราคาต่ำ ประกอบข้อกำหนดของเอกสารสอบราคา ซึ่งกำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องส่งตัวอย่างของพัสดุที่เสนอ เพื่อใช้ในการตรวจทดลองหรือประกอบการพิจารณาหรือประกอบสัญญา โดยหากการยื่นซองสอบราคาไม่ถูกต้อง

^{๑๐} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘

ข้อ ๒๘ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้

(๑) เปิดซองใบเสนอราคา และอ่านแจ้งราคาพร้อมบัญชีรายการเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของผู้เสนอราคาทุกราย โดยเปิดเผยตาม วัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และตรวจสอบรายการเอกสารตามบัญชีของผู้เสนอราคาทุกรายแล้วให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในใบเสนอราคา และเอกสารประกอบใบเสนอราคาทุกแผ่น

(๒) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อกหรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา

(๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม (๒) ที่มีคุณภาพ และคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้วซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าว ไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับองค์การบริหารส่วนตำบลในเวลาที่กำหนดตามเอกสารสอบราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้ามีผู้เสนอราคาเท่ากันหลายรายให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกันด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอการรายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาดำเนินการตามข้อ ๒๘

(๔) ในกรณีที่ผู้เสนอราคาถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาเพียงรายเดียวในคณะกรรมการดำเนินการตาม (๓) โดยอนุโลม

(๕) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อประธานกรรมการบริหารเพื่อสั่งการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุหรือประธานกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี



ตามข้อกำหนดดังกล่าวแล้ว จะไม่รับพิจารณาราคาของผู้เสนอราคานั้นแล้ว เห็นได้ว่า หากข้อผิดพลาดนั้นเป็นเพียงการผิดพลาดเพียงเล็กน้อยหรือผิดพลาดไปจากเงื่อนไขของเอกสารสอบราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และการรับพิจารณาราคาของผู้เสนอราคานั้นจะเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก็สามารถทำได้ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ผู้เสนอราคาทั้งสามรายได้เสนอเอกสารครบถ้วน ซึ่งรวมถึงแคตตาล็อก และหรือแบบรูปรายการละเอียด คุณลักษณะเฉพาะของเครื่องรับ-ส่ง วิทยุสื่อสาร ตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคา ซึ่งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาพิจารณาคุณสมบัติของพัสดุแล้วเห็นว่าถูกต้องตรงตามที่เอกสารสอบราคากำหนด แม้ผู้เสนอราคาอีกสองรายจะมีได้นำตัวอย่างพัสดุมานำในวันยื่นเอกสารสอบราคาก็ตาม แต่เมื่อโดยปกติแล้ว คุณสมบัติหรือแบบรูปรายการละเอียดของพัสดุย่อมปรากฏรายละเอียดอยู่ในแคตตาล็อกซึ่งผู้เสนอราคานำมายื่นให้ในวันสอบราคาอยู่แล้ว และต่อมาหากการจัดซื้อพัสดุดังกล่าวไม่เป็นไปตามแคตตาล็อกข้างต้น ความรับผิดชอบตกแก่ผู้ขาย การกำหนดให้นำตัวอย่างพัสดุมานำเสนอ จึงยังฟังไม่ได้ว่าเป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่ทำให้ต้องไม่รับราคาของผู้ที่ไม่ได้นำพัสดุมานำเสนอ อีกทั้ง การที่ผู้เสนอราคามีได้จัดส่งตัวอย่างของพัสดุในวันยื่นซองสอบราคาก็มิได้ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันในระหว่างผู้เสนอราคา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเรียกให้ผู้เสนอราคาส่งตัวอย่างพัสดุเพื่อตรวจสอบหรือพิจารณาประกอบการทำสัญญาภายหลังจากวันยื่นซองสอบราคาหรือในวันทำสัญญาก็ได้ การที่ร้าน อ. และร้าน พ. ไม่ได้นำตัวอย่างพัสดุมานำในวันยื่นซองสอบราคา จึงยังมิได้มีผลถึงขนาดทำให้การดำเนินการของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาไม่ชอบแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อร้าน พ. เสนอราคาต่ำกว่าราคาของผู้ฟ้องคดีอย่างมาก การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้มีมติเลือกร้าน พ. จึงถือได้ว่า เป็นไปเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยแท้ กรณีจึงฟังได้ว่า การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้พิจารณาตัดเลือกร้าน พ. ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้ชนะการสอบราคา และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาซื้อขายกับร้าน พ. เป็นไปตามเอกสารสอบราคาและขอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๘/๒๕๖๐)



๓.๒.๒ การไม่อนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผู้เสนอราคาซึ่งมิได้เสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารจัดซื้อหรือจัดจ้างในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้เสนอราคารายอื่น

เมื่อระเบียบว่าด้วยการพัสดุกำหนดเป็นหลักการว่า ในการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยในการพิจารณาคัดเลือกหาผู้ชนะการสอบราคาต้องคัดเลือกผู้เสนอราคาซึ่งเสนอราคาต่ำสุดที่เสนอราคาถูกต้องตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคา รวมทั้งมีคุณภาพและมีคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ จะไม่พิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้สอบราคาได้ จึงต้องดำเนินการโดยระมัดระวังไม่ให้ขัดต่อหลักการของระเบียบว่าด้วยการพัสดุดังกล่าว โดยต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอนในการใช้ดุลพินิจพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคา เพื่อควบคุมมิให้มีการใช้ดุลพินิจโดยบิดเบือน

เมื่อกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และไม่ปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของการเป็นผู้เสนอราคาตามข้อกำหนดในเอกสารสอบราคา แต่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้นำเอาผลงานในอดีตของผู้ฟ้องคดีที่เคยทำสัญญาจ้างประเภทเดียวกันกับที่สอบราคาครั้งนี้มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา และมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้าง และอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หากคัดเลือกให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคาครั้งนี้ ทั้งที่ข้อกำหนดในเอกสารสอบราคาไม่ได้กำหนดให้นำผลการปฏิบัติงานหรือประสิทธิภาพการทำงานในอดีตมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การกระทำของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงเป็นการพิจารณานอกเหนือจากหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาตามที่เอกสารสอบราคากำหนด ความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาและคำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งจ้างที่สั่งตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ที่อนุมัติจ้างผู้เสนอราคาต่ำเป็นลำดับสอง ไม่ใช่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

สรุปข้อเท็จจริง

ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ โดยผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศสอบราคาจ้างเหมาบริการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๓ รายการ ได้แก่ ๑. จ้างเหมาบริการรักษาความปลอดภัย



๒. จ้างเหมาบริการรักษาความสะอาดอาคารสถานที่ และ ๓. จ้างเหมาบริการคนดูแลสวนหย่อม ต้นไม้ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา ทั้งนี้ การตัดสินจะพิจารณาจากราคารวมของงานทั้ง ๓ ประเภท เป็นหลัก ปรากฏว่ามีผู้ยื่นซองเสนอราคาจำนวน ๔ ราย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. (ผู้ฟ้องคดี) บริษัท อ. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. และห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาต่ำสุด แต่ใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีมีการขาดลบ ต่อเติม แก้ไข เปลี่ยนแปลงในส่วนของราคา ที่เสนอโดยลงลายมือชื่อกำกับ แต่ไม่ได้ประทับตราห้าง ซึ่งในกรณีนี้คณะกรรมการเปิดซอง สอบราคาเห็นว่า เข้าข่ายที่อาจจะไม่รับพิจารณาราคาของผู้เสนอราคาโดยไม่มีการผ่อนผัน ตามที่กำหนดในเอกสารสอบราคา แต่เพื่อความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุดของทางราชการ จึงไม่ตัดสินสิทธิและรับพิจารณาราคาของผู้ฟ้องคดี ส่วนห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ซึ่งเสนอราคา ต่ำรองลงมา ไม่ได้ยื่นเอกสารข้อบังคับในการทำงาน แต่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเพียงเล็กน้อย มิใช่สาระสำคัญ และการไม่ตัดสินสิทธิ ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. จะเป็นประโยชน์ต่อศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษที่จะไม่ทำให้ จำนวนผู้เสนอราคาน้อยรายลงไป อีกทั้งกรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะไม่ได้รับการผ่อนผัน ตามเอกสารสอบราคา เนื่องจากข้อบังคับในการทำงานเป็นเอกสารที่กฎหมายบังคับไว้ให้นายจ้าง ผู้ประกอบการแต่ละแห่งต้องจัดให้มี ซึ่งต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ก็ได้นำข้อบังคับในการทำงาน ดังกล่าวมาแสดงต่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาตามวันที่กำหนดแล้ว โดยเป็นข้อบังคับ ในการทำงานที่กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ หลังจากนั้น คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา ได้ทำการพิจารณาราคาของผู้เข้าเสนอราคาทั้งหมด และได้พิจารณาเลือกห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา เนื่องจากเห็นว่าแม้ผู้ฟ้องคดีจะเสนอราคารวมต่ำสุด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดี เคยมีประวัติมีข้อบกพร่องและปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจ้างเหมาบริการงาน ทั้ง ๓ ประเภท ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ หลายประการ ตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้าง รายงานสรุปผลการปฏิบัติงานเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงคาดหมายได้ว่าการสอบราคาครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีจะไม่สามารถดำเนินงานจ้างเหมาบริการทั้ง ๓ ประเภท ให้มีประสิทธิภาพได้เช่นเดียวกัน คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงพิจารณาผู้เสนอราคาต่ำรองลงมาเป็นลำดับที่ ๒ คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. และเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอนุมัติให้รับราคางานจ้างเหมาบริการ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง อนุมัติจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งยืนยันความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบราคาได้แทนห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ.

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดเป็นหลักการว่า ให้คัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งเสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ทั้งนี้ ตามข้อ ๔๒ (๒) และ (๓) และตามเจตนารมณ์ในการจัดหาพัสดุ ดังปรากฏในข้อ ๑๕ ทวิวรรคหนึ่ง ของระเบียบฉบับเดียวกัน ที่กำหนดว่า การจัดหาพัสดุดังกล่าว ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ดังนั้น การจะไม่พิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้สอบราคาได้ จึงต้องไม่ขัดต่อหลักการของกฎหมายดังกล่าว สำหรับข้อกำหนดตามเอกสารสอบราคาที่กำหนดว่า ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุดหรือราคาหนึ่งราคาใดหรือราคาที่เสนอทั้งหมด และอาจพิจารณาเลือกจ้างในจำนวนหรือขนาดหรือเฉพาะรายการหนึ่งรายการใดหรืออาจจะยกเลิกการสอบราคา โดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้แต่จะพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการ เป็นสำคัญ... หรือตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป นั้น เป็นข้อยกเว้นของหลักการจัดหาพัสดุดังกล่าว ซึ่งต้องใช้อย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้ขัดต่อหลักการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการพิจารณาคัดเลือกผู้สอบราคาได้ ต้องมีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนแน่นอนซึ่งกำหนดในเอกสารสอบราคาเปิดเผยให้ผู้เข้าเสนอราคาทราบล่วงหน้า เพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้มีการใช้ดุลพินิจโดยบิดเบือน

เมื่อในการสอบราคาครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด แม้ในการยื่นซองของสอบราคาผู้ฟ้องคดีจะได้ทำการชูดลบ ต่อเติม แก้ไข เปลี่ยนแปลงในส่วนของราคาที่เสนอในใบเสนอราคา โดยลงลายมือชื่อกำกับแต่ไม่ได้ประทับตราหัง แต่เมื่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้ใช้ดุลพินิจยอมรับราคาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยเห็นว่าเพื่อความเป็นธรรม และเพื่อประโยชน์ต่อศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ ประกอบกับไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติของการเป็นผู้เสนอราคาในเงื่อนไขข้ออื่น ๆ ของเอกสารสอบราคา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เสนอราคาที่มีคุณสมบัติถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารสอบราคาแล้ว



สำหรับกรณีว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาที่มีคุณภาพและคุณสมบัติ เป็นประโยชน์ต่อทางราชการหรือไม่ นั้น เมื่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาอ้างว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษได้จ้างเหมาบริการ จากผู้ฟ้องคดีในงานทั้ง ๓ ประเภท แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตามที่ข้อสัญญากำหนด กล่าวคือ ไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้พนักงานตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ที่กฎหมายกำหนด ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในการรับจ้าง ก็ไม่มีประสิทธิภาพ พนักงานขาดงาน ผู้ฟ้องคดีไม่จัดหาคนงานทดแทน ผู้ฟ้องคดีไม่ให้ความร่วมมือในการปรับปรุงเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง ตัวแทนของผู้ฟ้องคดี ไม่เข้ามากำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง ผู้ควบคุมงาน ของผู้ฟ้องคดีไล่พนักงานออกด้วยวาจาโดยมิได้มีการบอกกล่าวล่วงหน้า ทำให้เกิดกรณีลูกจ้าง ร้องเรียนไปยังพนักงานตรวจแรงงาน สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ซึ่งไม่ปรากฏว่าข้ออ้างของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาดังกล่าวได้นำมากำหนดให้เป็น หลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคาที่คุณคณะกรรมการ เปิดซองสอบราคาจะนำมาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกผู้สอบราคาได้ คณะกรรมการเปิดซอง สอบราคาจึงไม่อาจนำเอาผลงานในอดีตของผู้ฟ้องคดีที่ทำสัญญาจ้างทั้ง ๓ ประเภท ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ กับศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ มาเป็นเหตุผล ในการไม่คัดเลือกผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ชนะการสอบราคาได้

นอกจากนี้ การที่คุณคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาได้พิจารณาถึงรายละเอียด ของผลกำไรที่ผู้ฟ้องคดีคาดว่าจะได้รับรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานประกอบด้วยนั้น กรณีนี้ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคา เช่นเดียวกัน เนื่องจากตามเอกสารสอบราคาไม่ได้กำหนดให้นำเอารายละเอียดผลกำไร และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการมาเป็นหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาแต่อย่างใด การที่ ผู้ฟ้องคดีจะมีผลกำไรจากการทำงานเป็นจำนวนมากน้อยเพียงใดนั้นไม่พอพียงได้ว่าจะมีผลทำให้ เป็นอุปสรรคในการทำงานและอาจเกิดข้อบกพร่อง ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานดังที่ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาคาดหมาย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างเหมาบริการแล้ว ไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ย่อมมีสิทธิตามที่กำหนด ในสัญญา เช่น สั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขปรับปรุงการทำงานหรือบอกเลิกสัญญาได้อยู่แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงไม่อาจอ้างเรื่องผลกำไรและประสิทธิภาพในการทำงาน ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมาเป็นเหตุผลในการไม่คัดเลือกผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นผู้สอบราคาได้เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และเป็นผู้เสนอราคาที่ถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาที่มีคุณภาพและคุณสมบัติ เป็นประโยชน์ต่อทางราชการตามข้อ ๔๒ (๒) และ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติจ้าง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำลำดับที่ ๒ โดยไม่เสนอให้มีคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด จึงไม่ชอบด้วยข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบฉบับเดียวกัน ส่งผลให้คำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. ให้เป็นคู่สัญญา กับศูนย์พัฒนา ฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ ตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา เป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ พิจารณาให้เพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่ง และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยมีข้อสังเกตหรือแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตาม คำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องมิมีคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีให้เข้าทำสัญญาจ้างพิพาทกับ ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดศรีสะเกษ แต่เนื่องจากได้มีการทำสัญญาจ้างกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ฟ. และสัญญาจ้างได้สิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่อาจมีคำสั่งอนุมัติจ้างผู้ฟ้องคดีได้อีก (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๖/๒๕๖๐)

๔. การยกเลิกการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

เมื่อหนังสือรับรองผลงานการก่อสร้างเป็นคุณสมบัติหนึ่งของผู้เสนอราคาต้องยื่น ประกอบการเสนอราคา เพื่อเป็นหลักประกันแก่หน่วยงานทางปกครองว่าผู้เสนอราคา ดังกล่าวเป็นผู้มีประสบการณ์และศักยภาพเพียงพอที่จะทำงานที่รับจ้างให้สำเร็จได้ หลักฐานหนังสือรับรองผลการก่อสร้างจึงถือเป็นเงื่อนไขในการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็น สาระสำคัญ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด แต่เมื่อไม่สามารถแสดง หลักฐานหนังสือรับรองผลงานการก่อสร้างที่น่าเชื่อถือตามที่เอกสารสอบราคากำหนดไว้ได้ ทั้งที่หน่วยงานทางปกครองได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีจัดส่งหลักฐานดังกล่าวเพิ่มเติม ซึ่งการดำเนินการในส่วนนี้เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ในการได้เป็นผู้ชนะ การสอบราคา การที่หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งยกเลิกการสอบราคาด้วยเหตุที่ หนังสือรับรองผลงานการก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีความน่าเชื่อถือ และไม่มีผู้เสนอราคา รายใดที่เสนอรายละเอียดถูกต้องตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารสอบราคา จึงเป็น การดำเนินการโดยชอบแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลเชียงใน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างฌาปนสถานแบบเตาเดี่ยว คสล. ปรากฏว่านางสาว บ. (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าหนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นงานจ้างก่อสร้างศาลากลางน้ำทรงจัตุรมุขวัดป่าบึงเขาหลวง อำเภอเชียงใน จังหวัดอุบลราชธานี ขาดข้อความสำคัญสำหรับประกอบหลักฐานของผู้ยื่นซองเสนอราคา จึงขอเอกสารเพิ่มเติมเกี่ยวกับหนังสือรับรองผลงานดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่าหนังสือรับรองผลงานดังกล่าวออกให้โดยเจ้าอาวาสวัดป่าบึงเขาหลวง สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ พร้อมกับได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อนายอำเภอเชียงในเกี่ยวกับการตรวจสอบหนังสือรับรองผลงานข้างต้น ซึ่งนายอำเภอเชียงในมีหนังสือแจ้งกลับไปยังผู้ฟ้องคดีว่า ได้ตรวจสอบไปยังวัดป่าบึงเขาหลวงแล้วแต่ไม่ได้รับการยืนยันในเรื่องผลงานของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาผู้เสนอราคารายใหม่ที่มีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วนให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงร้องขอให้นายอำเภอเชียงในตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผลการสอบราคาให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่มีผู้เสนอราคารายใดเสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไข และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด มีผลงานไม่เป็นที่น่าเชื่อถือ จึงได้มีประกาศยกเลิกการสอบราคาที่พักพิง พร้อมทั้งประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างฌาปนสถานแบบเตาเดี่ยว คสล. ครั้งใหม่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศยกเลิกการสอบราคาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศยกเลิกการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างที่พักพิง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผลงานการก่อสร้างเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งของผู้เสนอราคาที่เอกสารสอบราคากำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้เสนอราคาเป็นผู้มีประสบการณ์และศักยภาพเพียงพอที่จะทำงานให้สำเร็จได้ ดังนั้น คุณสมบัติดังกล่าวจึงเป็นเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาที่เป็นสาระสำคัญ เมื่อหนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีไม่มีเลขที่หนังสือของวัด ไม่ได้ประทับตราวัด ไม่ได้กล่าวอ้างถึงสัญญาที่กระทำ และเนื้องานหรือลักษณะของงานว่าเป็นอย่างไร ประกอบกับไม่ปรากฏแน่ชัดว่าผลงานการก่อสร้างศาลากลางน้ำทรงจัตุรมุขข้างต้นเป็นผลงานการก่อสร้างของห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ในฐานะนิติบุคคลหรือเป็นผลงานการก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีในฐานะบุคคลธรรมดา จึงเห็นได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้เข้ายื่นซองเสนอราคาในฐานะบุคคลธรรมดา ต่อผู้ถูกฟ้องคดี หนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดีไม่มีเนื้อหาที่จะแสดงถึงการรับรองผลงานได้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอเอกสารเพิ่มเติมจากผู้ฟ้องคดีโดยให้จัดส่งสำเนาคู่สัญญา เพื่อประกอบการพิจารณา จึงเป็นการดำเนินการตามข้อกำหนดของเอกสารสอบราคาเพื่อจะได้ พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างที่มีคุณสมบัติและมีศักยภาพในการดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ อันเป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีก็ได้จัดส่งเอกสาร เพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ทั้งที่การดำเนินการในส่วนนี้เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้อง ดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก อันเป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้องคดีโดยแท้ นอกจากนี้ เมื่อภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับหนังสือ รับรองผลงานจากวัดป่าบึงเขาหลวง วัดป่าบึงเขาหลวงกลับไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและไม่ได้จัดส่ง สำเนาคู่สัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พยายามตรวจสอบ ข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จะแสดงว่าผลงาน ตามหนังสือรับรองเป็นผลงานของผู้ฟ้องคดีจริง หนังสือรับรองผลงานดังกล่าวจึงไม่มีความ น่าเชื่อถือ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจที่จะไม่รับราคาและไม่ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีได้ และแม้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๗ จะมีได้กำหนดเรื่องการยกเลิกการสอบราคา กรณีไม่มีผู้เสนอราคาหรือมีแต่ไม่ถูกต้องตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่มีผู้เสนอราคาที่เสนอถูกต้องตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสาร สอบราคา ประกอบกับเอกสารสอบราคาที่มีพิพาทมีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทรงไว้ซึ่งสิทธิ ที่จะไม่รับราคาต่ำสุดหรือราคาหนึ่งราคาใดหรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้ หรืออาจจะเลิกการสอบราคา โดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้สุดแต่จะพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจในการยกเลิกการสอบราคาได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการยกเลิก การสอบราคาที่มีพิพาทเพื่อดำเนินการสอบราคาใหม่ต่อไป จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๓/๒๕๖๐)

๕. การจัดทำสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. หลักประกันของ

เมื่อกรณียังเป็นที่ยังสงสัยว่ามีเหตุการณ์ลักพาตัวผู้แทนของผู้ฟ้องคดี อันเป็นเหตุให้ ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถไปลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไว้ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ประกอบกับ ข้อเท็จจริงน่าจะเชื่อว่า หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาน่าจะได้รับ



ความเสียหายไม่มากนักจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งตัวแทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาดังกล่าว เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของหน่วยงานทางปกครอง ผู้จัดให้มีการประกวดราคาทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินแล้ว เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลเห็นควรลดจำนวนเบี้ยปรับตามหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีลงเหลือเพียงร้อยละ ๕๐ ของเบี้ยปรับทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อจ้างเหมาก่อสร้างถนนลาดยางจำนวน ๒ ฅบับ โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นข้อเสนอในการประกวดราคาดังกล่าว พร้อมกับลงนามผูกพันตนในหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้นำเงินสดจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท และจำนวน ๔๓๗,๐๐๐ บาท มาวางเป็นหลักประกันในการยื่นซองเสนอราคาของทั้งสองโครงการ ปรากฏว่าในวันเสนอราคา ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาทั้งสองโครงการ โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า เหตุที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปลงทะเบียนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาเนื่องจากมีกลุ่มบุคคลกระทำการอันเป็นการขัดขวางการเข้าร่วมการประกวดราคาของผู้แทนของผู้ฟ้องคดี ด้วยการลักพาตัวไปควบคุมไว้จนระยะเวลาการเสนอราคาลิ้นสุดลง ซึ่งผู้แทนของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์กับเจ้าพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเมืองกระบี่แล้ว แต่หลังจากนั้นสำนักทางหลวงชนบทที่ ๑๘ (กระบี่) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งเรื่องการยึดหลักประกันของเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งยึดหลักประกันของดังกล่าว แต่ปลัดกระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งยึดหลักประกันของดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนเงินหลักประกันของที่รับไปพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงตามผลการตรวจสอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภาพจากกล้องวงจรปิดที่ติดตั้งไว้บริเวณด้านหน้าของสถานที่เสนอราคา รวมทั้งจากการสอบถามจากบุคคลและเจ้าหน้าที่ ไม่ปรากฏเหตุการณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และไม่มีผู้เห็นเหตุการณ์แต่อย่างใด ประกอบกับบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรเมืองกระบี่ที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความไว้ ก็ปรากฏว่าเจ้าพนักงานสอบสวนได้ไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ แต่ไม่พบร่องรอยของการกระทำความผิดใด ๆ สอบถามจากบุคคลบริเวณใกล้เคียง ก็ไม่มีผู้เห็นเหตุการณ์ และผู้แจ้งความไม่สามารถชี้จุดที่ถูกพาไปควบคุมตัวไว้ได้ รถยนต์ตู้คันก่อเหตุก็สืบหาไม่พบ ส่วนพยานบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเห็นเหตุการณ์

ก็ได้ให้การต่อเจ้าพนักงานสอบสวนแต่เพียงว่า ในวันเสนาอราคา เวลาประมาณ ๐๘.๐๐ นาฬิกา พยานบุคคลดังกล่าวได้ขับรถจักรยานยนต์เพื่อไปทำธุระ โดยขณะขับรถผ่านหน้าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นสถานที่จัดให้มีการประกวดราคา เห็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นโพรแมนคุมงานก่อสร้างสมัยที่พยานบุคคลเคยเป็นคณงานก่อสร้างยื่นคุยกับชายไทย สองคนบริเวณท้ายรถกระบะ จึงได้จอดรถเพื่อเดินข้ามถนนมาทักทาย แต่ระหว่างนั้นเห็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินไปพร้อมกับชายไทยทั้งสองคนในลักษณะที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเดินอยู่ตรงกลาง โดยมีชายไทยทั้งสองคนประกบด้านซ้ายขวาแล้วขึ้นรถยนต์ตู้ที่จอดอยู่ใกล้เคียงกันแล้วขับรถออกไป พยานบุคคลดังกล่าวจึงไม่ได้พูดคุยกับผู้แทนของผู้ฟ้องคดี เช่นนี้เห็นว่า คำให้การของพยานบุคคลดังกล่าวเป็นพยานบอกเล่า จึงย่อมมีน้ำหนักน้อยกว่าพยานเอกสาร และหลักฐานภาพถ่ายต่าง ๆ จากกล้องวงจรปิดที่ถูกผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เสนอไว้ต่อศาล แต่ทั้งนี้ผู้ฟ้องคดีก็มีหลักฐานการเข้าพักค้างคืนที่รีสอร์ทตามใบเสร็จรับเงินของรีสอร์ทที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเข้าพักในคืนก่อนวันเสนาอราคา เพื่อเตรียมตัวเข้าร่วมประมูลในเช้าวันรุ่งขึ้น เมื่อประมวลเหตุการณ์ดังกล่าว กรณีจึงยังเป็นที่สงสัยว่ามีเหตุการณ์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเกิดขึ้นจริงหรือไม่ เพราะมีเพียงคำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ไม่มีหลักฐานใด ๆ มาพิสูจน์ยืนยัน ข้อกล่าวอ้างของตนได้ว่ามีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่ามีเหตุสุดวิสัย หรือพฤติการณ์อื่นใดเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีอันจะทำให้ไม่ต้องถูกยึดหลักประกันของดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิที่จะยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโครงการ รวมเป็นจำนวนเงิน ๗๘๗,๐๐๐ บาท ตามที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคาและหนังสือแสดงเงื่อนไขในการซื้อ และการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามไว้ อย่างไรก็ตาม แม้จะฟังว่า ผู้ฟ้องคดีต้องผูกพันตนตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้าง แต่เมื่อหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีสัญญาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับเมื่อตนประพฤติผิดสัญญาดังกล่าว ซึ่งตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โครงการก่อสร้างถนนลาดยางทั้งสองโครงการ โครงการแรกมีผู้ประมูลได้ในวงเงินต่ำกว่าวงเงินงบประมาณคิดเป็นร้อยละ ๒๔.๕๗ ส่วนโครงการที่สองมีผู้ประมูลได้ในวงเงินต่ำกว่าวงเงินงบประมาณคิดเป็นร้อยละ ๐.๐๖ ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งตัวแทนมาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนาอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ก็คงได้รับความเสียหายไม่มากนัก ประกอบกับกรณีนี้ยังเป็นที่สงสัยว่ามีเหตุการณ์ลักพาตัวผู้แทนของผู้ฟ้องคดีอันเป็นเหตุให้ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถ



มาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไว้ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงเห็นว่าเบี้ยปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะรับนั้นสูงเกินส่วน และเมื่อพิเคราะห์ถึงวัตถุประสงค์ของการกำหนดเบี้ยปรับประกอบกับทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้นแล้ว จึงเห็นควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีลง โดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับร้อยละ ๕๐ ของเบี้ยปรับทั้งหมด คิดเป็นเบี้ยปรับที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๑๗๕,๐๐๐ บาท และจำนวน ๒๑๘,๕๐๐ บาท ตามลำดับ รวมเป็นเงินเบี้ยปรับทั้งสิ้น ๓๙๓,๕๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องคืนหลักประกันของจำนวน ๓๙๓,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบในดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะชำระหนี้เงินต้นคืนแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้สิทธิเรียกเก็บเบี้ยปรับโดยชอบด้วยข้อกำหนดในสัญญา แต่ศาลเห็นว่าเบี้ยปรับที่เรียกเก็บสูงเกินส่วน จึงใช้ดุลพินิจลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบในดอกเบี้ยผิดนัดแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนหลักประกันของจำนวน ๓๙๓,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๖/๒๕๖๐)

โดยที่ประกาศประมูลจ้างก่อสร้างอาคารโรงเรียนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องวางหลักประกันของพร้อมการยื่นซองใบเสนอราคา โดยหากผู้ได้รับการคัดเลือกไม่ยอมไปทำสัญญา ให้ริบหลักประกันของของผู้ได้รับการคัดเลือกนั้น นอกจากจะมีลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างทำคำเสนอขอเข้าทำสัญญาจ้างแล้ว ยังมีลักษณะเป็นคำเสนอให้ผู้ที่จะเข้าเสนอราคาปฏิบัติตามเงื่อนไขในการเสนอราคาตามที่หน่วยงานทางปกครองกำหนดด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประมูลจ้างพร้อมทั้งวางหลักประกันของ จึงก่อให้เกิดสัญญาหลักประกันของขึ้น และเมื่อในการเสนอราคาปรากฏว่า ผู้เสนอราคาจำนวนสามรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเสนอราคาเท่ากัน ผู้เสนอราคาทั้งสามรายจึงต้องผูกพันตนว่าสามารถดำเนินการก่อสร้างได้ในราคาที่เสนอ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาก่อนผู้เสนอราคาอีกสองราย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ชนะการประมูลจ้าง การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าทำสัญญากับหน่วยงานทางปกครองภายในเวลาที่กำหนด จึงเป็นผู้ผิดสัญญาหลักประกันของหน่วยงานทางปกครองจึงมีสิทธิริบหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม โดยที่

หน่วยงานทางปกครองไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร ประกอบกับยังสามารถ
ขออนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างอาคารเรียนพิพาทได้อีก เบี้ยปรับเต็มจำนวน
ตามหลักประกันซอง จึงเป็นเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน ศาลเห็นสมควรลดจำนวนเบี้ยปรับ
ดังกล่าวลงเหลือร้อยละ ๕๐ ของเบี้ยปรับทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลวิจิตร (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จ้างเหมา
ก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และอาคารโรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลวิจิตร อำเภอเมือง
จังหวัดภูเก็ต โดยมีผู้ซื้อแบบรูปรายการจำนวน ๕ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี แต่มีผู้เข้าเสนอราคา
จำนวน ๓ ราย คือ ผู้ฟ้องคดี บริษัท ช. และห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ปรากฏว่าในการเสนอราคานั้น
ผู้เสนอราคาทั้ง ๓ ราย เคารราคาต่ำสุดเท่ากัน คือ ๑๖,๙๙๙,๙๙๙.๙๙ บาท โดยผู้ฟ้องคดี
เคารราคาในเวลา ๑๓.๐๐.๔๗.๙๑๓ นาฬิกา บริษัท ช. เคารราคาในเวลา ๑๓.๑๒.๐๗.๗๓๓ นาฬิกา
และห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. เคารราคาในเวลา ๑๓.๑๓.๒๓.๗๘๐ นาฬิกา ซึ่งผู้เข้าเสนอราคาทั้ง ๓ ราย
ได้มีบันทึกยืนยันราคาสุดท้ายตามที่ได้ออกใบแจ้งหนี้แล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศ
ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้เสนอราคาแรกเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจง
ต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถที่จะเข้าดำเนินการตามราคาที่เสนอไว้ได้เนื่องจาก
ราคากลางต่ำกว่าต้นทุนที่จะดำเนินการ ราคาที่ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการได้คือในวงเงิน
๒๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓ ฉบับ แจ้งและเตือน
ให้ผู้ฟ้องคดีไปทำสัญญาพร้อมทั้งวางหลักประกันสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดี
จำนวน ๖ ฉบับ แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์เข้าทำสัญญา ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ชนะการประมูล
เพราะไม่ใช่ผู้เสนอราคาต่ำสุด เนื่องจากมีผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่ากัน ๓ ราย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี
คืนหลักประกันซองพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้ง
ยกเลิกสัญญาจ้างและยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล
มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหลักประกันซองให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศประมูลจ้างก่อสร้างพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้ผู้เสนอราคา
ต้องวางหลักประกันซองพร้อมการยื่นซองใบเสนอราคาเป็นเงินจำนวน ๙๕๐,๐๐๐ บาท
และกำหนดว่า หากผู้ได้รับการคัดเลือกไม่ยอมไปทำสัญญาให้รับหลักประกันซอง จึงเห็นได้ว่า
ประกาศประมูลจ้างก่อสร้างดังกล่าวนอกจากจะมีลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้าง
ก่อสร้างทำคำเสนอขอเข้าทำสัญญาจ้างแล้ว ยังมีลักษณะเป็นคำเสนอให้ผู้ที่จะเข้าเสนอราคา
ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการเสนอราคาตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสาร
ประมูลจ้างโดยวางหลักประกันซองดังกล่าวจึงก่อให้เกิดสัญญาประเภทหนึ่งเรียกว่า “สัญญา



หลักประกันของ” ซึ่งเมื่อพิจารณาตามข้อ ๑๒ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้การซื้อ หรือการจ้างให้กระทำได้ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนด ในกรณีที่ไม่มีการกำหนดไว้ในเรื่องดังกล่าวกำหนดไว้ให้นำหลักเกณฑ์ตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อได้มีการออกประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์ การซื้อหรือการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงมีผล ทำให้การซื้อหรือการจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติ ตามประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นข้างต้น และโดยที่ข้อ ๖ (๔)^{๑๑} ของประกาศ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้กำหนดเกณฑ์การพิจารณากรณีที่มีผู้เสนอราคา ต่ำสุดเท่ากันหลายรายไว้แล้ว จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาใช้บังคับได้ ดังนั้น เมื่อในการประมูล งานจ้างครั้งนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี บริษัท ช. และห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ได้เสนอราคาเท่ากัน เป็นเงินจำนวน ๑๖,๙๙๙,๙๙๙.๙๙ บาท ผู้เสนอราคาทั้งสามรายจึงต้องผูกพันตนว่าสามารถ ดำเนินการก่อสร้างในราคาที่เสนอ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ชนะ การประมูลตามข้อ ๖ (๔) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดี ไม่เข้าทำสัญญาภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด จึงเป็นผู้ผิดสัญญาหลักประกันของ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงื่อนไขมาบังคับใช้กับผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะเข้าเสนอราคาตามประกาศประมูลจ้างพิพาท และยินยอมปฏิบัติตาม ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยการประมูล ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงนามในหนังสือ

^{๑๑} ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓

ข้อ ๖ การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้ใช้การประมูลแบบปิดราคา (Sealed Bid Auction) ซึ่งเป็นการประมูล แข่งขันเสนอราคาต่ำสุดและไม่มีการเสนอลดราคาขั้นต่ำ โดยหน้าจอของผู้ค้าจะไม่มีการแสดงรหัสของผู้ค้าทุกราย จะแสดงราคา เฉพาะของผู้ค้าเองเท่านั้น ถ้าราคาที่เสนอเข้าสู่ระบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นราคาต่ำสุดจะปรากฏสัญลักษณ์ค้อน สำหรับกรณีหน้าจอของคณะกรรมการดำเนินการประมูล หน้าจอจะแสดงราคาของผู้ค้าทุกรายราคาต่ำสุดในขณะนั้น และเวลาที่ ได้เสนอราคาเข้าสู่ระบบ โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กรณีราคาต่ำสุดเท่ากันหลายราย ผู้ที่เสนอราคาก่อนเป็นผู้ชนะการประมูล

ฯลฯ

ฯลฯ



แสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ยื่นพร้อมกับซองข้อเสนอทางเทคนิค ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญ จึงขัดต่อมาตรา ๓๖๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น โดยที่มาตรา ๓๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ข้อความใด ๆ แห่งสัญญาอันคู่สัญญาแม้เพียงฝ่ายเดียวได้แสดงไว้ว่าเป็นสาระสำคัญอันจะต้องตกลงกันหมดทุกข้อนั้น หากคู่สัญญายังไม่ตกลงกันได้หมดทุกข้ออยู่ตราบใด เมื่อกรณีเป็นที่สงสัย ท่านนับว่ายังมีได้มีสัญญาต่อกัน การที่ได้ทำความเข้าใจกันไว้เฉพาะบางสิ่งบางอย่าง ถึงแม้ว่าจะได้ตกลงไว้ก็หาเป็นการผูกพันไม่ วรรคสอง บัญญัติว่า ถ้าได้ตกลงกันว่าสัญญาอันมุ่งจะทำนั้น จะต้องทำเป็นหนังสือไซ้ เมื่อกรณีเป็นที่สงสัย ท่านนับว่ายังมีได้มีสัญญาต่อกันจนกว่าจะได้ทำขึ้นเป็นหนังสือ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามเอกสารประมูลจ้างที่พิพาทแล้วเห็นได้ว่า เอกสารดังกล่าวได้ระบุข้อความแนะนำให้ผู้เสนอราคาตรวจร่างสัญญา แบบรูป รายการละเอียด ฯลฯ ให้ถี่ถ้วน และเข้าใจเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดเสียก่อนที่จะตกลงยื่นเอกสารการประมูล อีกทั้งยังได้ระบุเงื่อนไขของการรับหลักประกันของกรณีต่าง ๆ ไว้โดยชัดแจ้งแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารประมูลและวางหลักประกันของยอมแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้อ่านและเข้าใจในเอกสารประมูลโดยตลอด และยอมผูกพันตนเข้าร่วมประมูลตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด ซึ่งก่อให้เกิดสัญญาหลักประกันของดังที่วินิจฉัยไว้แล้ว ดังนั้น จึงไม่เป็นการที่สงสัยว่าไม่มีสัญญาต่อกันตามมาตรา ๓๖๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องผูกพันตามสัญญาหลักประกันของข้างต้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผิดสัญญาหลักประกันของ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๘๕๐,๐๐๐ บาท ของผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิรับหลักประกันของได้ในกรณีที่ผู้ชนะการประมูลไม่เข้าทำสัญญา เป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้าอันมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับ ซึ่งหากเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ โดยในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหน้าที่ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียทุกอย่างของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร ประกอบกับหากผู้ถูกฟ้องคดีมีความจำเป็นต้องก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและอาคารโรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลวิเชียร อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดียอมขอนุมัติต่อสภาเทศบาลตำบลวิเชียรเพื่อให้อนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างดังกล่าวได้อีกกรณีจึงเห็นว่า เบี้ยปรับจำนวน ๘๕๐,๐๐๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีนั้นสูงเกินส่วน เห็นควรลดเบี้ยปรับลงเหลือร้อยละ ๕๐ ของเบี้ยปรับทั้งหมด พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี



คืนเงินค่าประกันของจำนวน ๔๒๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๔/๒๕๖๐)

กรณีที่ผู้แทนของผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ทันกำหนดเวลาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาเนื่องจากเจ็บป่วยจากอาการอาหารเป็นพิษ เมื่อความเจ็บป่วยจากอาหารเป็นพิษดังกล่าวฟังได้ว่าเกิดจากการขาดความระมัดระวังในการดูแลรักษาสุขภาพของตนเองให้เพียงพอ จึงไม่ใช่เหตุสุดวิสัย อีกทั้งในการเสนอราคาก็อนุญาตให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาได้ถึง ๓ คน การที่ผู้มีสิทธิเสนอราคากำหนดผู้แทนในการเสนอราคาเพียงคนเดียว จึงอาจคาดหมายได้ว่าเมื่อผู้แทนคนดังกล่าวเจ็บป่วยกะทันหัน อาจไม่สามารถจัดหาคนแทนได้ ในกรณีนี้ ผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นผู้มีอาชีพในการประมูลงานก่อสร้าง ควรจะมีการวางแผนในเรื่องดังกล่าวรวมถึงการตัดสินใจในการเสนอราคาด้วย การที่ผู้แทนของผู้มีสิทธิเสนอราคาข้างต้นเจ็บป่วยกะทันหันไม่สามารถไปเสนอราคาได้ จึงเป็นความประมาทของผู้มีสิทธิเสนอราคาเอง หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาจึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้มีสิทธิเสนอราคา ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าการที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคา เนื่องจากผู้ชนะการประกวดราคาเสนอราคาต่ำกว่าวงเงินงบประมาณร้อยละ ๐.๒๐ และไม่ปรากฏว่าผู้มีสิทธิเสนอราคาดังกล่าวมีพฤติการณ์ขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือมีผลประโยชน์ร่วมกับผู้เสนอราคารายอื่นในการเสนอราคา เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของหน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคาทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้นแล้ว ศาลเห็นควรลดเบี้ยปรับลงเหลือเพียงร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างอาคารเรียนศูนย์การศึกษาอำเภอเดิมบางนางบวชด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยบริษัท พ. (ผู้ฟ้องคดี) ได้ซื้อเอกสารประกวดราคาและยื่นข้อเสนอทางเทคนิคโครงการดังกล่าว พร้อมทั้งได้ลงนามในหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และนำหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคารมาวางเป็นหลักประกันของให้ไว้กับประธานคณะกรรมการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิ

เสนอราคา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งวัน เวลา และสถานที่เสนอราคาเพื่อเข้าสู่ระบบ กระบวนการเสนอราคาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว แต่ในวันเสนอราคาปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมาไม่ทัน กำหนดเวลาลงทะเบียน และไม่ได้แจ้งชื่อผู้แทนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามแบบ บก.๐๐๖ ให้กรรมการตรวจสอบก่อนการลงทะเบียน คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีประกาศให้ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งแจ้งสาเหตุ ที่ไม่ได้ส่งผู้แทนไปลงทะเบียนเข้าร่วมการเสนอราคาว่า เป็นเพราะกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้แทนเพียงคนเดียวของผู้ฟ้องคดีป่วยกะทันหัน มีอาการเวียนศีรษะ อาเจียน ถ่ายเป็นน้ำ ตั้งแต่เวลาประมาณ ๔ นาฬิกา ต้องเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลตามหลักฐานใบรับรองแพทย์ จึงไม่สามารถเดินทางไปลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาได้ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณายกเว้น การยึดหลักประกันซอง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีผิดเงื่อนไขการประกวดราคาด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองได้ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วยืนยันความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ที่ให้ริบหรือยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคืนหลักประกันซอง ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้มีสิทธิเสนอราคาจำนวน ๑๕ ราย มาลงทะเบียนภายใน กำหนดเวลา แต่ผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ไม่มาลงทะเบียนเสนอราคาเพื่อเข้าสู่ กระบวนการเสนอราคาภายในเวลาที่กำหนด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งผู้แทน มาลงทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด อันเป็นกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างที่พิพาทประกอบกับเอกสาร ประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งถือเป็นการผิดสัญญาหลักประกันซอง และเมื่อพิจารณาถึงอาการเจ็บป่วยของผู้แทนของผู้ฟ้องคดีจากอาหารเป็นพิษแล้ว เห็นว่า การเจ็บป่วยดังกล่าวเกิดจากการขาดความระมัดระวังในการดูแลรักษาสุขภาพของผู้แทน ของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งในการเสนอราคาก่อนญาติให้ผู้เสนอราคาส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาได้ถึง ๓ คน การที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดผู้แทนในการเสนอราคาเพียงคนเดียว ซึ่งอาจคาดหมายได้ว่าเมื่อผู้แทน คนดังกล่าวเจ็บป่วยกะทันหัน อาจไม่สามารถจัดหาคนแทนได้ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้มีอาชีพ ในการประมูลงานก่อสร้างควรที่จะมีการวางแผนในเรื่องดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการตัดสินใจ ในการเสนอราคา การที่ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีเจ็บป่วยกะทันหัน ไม่อาจไปเสนอราคาได้ จึงเป็น



ความประมาทของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่เป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา ๘^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเหตุจำเป็นอื่นอันมีอาจกล่าวได้ว่า ที่ถือเป็นพฤติการณ์อันผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดี

อย่างไรก็ตาม โดยที่หลักประกันของมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับ ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหน้าที่ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อคดีนี้แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ส่งผู้แทนเข้าเสนอราคาก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังสามารถดำเนินการประกวดราคาได้ โดยมีผู้เข้าเสนอราคารวม ๑๕ ราย ซึ่งบริษัท น. เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นเงินต่ำกว่าวงเงินงบประมาณคิดเป็นร้อยละ ๐.๒๐ และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือมีผลประโยชน์ร่วมกับผู้เสนอราคารายอื่นในการเสนอราคา อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมการเสนอราคาในการประกวดราคาดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อพิเคราะห์ถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สินเท่านั้นแล้ว ที่ศาลปกครองชั้นต้นลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีลง โดยให้ชำระเพียงร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด เป็นเงินจำนวน ๓๗๕,๐๐๐ บาท เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว และโดยที่เบี้ยปรับที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เป็นหนี้ที่มีได้กำหนดระยะเวลาอันพึงจะชำระหนี้แก่กันไว้ตามวันแห่งปฏิทินหรืออาจคำนวณนับได้โดยปฏิทิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาชำระเบี้ยปรับดังกล่าวได้โดยพลัน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับแล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ชำระเบี้ยปรับตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เรียกให้ชำระนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมได้ชื่อว่า ผิดนัดตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ นั้น ตามนัยมาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง^๓ ประกอบมาตรา ๒๐๔^๔

^{๒-๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘ คำว่า "เหตุสุดวิสัย" หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

มาตรา ๒๐๓ ถ้าเวลาอันจะพึงชำระหนี้นั้นมิได้กำหนดลงไว้ หรือจะอนุมานจากพฤติการณ์ทั้งปวงก็ไม่ได้ไซ้รว่าท่านว่าเจ้าหนี้อย่อมจะเรียกให้ชำระหนี้ได้โดยพลัน และฝ่ายลูกหนี้ก็ย่อมจะชำระหนี้ของตนได้โดยพลันดุจกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้อย่างไม่ชำระหนี้ไซ้รว่าลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทวงถามให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะแต่อย่างใดเลย กรณีจึงต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ตกเป็นผู้ผิดนัดชำระเบี้ยปรับ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องเสียดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนหลักประกันของ ตามหนังสือคำประกันของธนาคาร จำนวนเงิน ๗๕๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในวันเดียวกัน กับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับชำระหนี้เบี้ยปรับจำนวน ๓๗๕,๐๐๐ บาท จากผู้ฟ้องคดีหรือธนาคาร ผู้ค้าประกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๔/๒๕๖๐)

๗. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

การแสดงเอกสารเท็จที่จะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม อันจะเป็นมูลเหตุให้ผู้เสนอราคาที่แสดงเอกสารเท็จดังกล่าวถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น จะต้องมิวัตถุประสงค์ที่จะหาประโยชน์ในระหว่างผู้เสนอราคาหรือเพื่อให้ผู้เสนอราคา รายใดรายหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับส่วนราชการ หรือเพื่อให้เกิดความได้เปรียบ ส่วนราชการโดยมิใช่เป็นไปในทางประกอบธุรกิจปกติ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้เสนอราคา ที่แสดงเอกสารเท็จโดยการยื่นข้อเสนอทางเทคนิคไม่ตรงกับแบบรูปรายการละเอียด ของพัสดุได้เคยเป็นผู้จำหน่ายพัสดุประเภทเดียวกับพัสดุที่พิพาทในคดีนี้ และแม้ในการ เสนอราคาครั้งนี้ ผู้เสนอราคารายดังกล่าวจะไม่ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้น แต่ก็มีผู้เสนอราคารายอื่นผ่านการคัดเลือกอีกจำนวน ๓ ราย การเสนอเอกสารเท็จ ตามกรณีนี้จึงไม่มีผลเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง อีกทั้งยังปรากฏ ข้อเท็จจริงในภายหลังว่าพัสดุของผู้เสนอราคาดังกล่าวผ่านการทดสอบจากสถาบัน ที่เชื่อถือได้จากต่างประเทศ ซึ่งรับรองว่าผลงานของผู้เสนอราคาผ่านเกณฑ์มาตรฐานตามที่ หน่วยงานทางปกครองกำหนด การกระทำของผู้เสนอราคาดังกล่าวจึงมิได้มีเจตนาทุจริต เพื่อแสวงหาประโยชน์ในระหว่างผู้เสนอราคา หรือเพื่อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่ง รายใด หรือเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อให้เกิดความได้เปรียบ ส่วนราชการโดยมิได้เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ จึงไม่สมควรได้รับการลงโทษ ให้เป็นผู้ทำงาน

ถ้าได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดไซ้ ท่านว่าลูกหนี้ตกเป็น ผู้ผิดนัดโดยมิพักต้องเตือนเลย วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้ ซึ่งได้กำหนดเวลาลงไว้ อาจคำนวณนับได้โดยปฏิทินนับแต่วันที่ได้บอกกล่าว



สรุปข้อเท็จจริง

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคประกาศประกวดราคาจัดซื้อลูกถ้วยไลน์โพสท์ ๕๗-๒L ชนิดทนเพาเวอร์อาร์ค จำนวน ๓๔,๐๐๐ ชุด ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยแยกการยื่นเอกสารออกเป็น ๒ ส่วน คือ เอกสารแสดงคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และเอกสารทางด้านเทคนิค ปรากฏว่ามีผู้เข้าร่วมยื่นซองเอกสารเสนอขายตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวจำนวน ๔ ราย รวมทั้งบริษัท พ. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ผลการพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นปรากฏว่ามีผู้ผ่านการคัดเลือกและมีสิทธิเข้าร่วมเสนอราคาเพียง ๓ ราย โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ผ่านการพิจารณาด้านคุณสมบัติ เนื่องจากรหัสของแบบรูปหรือภาพวาดรายการละเอียดของสินค้าที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขาย (FAC-๐๐๑) แตกต่างจากรหัสและมิติที่ปรากฏในรายงานผลการทดสอบเพาเวอร์อาร์คของสินค้าแบบรูปหรือภาพวาดรายการละเอียด (FAC-๐๓๘) ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้นดังกล่าวโดยชี้แจงว่า กรณีดังกล่าวมิใช่การใช้เอกสารเท็จ แต่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการแสดงเอกสารเท็จในการเสนอราคา แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะได้ส่งแบบรูปหรือภาพวาดรายการละเอียดลูกถ้วยหมายเลข FAC-๐๐๑ ไปทดสอบในต่างประเทศ และได้รับการรับรองให้ผ่านมาตรฐานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแล้วก็ตาม ก็ไม่อาจลบล้างความผิดที่ได้กระทำไปแล้ว จึงเสนอความเห็นให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และนาย อ. (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะกรรมการผู้จัดการ เป็นผู้ทำงาน ซึ่งต่อมาปลัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน และแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งให้เป็นผู้ทำงานดังกล่าว แต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาไม่มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ประกาศประกวดราคาและเอกสารประกวดราคาที่มีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องส่งแคตตาล็อกและหรือแบบรูปรายการละเอียด โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะไม่พิจารณาหากผู้เสนอราคาเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนด และจะพิจารณาเฉพาะแคตตาล็อก รวมทั้งแบบรูปรายการที่มีหมายเลขตรงกับที่ระบุในรายการที่ผู้เสนอราคาเสนอเท่านั้น ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสนอแบบรูปรายการละเอียดสินค้ารหัส FAC-๐๐๑ และอ้างส่งผลการทดสอบสินค้าที่มีแบบรูปรายการละเอียดรหัส FAC-๐๓๘ อีกทั้งมีการแก้ไขคำมิติในเอกสาร FAC-๐๓๘ โดยปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่า แบบรูปรายการละเอียดของสินค้ารหัส FAC-๐๐๑ มีมิติต่างกับสินค้ารหัส FAC-๐๓๘ และไม่เคยผ่านการทดสอบจากห้องทดสอบของบริษัทที่กำหนด กรณีจึงมีข้อเท็จจริงที่ฟังได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นขอเสนอทางเทคนิคไม่เป็นไปตามเงื่อนไข

ที่ประกาศกำหนด เพื่อให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหลงเชื่อและมีโอกาสเข้าร่วมในการประกวดราคา
ที่พิพาทต่อไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานโดยเหตุว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง
ได้ใช้เอกสารรับรองผลการทดสอบเท็จ โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ
พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕^{๑๕} และข้อ ๑๔๕ จัตวา^{๑๖} ประกอบกับข้อ ๖ ของประกาศ
ประกวดราคา แต่เมื่อพิเคราะห์ถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วเห็นว่า การแสดง
เอกสารเท็จที่จะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมนั้น ต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะ
หาประโยชน์ในระหว่างผู้เสนอราคาหรือเพื่อให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา
กับส่วนราชการ หรือเพื่อให้เกิดความได้เปรียบส่วนราชการโดยมิใช่เป็นไปในการประกอบธุรกิจปกติ
ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในคดีนี้แล้ว เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ประกอบธุรกิจในกิจการ
ที่เสนอราคา มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ประกอบเครื่องจักร
ทำเซรามิกทุกชนิด โดยได้เคยจำหน่ายลูกถ้วยไลน์โพสท์ ๕๗-๒L กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
มาแล้ว ซึ่งแม้ในการประกวดราคาครั้งที่พิพาทนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติ
เบื้องต้น แต่ก็มีผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าเสนอราคาจำนวน ๓ ราย การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เสนอ
เอกสารไม่ตรงกับแบบรูปหรือภาพวาดรายการละเอียดของสินค้า จึงไม่มีผลเป็นการเอื้อประโยชน์

^{๑๕-๑๖} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม” หมายความว่า การที่ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานรายหนึ่ง
หรือหลายรายกระทำการอย่างใด ๆ อันเป็นการขัดขวางหรือเป็นอุปสรรค หรือไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม
ในการเสนอราคาหรือเสนองานต่อส่วนราชการ ไม่ว่าจะกระทำโดยการสมยอมกัน หรือโดยการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ เรียก รับ
หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด หรือใช้กำลังประทุษร้าย หรือข่มขู่ว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือแสดงเอกสาร
อันเป็นเท็จ หรือกระทำการใดโดยทุจริต ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาประโยชน์ในระหว่างผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานด้วยกัน
หรือเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานรายหนึ่งรายใดเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับส่วนราชการนั้น หรือเพื่อหลีกเลี่ยง
การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อให้เกิดความได้เปรียบส่วนราชการโดยมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๔๕ จัตวา ในการจัดหาพัสดุดำเนินการนี้ หากมีเหตุอันควรสงสัยปรากฏในภายหลังว่า ผู้เสนอราคา
หรือผู้เสนองานรายหนึ่งหรือหลายราย ไม่ว่าจะเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่ได้รับการคัดเลือกหรือไม่ก็ตาม กระทำการ
อันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือกระทำการโดยไม่สุจริต เช่น การเสนอเอกสารอันเป็นเท็จ หรือใช้ชื่อ
บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลอื่นมาเสนอราคาแทน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าบุคคลดังกล่าว
สมควรเป็นผู้ทำงานหรือไม่ โดยมีหนังสือแจ้งเหตุที่ทางราชการสงสัยไปยังผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่ถูกสงสัยทราบ พร้อมทั้ง
ให้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงภายในเวลาที่ทางราชการกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง
จากส่วนราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ



ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง อีกทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งผลิตภัณฑ์ลูกถ้วยตามแบบรูปหรือภาพวาดรายการละเอียดหมายเลข FAC-๐๐๑ ไปทดสอบในสถาบันทดสอบของต่างประเทศ ซึ่งผลการทดสอบรับรองว่าลูกถ้วยดังกล่าวผ่านเกณฑ์มาตรฐานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จึงยอมแสดงให้เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้มีเจตนาทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ในระหว่างผู้เสนอราคา หรือเพื่อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด หรือเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อให้เกิดความได้เปรียบส่วนราชการโดยมิได้เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการลงโทษเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ (๓)^{๑๗} และข้อ ๑๔๕ ฉ^{๑๘} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่สมควรรับการลงโทษให้เป็นผู้ทำงาน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงการคลังที่แจ้งเวียนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้อง คดีมีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๑๓/๒๕๕๙)

^{๑๗-๑๘} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๑๔๕ ทวิ เมื่อปรากฏกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑. พ.ศ.

๑. พ.ศ.

(๓) พัสตุที่ซื้อหรือจ้างทำ เกิดข้อบกพร่องขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงและไม่ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องจากผู้จำหน่าย ผู้รับจ้าง หรือคู่สัญญา หรือพัสดุที่ซื้อหรือจ้างไม่ได้มาตรฐานหรือวัสดุที่ใช้ไม่ได้มาตรฐานหรือไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลง ทำให้งานบกพร่องเสียหายอย่างร้ายแรง หรือ

๑. พ.ศ.

๑. พ.ศ.

ข้อ ๑๔๕ ฉ ในกรณีที่นิติบุคคลใดถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ ข้อ ๑๔๕ ตรี หรือข้อ ๑๔๕ จัตวา ถ้าการกระทำดังกล่าวเกิดจากหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น ให้ผู้รักษาการตามระเบียบนี้สั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำงานด้วย

ในกรณีที่นิติบุคคลรายใดถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ ข้อ ๑๔๕ ตรี หรือข้อ ๑๔๕ จัตวา ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลไปถึงนิติบุคคลอื่นที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกัน ซึ่งมีหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้นเป็นบุคคลเดียวกันกับหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลที่ถูกพิจารณาให้เป็นผู้ทำงานด้วย

ในกรณีที่บุคคลธรรมดา รายใดถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ ข้อ ๑๔๕ ตรี หรือข้อ ๑๔๕ จัตวา ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลไปถึงนิติบุคคลอื่นที่เข้าเสนอราคาหรือเสนองาน ซึ่งมีบุคคลดังกล่าวเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้นด้วย



บทที่ ๒๐

คดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

๑. สัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

๑.๑ สัญญาสัมปทาน

๑.๑.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๑.๒ ผลของสัญญา

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของสัญญาที่อยู่ภายในขอบเขตงานตามโครงการที่คู่สัญญาสัมปทานทางหลวงมีอยู่ต่อกัน ที่มีใช้การดำเนินโครงการใหม่ที่แยกออกจากโครงการตามสัญญาสัมปทานทางหลวงเดิม เป็นกรณีที่ไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้นในกรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและอธิบดีกรมทางหลวงได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ภายในขอบเขตของงานตามโครงการที่คู่สัญญามีอยู่ต่อกันเดิม โดยมีได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก่อน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวงโดยอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้ทำสัญญาสัมปทานการก่อสร้างทางยกระดับ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑ ถนนวิภาวดีรังสิต ตอนดินแดง-ดอนเมือง ระยะเวลาสัมปทาน ๒๕ ปี กับบริษัท ท. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยตกลงให้



สัมปทานในการใช้พื้นที่สัมปทานลงทุน ออกแบบ ก่อสร้าง ประกอบการ บำรุงรักษาทางหลวง สัมปทาน และเก็บค่าผ่านทางพื้นที่สัมปทาน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๐ เห็นชอบให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงดังกล่าว โดยมีข้อตกลง เปลี่ยนแปลงอัตราค่าผ่านทางและเงื่อนไขเวลาการปรับใช้อัตราค่าผ่านทางหลวงสัมปทานเดิม และทางหลวงสัมปทานต่อเนื่องขยายทางด้านทิศเหนือ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้ง การปรับใช้อัตราค่าผ่านทางต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ และหนังสือลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กับได้ประกาศลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ รวมทั้งปิดป้าย ประชาสัมพันธ์ที่บริเวณด่านเก็บค่าผ่านทางทุกด่าน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าอัตราค่าผ่านทาง ดังกล่าวไม่เป็นธรรม อีกทั้ง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทาน ยังเป็นการดำเนินการโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชน เข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เห็นชอบให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง สัญญาสัมปทานทางหลวงดังกล่าว และพิจารณาความเหมาะสมในการปรับขึ้นค่าผ่านทางพิเศษ อันเป็นมูลพิพาท

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่กรมทางหลวงโดยอนุมัติจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ได้มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงดังกล่าว ครั้งที่ ๑ ตามบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลง สัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๑/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๘ ครั้งที่ ๒ ตามบันทึก ข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๒/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ โดยการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาครั้งที่ ๒ นี้ สืบเนื่องมาจากกรมทางหลวง ได้ให้สัมปทานแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในโครงการต่อขยายเส้นทางออกไปทางทิศเหนือ ถึง กม. ๒๖+๗๐๐ แต่ภายหลังการลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทาน ทางหลวงฯ ครั้งที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถเวนคืนและส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างทางลาดเชื่อม รูปวงแหวน (Loop Ramp) ที่สี่แยกบางเขนและสี่แยกหลักสี่ หรืองานก่อสร้างทางยกระดับ ที่ออกจากอาคารผู้โดยสารต่างประเทศของท่าอากาศยานดอนเมืองไปทางทิศใต้ (ด้านขาเข้า กรุงเทพมหานคร) หรือ South Bound Exit Ramp (Ramp No. ๔) ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นกรณีไม่สามารถปฏิบัติตามข้อ ๑.๒.๑ ของบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา สัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๒/๒๕๓๙ ได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือขอให้ อธิบดีกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณานำปัญหาทางการเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามสัญญาข้อ ๒๕ ของสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ โดยในการประชุมของคณะกรรมการ



ประสานงานการกำกับดูแลและติดตามผลสัญญาสัมปทานในทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑ ถนนวิภาวดีรังสิต ตอนดินแดง-ดอนเมือง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ติดตาม กำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา รวมถึงการรายงานผลการดำเนินงานความคืบหน้า ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ประชุมได้มีมติว่า กรมทางหลวงจะนำเรื่องการแก้ไขแบบก่อสร้าง South Bound Exit Ramp (Ramp No. ๔) Loop Ramp ที่แยกหลักสี่ และแยกบางเขน เพื่อตัดงานส่วนที่ไม่สามารถก่อสร้างได้ดังกล่าวออกจากสัญญาสัมปทานเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้รับทราบก่อนดำเนินการแก้ไขสัญญา ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นขอบเขตงานตามสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติเห็นชอบในหลักการแก้ไขปัญหาการจราจรบนถนนวิภาวดีรังสิต โดยให้มีการทดลองศึกษาปรับลดค่าผ่านทางบนทางหลวงสัมปทานดังกล่าว มีกำหนดเวลา ๓ เดือน ระหว่างวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่เมื่อถึงกำหนดเวลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ขอความร่วมมือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลดอัตราค่าผ่านทางอีกหลายครั้ง ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประสบปัญหาขาดทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ประชุมพิจารณาและมีมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการร่างบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอความเห็นชอบร่างบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ความเห็นชอบร่างบันทึกข้อตกลงดังกล่าว จึงมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานฯ อีกครั้ง เป็นฉบับที่ ๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ จากข้อเท็จจริงข้างต้นเห็นได้ว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานดังกล่าวเป็นกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของสัญญาที่อยู่ภายในขอบเขตงานตามโครงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะคู่สัญญาสัมปทานทางหลวงมีอยู่ต่อกัน กรณีมิใช่การดำเนินโครงการใหม่ที่แยกออกจากโครงการตามสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ เดิม และบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๒/๒๕๓๙ จึงไม่ต้องตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ แต่อยู่ในขั้นตอนการกำกับ ดูแล

^๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๓ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัด ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานหน่วยงานอื่นของรัฐหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกระทรวงอื่นอีกสองกระทรวง กระทรวงละหนึ่งคน ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ และให้มีผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคนเป็นกรรมการและเลขานุการ



ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามมาตรา ๒๒^๒ และมาตรา ๒๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว กรณีจึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๐ ที่เห็นชอบบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ จึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อข้อ ๕ ของบันทึกข้อตกลงฉบับดังกล่าวระบุว่า อัตราค่าผ่านทางที่เรียกเก็บจากยานพาหนะทุกประเภทให้เป็นไปตามตารางท้ายข้อนี้ และมีผลใช้บังคับได้ทันที โดยการปรับใช้อัตราค่าผ่านทางตามตารางนี้ ผู้รับสัมปทานไม่ต้องขออนุญาตจากกรมทางหลวงอีก แต่ผู้รับสัมปทานต้องแจ้งให้กรมทางหลวงทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน และให้ผู้รับสัมปทานประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเป็นเวลาพอสมควร ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการโดยมีหนังสือแจ้งการปรับใช้อัตราค่าผ่านทางไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน และได้ประกาศลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์หลายฉบับ รวมทั้งปิดป้ายประชาสัมพันธ์ที่บริเวณด่านเก็บค่าผ่านทางทุกด่านให้ประชาชนทราบล่วงหน้าแล้ว การดำเนินการประกาศปรับใช้อัตราค่าผ่านทางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๖๓/๒๕๕๙)

๒) การกำหนดอัตราค่าผ่านทางพิเศษ

การที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและลงทุนเพื่อพัฒนาระบบการคมนาคมของประเทศ รวมทั้งขยายโครงข่ายของระบบทางพิเศษซึ่งเป็นบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม และเป็นระบบการคมนาคมทางเลือกของประชาชน ภายใต้หลักการเพื่อความเป็นธรรมของสังคม

^{๒-๓} พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๒ เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหนึ่งคน และผู้แทนจากหน่วยงานอื่นซึ่งมิใช่หน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคน ผู้แทนฝ่ายเอกชนที่เข้าร่วมงานหรือดำเนินการหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัดหนึ่งคน และผู้แทนอื่นซึ่งหน่วยงานเจ้าของโครงการเห็นสมควรแต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน และรวมกันไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

การประชุมของคณะกรรมการประสานงานตามวรรคหนึ่ง และองค์ประชุมให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการประสานงานตามมาตรา ๒๒ มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) ติดตามกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดในสัญญา

(๒) รายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ปัญหา และแนวทางแก้ไขต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อทราบระยะเวลาที่ต้องรายงานตาม (๒) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด แต่ต้องไม่เกินหกเดือน

ต่อหนึ่งครั้ง



โดยส่วนรวม ซึ่งผู้ให้บริการจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นตาม ระยะเวลาของการใช้บริการและให้อัตราตามที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายกำหนดขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล การดำเนินโครงการดังกล่าวของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จึงมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ หากแต่เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ อันเป็นการแก้ไขปัญหาการจราจรของประเทศ ซึ่งรายได้ที่ได้รับนอกจากจะนำส่งคืนรัฐ และนำไปชำระหนี้เงินกู้ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเองแล้ว ส่วนหนึ่งยังนำไปใช้ในการบำรุงรักษาทางพิเศษให้มีสภาพการใช้งานได้อย่างปลอดภัยตลอดเวลา รวมถึงนำไปใช้ในการลงทุนก่อสร้างโครงการใหม่ ๆ การจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษจึงเป็นการลดภาระหนี้สาธารณะของประเทศ อันเป็นไปตามหลักความยุติธรรมในสังคมที่ให้ผู้ใช้งานเป็นผู้จ่าย ไม่ใช่ให้นำเงินภาษีของประชาชนทั้งประเทศมาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มหนึ่งที่ใช้งานพิเศษ โดยได้คำนึงถึงการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยแล้ว

เมื่อในการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษจะต้องผ่านขั้นตอนการพิจารณาและเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาค่าผ่านทางพิเศษ และคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ก่อนที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะดำเนินการจัดทำร่างประกาศเพื่อกำหนดอัตราค่าผ่านทางพิเศษเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมพิจารณาออกประกาศเพื่อใช้บังคับต่อไป อีกทั้งข้อสัญญาที่เกี่ยวข้อง ไม่เปิดโอกาสให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษได้เองตามอำเภอใจ ประกอบกับหากไม่มีการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษตามสัญญาแล้ว บริษัทร่วมลงทุน อาจใช้สิทธิเรียกร้องให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชดเชยรายได้ส่วนที่ขาดหายไป จากจำนวนเงินที่ควรได้รับ ซึ่งจะเป็นภาระต่อภาครัฐ และยังอาจทำให้เกิดภาวะขาดความเชื่อมั่นที่เอกชนมีต่อรัฐบาลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการอื่น ๆ ได้ ดังนั้น การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ปรับขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษโดยคำนึงถึงเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาและแนวปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ประกาศกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการปรับขึ้นอัตราค่าผ่านทางพิเศษดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยทำสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ และสัญญาเพื่อการต่อขยายโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ส่วนดี) กับบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เพื่อพัฒนาระบบการคมนาคมของประเทศรวมทั้งขยายโครงข่ายระบบทางพิเศษ ต่อมา บริษัท ทางด่วนกรุงเทพฯ มีหนังสือเสนอให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางของทางพิเศษเฉลิมมหานคร ทางพิเศษศรีรัช และทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี)



ตามสัญญา ซึ่งมีเงื่อนไขให้สิทธิแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายในการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษได้ ทุกระยะเวลา ๕ ปี หลังจากนั้น การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้เสนอขอปรับอัตราค่าผ่านทางดังกล่าวต่อคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้ปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษใหม่ของทางพิเศษเฉลิมมหานคร และทางพิเศษศรีรัช และมีมติอนุมัติร่างประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ทางพิเศษเฉลิมมหานครและทางพิเศษศรีรัชเป็นทางต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษ ประเภทของรถที่ต้องเสีย หรือยกเว้นค่าผ่านทางพิเศษ และอัตราค่าผ่านทางพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งได้มีหนังสือ เสนอปลัดกระทรวงคมนาคมเพื่อนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เห็นชอบและลงนามในประกาศดังกล่าวโดยได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๑ โดยมีการปรับอัตราค่าผ่านทางประเภทรถ ๔ ล้อ จากเดิมเก็บ ๔๐ บาท เพิ่มเป็น ๔๕ บาท ประเภทรถ ๖-๑๐ ล้อ จาก ๖๐ บาท เป็น ๗๐ บาท และมากกว่า ๑๐ ล้อขึ้นไป จาก ๘๕ บาท เป็น ๑๐๐ บาท ส่วนช่วงแจ้งวัฒนะ-ประชาชื่น เดิมเก็บ ๑๐ บาท เพิ่มเป็น ๑๕ บาท จาก ๑๕ บาท เป็น ๒๐ บาท จาก ๓๐ บาท เป็น ๓๕ บาท ตามลำดับ ช่วงพระราม ๙-ศรีนครินทร์ เดิมเก็บ ๒๐ บาท เพิ่มเป็น ๒๕ บาท จาก ๔๐ บาท เป็น ๕๐ บาท จาก ๖๕ บาท เป็น ๗๕ บาท ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น ผู้ใช้ทางด่วนซึ่งต้องเสียค่าผ่านทางดังกล่าวเห็นว่า การปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษข้างต้น เป็นการสร้างภาระให้ประชาชนเกินสมควร เนื่องจากมิได้คำนึงถึงแนวนโยบายแห่งรัฐในเรื่อง ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการคุ้มครองผู้บริโภค จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ยกเลิกประกาศกระทรวงคมนาคมที่กำหนดอัตราค่าผ่านทางพิเศษเพิ่มขึ้นดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าทำสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ และสัญญาเพื่อการต่อขยายโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ส่วนดี) กับบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ ซึ่งภายหลังจากบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ มีหนังสือขอให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยพิจารณา ปรับอัตราค่าผ่านทางตามมาตรา ๑๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

^๔ พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ กทพ. กำหนด อัตราค่าผ่านทางพิเศษโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และอำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึงการออกข้อบังคับในเรื่อง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๓) การจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ

ฯลฯ

ฯลฯ



พ.ศ. ๒๕๕๐ และตามเงื่อนไขในสัญญาที่ให้สิทธิคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายในการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษได้ทุกระยะเวลา ๕ ปี โดยอยู่บนหลักเกณฑ์การคำนวณอัตราค่าผ่านทางบนพื้นฐานอัตราเพิ่มของดัชนีผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ล่าสุด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีมติเห็นชอบการขอปรับอัตราค่าผ่านทางใหม่ดังกล่าว และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ออกประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ทางพิเศษเฉลิมมหานครและทางพิเศษศรีรัชเป็นทางต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษ ประเภทของรถที่ต้องเสียหรือยกเว้นค่าผ่านทางพิเศษ และอัตราค่าผ่านทางพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศที่พิพาท และได้ใช้อำนาจในการดำเนินการโดยถูกต้องตามมาตรา ๑๙ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ดังกล่าวแล้ว

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำมาใช้ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าผ่านทางตามประกาศที่พิพาทนั้น โดยที่สัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ ระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับบริษัท ทางด่วนกรุงเทพฯ ข้อ ๑๑.๓ (๑) และ (๒) กำหนดว่าในการปรับค่าผ่านทางแต่ละครั้งคู่สัญญาจะคำนวณอัตราค่าผ่านทางบนพื้นฐานอัตราเพิ่มของดัชนีผู้บริโภคสำหรับกรุงเทพมหานครที่ออกโดยกระทรวงพาณิชย์ล่าสุด โดยจำนวนค่าผ่านทางที่เพิ่มขึ้นแต่ละครั้งจะคำนวณปรับเป็นจำนวนเต็มช่วงละ ๕ บาท แต่จะปรับได้ไม่เกินครั้งละ ๑๐ บาท ตลอดระยะ ๑๕ ปีแรกของระยะเวลาของสัญญา แต่ในกรณีที่เกิดภาวะเงินเฟ้อสูงผิดปกติ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะได้พิจารณาในเรื่องการปรับราคาตามสมควร และข้อ ๖๒ ประกอบกับข้อ ๑ ของสัญญาเพื่อการต่อขยายฯ ได้ให้สิทธิคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายในการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษได้ทุกระยะเวลา ๕ ปี โดยการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษสำหรับทางพิเศษเฉลิมมหานคร ทางพิเศษศรีรัช และทางพิเศษศรีรัช (ส่วนดี) จะเป็นไปตามเงื่อนไขหลักเกณฑ์ และระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ และสัญญาเพื่อการต่อขยายฯ และตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด ส่วนการที่จะปรับอัตราเพิ่มขึ้นหรือไม่ต้องพิจารณาว่าดัชนีผู้บริโภคเพิ่มขึ้นถึงจำนวนเต็ม ๕ บาท ตามสัญญาฯ หรือไม่ หากดัชนีผู้บริโภคเพิ่มขึ้นไม่ถึงจำนวนเต็ม ๕ บาท การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะไม่ปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พิจารณาปรับค่าผ่านทางโดยคำนึงถึงข้อตกลงตามสัญญาพิพาทดังกล่าว รวมทั้งครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยแล้ว

นอกจากนี้ การที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและลงทุนเพื่อพัฒนาระบบการคมนาคมของประเทศ รวมทั้งขยายโครงข่ายของระบบทางพิเศษถือเป็นบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม และเป็นระบบการคมนาคมทางเลือกของประชาชนนอกจากระบบการคมนาคมธรรมดาที่รัฐบาลจัดให้มีอยู่แต่เดิม ภายใต้หลักการเพื่อความเป็นธรรมของสังคมโดยส่วนรวม โดยผู้ใช้บริการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย

ที่เพิ่มขึ้นตามระยะทางของการใช้บริการและในอัตราตามที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายกำหนดขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ซึ่งหลักการบริการสาธารณะดังกล่าวจะต้องยึดถือหลักเกณฑ์สำคัญ ๓ ประการ คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ของบริการสาธารณะ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทยฯ ที่บัญญัติว่า รายได้ ที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้รับจากการดำเนินการในปีหนึ่ง ๆ ให้ตกเป็นของการทางพิเศษ แห่งประเทศไทย สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และเมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงาน ค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม รวมตลอดถึงค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสำรองตามมาตรา ๑๒ และเงินสมทบกองทุนสงเคราะห์หรือการสงเคราะห์อื่นตามมาตรา ๔๕ และเงินลงทุนตามที่ได้รับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่รายได้ไม่เพียงพอสำหรับกรณีตามวรรคหนึ่ง นอกจากเงินสำรอง ตามมาตรา ๑๒ และการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่สามารถหาเงินที่อื่นได้ รัฐพึงจ่ายเงิน ให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเท่าจำนวนที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของการทางพิเศษ แห่งประเทศไทย แล้วเห็นได้ว่า การที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจัดให้มีการเก็บเงิน ค่าผ่านทางพิเศษ ก็เพื่อนำเงินรายได้ส่งคืนรัฐผ่านชำระเงินที่กู้ยืมนำมาลงทุนในโครงการต่าง ๆ การดำเนินการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ หากแต่เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นการแก้ไขปัญหาราจรของประเทศไทย รายได้ที่ได้รับนอกจากจะนำส่งคืนรัฐและนำไปชำระหนี้เงินกู้แล้ว ส่วนหนึ่งยังจะนำไปใช้ในการ บำรุงรักษาทางพิเศษให้มีสภาพการใช้งานได้อย่างปลอดภัยตลอดเวลา รวมถึงยังต้องนำไปใช้ ในการลงทุนก่อสร้างโครงการใหม่ ๆ การจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษจึงเป็นการลดภาระ หนี้สาธารณะของประเทศ และเป็นไปตามหลักความยุติธรรมในสังคมที่ให้ผู้ชำระเป็นผู้จ่าย ไม่ใช่เงินภาษีของประชาชนทั้งประเทศมาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มหนึ่งที่ใช้ทางพิเศษ อันเป็นการคำนึงถึงการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ด้วยแล้ว

นอกจากนี้ สัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับ ผลของการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษนี้ว่า หากมีการกระทำการหรืองดเว้นกระทำการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยรัฐบาลหรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จงใจให้มีผลกระทบโดยตรงต่อสัญญานี้ สิทธิและหน้าที่ของบริษัท ทางด่วนกรุงเทพฯ งาน รายได้จากค่าผ่านทางพิเศษที่บริษัท ทางด่วนกรุงเทพฯ จะได้รับจากสิทธิ ตามสัญญา หากทำให้มีผลกระทบในทางเสียหายอย่างรุนแรงต่อผลประโยชน์ของกลุ่มสัญญาฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่าย กรณีดังกล่าวถือเป็น “เหตุการณ์ที่เป็นข้อยกเว้น” ตามสัญญาที่จะทำให้อุสัญญาฝ่ายที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิเรียกร้องให้มีวิธีการชดเชยตามเงื่อนไขของสัญญา



ซึ่งหากคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายไม่อาจตกลงวิธีการชดเชยที่เป็นที่ยอมรับได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ กรณีดังกล่าวย่อมทำให้เกิดเป็นประเด็นข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายที่เสียหายสามารถนำเรื่องเสนอต่อคณะผู้พิจารณาและอนุญาโตตุลาการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามขั้นตอนของสัญญา อีกทั้ง ในกรณีที่ “เหตุการณ์ที่เป็นข้อยกเว้น” ดังกล่าว ทำให้การปฏิบัติตามสัญญาไม่อาจกระทำได้เป็นระยะเวลานานติดต่อกันถึงขนาดที่ทำให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่อาจปฏิบัติหน้าที่อันเป็นพันธะพื้นฐานตามสัญญาได้ต่อไป คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับผลกระทบมีสิทธิเสนอขอเลิกสัญญาและเรียกร้องค่าชดเชยได้ตามสัญญา จึงเห็นได้ว่า ในการพิจารณาปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษตามสัญญา แต่ละครั้งจึงต้องผ่านขั้นตอนการพิจารณาและเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการพิจารณาค่าผ่านทางพิเศษและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อนที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะได้ดำเนินการจัดทำร่างประกาศกระทรวงคมนาคม เพื่อกำหนดอัตราค่าผ่านทางพิเศษเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกประกาศกระทรวงคมนาคม เพื่อใช้บังคับต่อไป ซึ่งข้อสัญญาดังกล่าวไม่เปิดโอกาสให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษได้เองตามอำเภอใจ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้อัตราค่าผ่านทางพิเศษที่ปรับเพิ่มสูงเกินควรอันจะเป็นการก่อภาระให้แก่ผู้ใช้ทางและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ใช้ทาง ดังนั้น หากไม่มีการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษตามสัญญาแล้ว บริษัทร่วมลงทุนอาจใช้สิทธิเรียกร้องให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยชดเชยรายได้ส่วนที่ขาดหายไปจากจำนวนเงินที่ควรได้รับซึ่งจะเป็นภาระต่อภาครัฐ และการที่รัฐไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาที่ตกลงไว้กับเอกชนผู้ลงทุนแล้ว ยังอาจจะทำให้เกิดภาวะขาดความเชื่อมั่นที่เอกชนมีต่อรัฐบาลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการอื่น ๆ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการปรับอัตราค่าผ่านทางพิเศษดังกล่าวโดยคำนึงถึงเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ และสัญญาเพื่อการต่อขยายฯ ซึ่งแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามที่กำหนดในมาตรา ๘๓^๕ และมาตรา ๘๔^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ด้วยแล้ว ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดให้ทางพิเศษเฉลิมมหานคร และทางพิเศษศรีรัชเป็นทางต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษ ประเภทของรถที่ต้องเสียหรือยกเว้นค่าผ่านทางพิเศษ

^{๕-๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๘๓ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

มาตรา ๘๔ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

๑. ชลช

๑. ชลช

(๕) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

๑. ชลช

๑. ชลช



และอัตราค่าผ่านทางพิเศษฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๘/๒๕๖๐)

๑.๒ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ

๑.๒.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ ผลของสัญญา

๑) การจ่ายเงินค่าจ้าง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) การเลิกสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓) การชำระค่าเสียหาย

(๓.๑) การชำระค่าเสียหายจากการเลิกสัญญา

เมื่อตามสัญญาเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยมีข้อกำหนดว่า ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง ผู้เช่าจะต้องส่งมอบทรัพย์สินที่เช่าคืนให้แก่ผู้ให้เช่าในสภาพที่เรียบร้อย และหากเกิดความชำรุดบกพร่องหรือความเสียหายขึ้น ผู้เช่าจะต้องซ่อมแซมแก้ไขให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยก่อนส่งมอบด้วยค่าใช้จ่ายของผู้เช่าเอง หรือหากผู้ให้เช่าเป็นผู้จัดการเองหรือจ้างให้ผู้อื่นจัดการแทน ผู้เช่าก็ต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองทั้งสิ้น จึงเห็นได้ว่าค่าเสียหายดังกล่าวต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยะเพื่อให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานเท่านั้น โดยต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงจากการซ่อมแซมรถยนต์และมีพยานหลักฐานอย่างชัดเจน การที่ผู้ให้เช่าเรียกร้องค่าเสียหายในส่วน of ค่าขาดประโยชน์จากการให้ผู้เช่ารายอื่นเช่ารถยนต์บรรทุกไปในอัตราเช่าที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ ไม่ถือเป็นค่าซ่อมแซมรถยนต์ที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น กรณีจึงเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่นอกเหนือไปกว่าที่กำหนดในสัญญา ผู้ให้เช่าจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้จากผู้เช่าเดิมได้



สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลสวนหลวง (ผู้ฟ้องคดี) ทำสัญญาให้สิทธิบริษัท ช. (ผู้ถูกฟ้องคดี) เก็บขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่ตำบลสวนหลวง และสัญญาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย ๔ คัน มีกำหนดเวลา ๗ ปี ปรากฏว่าในระหว่างการดำเนินการเก็บขนขยะมูลฝอยตามสัญญา มีประชาชนร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดเก็บขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดี และการปรับขึ้นอัตราค่าจัดเก็บขยะอย่างไม่เป็นธรรมหลายครั้ง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้จัดการประชุมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา และได้มีการขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับปรุงการเก็บขนขยะให้ตรงเวลาอย่าปล่อยให้ขยะสะสม แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขตามที่ตกลงกัน ยังคงปล่อยให้ขยะสะสมส่งกลิ่นเหม็นเช่นเดิม อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรถยนต์บรรทุกขยะไปจอดทิ้งไว้โดยไม่ดูแลรักษาจนอยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรม ผู้ฟ้องคดีจึงขอยกเลิกสัญญาทั้งสองสัญญาที่ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดี และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาให้สิทธิเก็บขนขยะมูลฝอยกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. พร้อมทั้งให้เช่ารถบรรทุกขยะจำนวน ๓ คัน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากภายหลังการเลิกสัญญาแล้วผู้ถูกฟ้องคดียังมีเงินคงค้างชำระตามสัญญากับผู้ฟ้องคดีอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินคงค้างดังกล่าวมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเกี่ยวกับการหักเงินที่ค้างชำระจากเงินค่าประกันตามสัญญาทั้งสองฉบับ แต่ทั้งนี้ยังเหลือเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมอีก อันประกอบด้วยเงินค่าตอบแทนสิทธิในการเก็บขนขยะมูลฝอยคงค้าง ๗๑,๓๓๓.๓๖ บาท ค่าเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยคงค้าง ๑๔,๒๘๐.๘๖ บาท ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยพร้อมเบี่ยงปรับ จำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท เงินค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยะ จำนวน ๒,๖๘๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าขาดประโยชน์จากการให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. เช่ารถยนต์บรรทุกขยะ ๓ คัน ในราคาตลาดน้อยลงเป็นเงินจำนวน ๑๐๘,๐๐๐ บาท มาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยเช่นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าตอบแทนสิทธิในการเก็บขนขยะมูลฝอยคงค้าง ค่าเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยคงค้าง ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยพร้อมเบี่ยงปรับ และเงินค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยะรวมเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๓๐๔.๓๒ บาท รวมทั้งเงินค่าขาดประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์บรรทุกในราคาตลาดน้อยลงเป็นเงินจำนวน ๑๐๘,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการผิดข้อกำหนดในสัญญา การบอกเลิกสัญญาของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินคงเหลือจากการหักเอาจากหนังสือค้ำประกันที่ต้องจ่ายให้กับ

ผู้ฟ้องคดี อันได้แก่ ค่าเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย ค่าตอบแทนสิทธิเก็บขนขยะมูลฝอย ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บขนขยะและกำจัดมูลฝอย และค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุก รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐๐,๓๐๔.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดในอัตรา ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕,๙๗๓.๑๐ บาท รวมเป็นเงินที่ต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ๑๑๖,๒๗๗.๔๒ บาท สำหรับค่าขาดประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์บรรทุกขยะในอัตราที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับจำนวน ๑๐๘,๐๐๐ บาท เห็นว่า ไม่ถือเป็นค่าเสียหายโดยตรงจากการปฏิบัติผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี และการให้เช่ารถยนต์มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีบรรลุผล ไม่ใช่อำนาจจัดหาประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าขาดประโยชน์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเฉพาะประเด็น ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าขาดประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์บรรทุกขยะในอัตราค่าเช่าที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับข้างต้น

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สัญญาเช่ารถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยที่พิพาท ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ผู้เช่าจะต้องสงวนรักษาทรัพย์สินที่เช่าเสมอด้วยวิญญูชนพึงจะสงวนรักษาทรัพย์สินของตน และจะต้องทำการรักษาความสะอาดตามปกติวิสัยเพื่อไม่ให้เป็นที่เดือดร้อนรำคาญ และเสื่อมสภาพแก่ผู้อยู่ใกล้เคียง และจะต้องทำการบำรุงรักษารวมทั้งซ่อมแซมเล็กน้อยด้วย ข้อ ๑๙ กำหนดว่า ถ้าผู้เช่าไม่ปฏิบัติตามสัญญานี้ข้อหนึ่งข้อใดไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ให้เช่าแล้ว ผู้เช่ายินยอมรับผิดชอบและยินยอมชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการที่ผู้เช่าไม่ปฏิบัติตามสัญญานี้ให้แก่ผู้เช่าโดยสิ้นเชิง ภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือ ข้อ ๒๐ กำหนดว่า ถ้าผู้เช่าผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใด ผู้ให้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ทันที และเมื่อผู้ให้เช่าได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าริบหลักประกันตามข้อ ๓ เป็นจำนวนเงินทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้แล้วแต่ผู้ให้เช่าเห็นสมควร และผู้ให้เช่ายังมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอื่น ๆ จากผู้เช่า (ถ้ามี) ได้อีกด้วย และข้อ ๒๓ กำหนดว่า เมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลงไม่ว่ากรณีใด ๆ ผู้เช่าจะต้องส่งมอบทรัพย์สินที่เช่าคืนให้แก่ผู้ให้เช่าในสภาพที่เรียบร้อย ปราศจากความชำรุดบกพร่องหรือความเสียหายใด ๆ ถ้าเกิดความชำรุดบกพร่องหรือความเสียหายเกิดขึ้น ผู้เช่าจะต้องซ่อมแซมแก้ไขให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยก่อนส่งมอบด้วยค่าใช้จ่ายของผู้เช่าเองทั้งสิ้น วรรคสอง กำหนดว่า ถ้าผู้เช่าไม่ปฏิบัติตามความในวรรคหนึ่ง ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าจัดการหรือจ้างให้ผู้อื่นจัดการแทนได้ โดยผู้เช่าเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองทั้งสิ้น หากผู้เช่าไม่ออกค่าใช้จ่ายดังกล่าว ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าหักเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากหลักประกันตามข้อ ๓ ถ้าไม่เพียงพอก็เรียกร้องเอาจากผู้เช่าได้อีก



เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรถยนต์บรรทุกขยະที่เช่าจากผู้ฟ้องคดี จอดทิ้งไว้โดยไม่ได้ดูแลรักษารถยนต์ดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และสามารถใช้งานได้ตามปกติ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๓ ของสัญญาพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถบอกเลิกสัญญาได้โดยชอบตามข้อ ๒๐ ของสัญญา และเมื่อการเช่าสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องส่งมอบรถยนต์บรรทุกขยະที่เช่าคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในสภาพที่เรียบร้อยปราศจากความชำรุดบกพร่องหรือความเสียหายใด ๆ ตามข้อ ๒๓ ของสัญญา แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำรถยนต์บรรทุกขยະ ๓ คัน มาให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบสภาพ ผลปรากฏว่ารถยนต์บรรทุกขยະทั้ง ๓ คัน อยู่ในสภาพชำรุดไม่สามารถใช้งานได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະทั้งสามคันให้อยู่ในสภาพที่เรียบร้อย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ให้เช่าจึงยอมสามารถจัดการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະข้างต้นได้เอง หรืออาจจ้างให้ผู้อื่นดำเนินการซ่อมแซมแทนก็ได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้เช่าจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมทั้งหมด และหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกค่าใช้จ่ายดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็สามารถหักเงินจากหลักประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้วางไว้ รวมถึงสามารถเรียกร้องเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีได้อีกหากหลักประกันดังกล่าวไม่เพียงพอ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๓ ของสัญญาพิพาท แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະข้างต้น แต่ได้ทำสัญญาเช่ารถยนต์บรรทุกขยະทั้ง ๓ คัน กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. โดยให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. นำรถยนต์บรรทุกขยະไปซ่อมแซมด้วยทุนทรัพย์ของตนเอง และได้ให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. เช่ารถยนต์บรรทุกขยະดังกล่าวในราคาคันละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า หากรถยนต์บรรทุกขยະทั้งสามคันอยู่ในสภาพที่ดีใช้งานได้ไม่ชำรุดบกพร่อง ผู้ฟ้องคดีจะมีค่าเช่ารถยนต์ในอัตราคันละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าขาดประโยชน์ดังกล่าวด้วยนั้น เห็นว่า ค่าเสียหายตามข้อ ๒๓ ของสัญญาพิพาท ต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະเพื่อให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานเท่านั้น โดยเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงจากการซ่อมแซมรถยนต์และมีพยานหลักฐานอย่างชัดแจ้ง การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายในส่วน of ค่าขาดประโยชน์ที่ต้องให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. เช่ารถยนต์บรรทุกขยະทั้ง ๓ คันไปในอัตราค่าเช่าที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ จึงเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่นอกเหนือไปกว่าที่สัญญาพิพาทได้กำหนดไว้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ค่าขาดประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์บรรทุกขยະในอัตราที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ หมายถึง ค่าซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະ ๓ คัน อันเป็นค่าเสียหายที่เกิดจากการผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี เพียงแต่เรียกคนละอย่างกันนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินค่าขาดประโยชน์มาชำระแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีมิได้มีการซ่อมแซมรถยนต์บรรทุกขยະ

ดังกล่าว อีกทั้ง ค่าขาดประโยชน์ตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องคำนวณมาจากค่าเช่ารถยนต์บรรทุกขยยะ ๓ คัน ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ซึ่งลดลงคันละ ๑,๐๐๐ บาท คิดเป็นเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท คิดเป็นปีละ ๓๖,๐๐๐ บาท รวมสัญญาเช่าสามปี เป็นเงิน ๑๐๘,๐๐๐ บาท (๓,๐๐๐ X ๑๒ X ๓) แสดงให้เห็นว่า ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกในกรณีนี้เป็นค่าขาดประโยชน์จากการให้เช่ารถยนต์ขยยะในอัตราที่ต่ำกว่าที่ควรจะได้รับ มิได้เป็นค่าซ่อมแซมรถยนต์ที่เรียกเป็นชื่ออย่างอื่นดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ศาลจึงไม่อาจพิพากษากำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๑๑๖,๒๗๗.๔๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๐๐,๓๐๔.๓๒ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๗/๒๕๖๐)

(๓.๒) การชำระค่าเสียหายจากการผิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค

๑.๓.๑ สัญญาจ้างก่อสร้าง

๑) การเกิดสัญญา

(๑) การจัดทำสัญญา

ข้อตกลงว่าจ้างปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศึกษามีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของ ซึ่งมาตรา ๕๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้กำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงน่าจะเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารดังกล่าว แม้ข้อตกลงว่าจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับหน่วยงานทางปกครองจะไม่ได้ทำเป็นหนังสือ ข้อตกลงว่าจ้างนี้ก็มิผลตามกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารดังกล่าวเสร็จสมบูรณ์ อีกทั้ง หน่วยงานทางปกครองก็ได้ใช้ประโยชน์ในอาคารตามวัตถุประสงค์แล้ว จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้รับเอาผลสำเร็จของงานจ้างที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบแล้ว หน่วยงานทางปกครองจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าจ้างในงานข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ เพื่อเป็นห้องทำงานของรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่มงานในวงเงิน ๕๕๙,๘๐๐ บาท โดยไม่มีการทำสัญญา แต่ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียง ๓๕๐,๐๐๐ บาท โดยแบ่งจ่ายเป็น ๒ งวด งวดที่หนึ่ง ชำระเป็นเงินสดจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับจากนาย ส. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ ส่วนงวดที่สอง จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับจากนาย ถ. หัวหน้าผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ยังคงค้างชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน ๒๐๙,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่าไม่ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานดังกล่าว แต่ได้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ตามบันทึกตกลงการจ้างฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และสัญญาจ้างฉบับลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้บอกกล่าวทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าจ้างส่วนที่เหลือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๒๐๙,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อในชั้นพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า นาย ถ. หัวหน้าผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่าตนได้ลงลายมือชื่อในบันทึกตกลงการจ้างและสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจริง แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างตามบันทึกตกลงการจ้างและสัญญาจ้างดังกล่าว โดยผู้ทำการก่อสร้างจริงคือผู้ฟ้องคดี โดยเหตุที่นาย ถ. เป็นผู้ลงลายมือชื่อเนื่องจากทราบว่าคุณฟ้องคดีมีกรณีพิพาทกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าจ้าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ จึงได้ร้องขอให้ตนช่วยลงลายมือชื่อในสัญญาจ้างดังกล่าว โดยอ้างว่าเพื่อยุติปัญหา ข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนพยานบุคคลดังกล่าวจึงแตกต่างจากพยานเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นไว้ต่อศาล ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า นาย ถ. ให้การเท็จ และไม่มีเหตุผลที่จะร้องขอให้นาย ถ. ช่วยลงลายมือชื่อในเอกสารสัญญา อันเป็นการกระทำที่ผิดระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับรับว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. โดยไม่มีหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อกล่าวอ้าง



ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงขัดแย้งกันเอง ไม่น่ารับฟัง เมื่อไม่ปรากฏเหตุที่นาย ถ. จะต้องให้การบิดเบือนไปจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเอกสารสัญญา อันอาจส่งผลร้ายต่อตนเอง ถ้อยคำของนาย ถ. จึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ โดยรับฟังได้ว่า บันทึกตกลงการจ้างฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และสัญญาจ้างฉบับลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๕ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ทำขึ้นภายหลังจากที่มีการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว ประกอบกับนาย ถ. และผู้ฟ้องคดีรับตรงกันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่หนึ่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีกรณีจึงน่าจะเชื่อว่าเป็นผู้ทำงานปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต ๓ เพื่อเป็นห้องทำงานของรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและผู้อำนวยการกลุ่มงานจริง และแม้ข้อตกลงว่าจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะไม่ได้ทำเป็นหนังสือ แต่เมื่อการตกลงจ้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของ ซึ่งมาตรา ๕๘๗^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้กำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ ข้อตกลงว่าจ้างนี้จึงมีผลตามกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมต่อเติมอาคารดังกล่าวเสร็จสมบูรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้ประโยชน์ในอาคารตามวัตถุประสงค์แล้ว ปรากฏตามบันทึกควบคุมรายการต่อเติมอาคารสำนักงานพิพาทว่า ช่างได้ทำความสะอาดเก็บรายละเอียดงานพร้อมส่งมอบงานให้คณะกรรมการตรวจรับแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับเอาผลสำเร็จของงานจ้างที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าจ้างในงานดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๘๗ และมาตรา ๖๐๒^๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อประมวลพยานหลักฐานโดยตลอดแล้วน่าจะเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาทเป็นเงินจำนวน ๕๕๙,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าจ้างจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างไปแล้ว ๓๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระค่าจ้างส่วนที่เหลืออีกจำนวน ๒๐๙,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้างจำนวน ๒๐๙,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๗/๒๕๕๙)

^{๗-๘} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๘๗ อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

มาตรา ๖๐๒ อันสินจ้างนั้นพึงใช้ให้เมื่อรับมอบการที่ทำ

ถ้าการที่ทำนั้นมีกำหนดว่าจะส่งรับกันเป็นส่วน ๆ และได้ระบุจำนวนสินจ้างไว้เป็นส่วน ๆ ไซ้ ท่านว่าพึงใช้สินจ้างเพื่อการแต่ละส่วนในเวลารับเอาส่วนนั้น



(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การตรวจรับมอบงานและการจ่ายเงินค่าจ้าง

เมื่อตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบล มีข้อกำหนดให้การถมดินหรือปรับสภาพพื้นที่ก่อสร้างเพื่อให้ก่อสร้างได้ตามแบบแปลน เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้าง ผู้รับจ้างจึงมีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องทำการถมดินหรือปรับสภาพดินในพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแปลนที่กำหนด และเป็นไปตามหลักวิชาการ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ก่อนที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้าง ได้มีการทำสัญญาว่าจ้าง ผู้รับจ้างรายอื่นให้ทำงานถมดินในพื้นที่ก่อสร้างดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่การจ้างเหมาถมดินข้างต้นก็เป็นเพียงการเตรียมพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้รับจ้าง เท่านั้น มิได้ทำให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ในการถมดินโดยอัตรัดดินให้แน่นตามหลักวิชาการแทนผู้รับจ้างแต่อย่างใด เมื่อต่อมาในระหว่างการดำเนินงานตามสัญญา เกิดฝนตกติดต่อกันหลายวันเป็นเหตุให้น้ำฝนไหลลงสู่ใต้ดิน ทำให้ทางเดินเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานเกิดการทรุดตัว อันมีสาเหตุมาจากการถมดินโดยไม่มี การบดอัดตามมาตรฐาน ดินอ่อนไม่สามารถรับน้ำหนักบรรทุกตามที่วิศวกรผู้ออกแบบกำหนด การทรุดตัวของทางเดินเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานจึงเป็นความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้รับจ้างได้เสนอวิธีการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานพร้อมแบบแปลนการเสริมคานรับคานและพื้นอาคารที่ทรุดตัวดังกล่าวต่อหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างก็ได้อนุมัติให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามวิธีการและแบบแปลนที่เสนอมาได้นั้น พฤติการณ์ของผู้รับจ้างข้างต้นจึงถือเป็นการเสนอที่จะดำเนินการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงาน และหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้สนองรับโดยการพิจารณาอนุมัติ เมื่อสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานที่พิพาทเป็นสัญญาจ้างทำของซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดรูปแบบว่าต้องทำเป็นหนังสือ และการดำเนินการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าวถือเป็นงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา อีกทั้งอยู่ในขอบข่ายทั่วไป

แห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาหลักที่พิพาท กรณีจึงถือได้ว่าผู้รับจ้างและหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ตกลงทำสัญญาให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าว เมื่อต่อมาผู้รับจ้างได้ดำเนินการแก้ไขแล้วเสร็จ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้างด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลเนินกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยนายกเทศมนตรีตำบลเนินกุ่ม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทำสัญญาว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. (ผู้ฟ้องคดี) ก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลเนินกุ่ม (แห่งใหม่) อำเภอบางกระทุ่ม จังหวัดพิษณุโลก ปรากฏว่าในการปฏิบัติตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารตามแบบแปลน โดยส่งมอบงานและได้รับค่าจ้างงวดที่ ๑ งวดที่ ๒ และงวดที่ ๓ เรียบร้อยแล้ว แต่ในงวดที่ ๔ นั้น ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างงานแล้วเสร็จและอยู่ในระหว่างรอการส่งมอบ เกิดฝนตกติดต่อกันหลายวัน น้ำฝนไหลลงสู่ใต้ดินทำให้ดินอ่อนตัว เป็นเหตุให้ทางเดินเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานซึ่งเป็นโครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก ฐานรากเป็นระบบฐานแผ่ไม่มีเสาเข็ม เกิดการทรุดตัว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ขอให้สมาคมวิศวกรสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ สาขาภาคเหนือ ๒ ดำเนินการตรวจสอบและวิเคราะห์สาเหตุการทรุดตัวดังกล่าว พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขในส่วนที่ชำรุดอย่างเร่งด่วน โดยค่าใช้จ่ายในการแก้ไขให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือปฏิเสธไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากเห็นว่าสาเหตุของการทรุดตัวของส่วนทางเข้าอาคารสำนักงาน ไม่ได้เกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเสนอวิธีการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงาน พร้อมแบบแปลนการใช้เสาเข็มพยางคคอนกรีตของอาคารที่ทำการก่อสร้างไว้แล้ว เพื่อไม่ให้ฐานรากทรุดลงไปอีก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว มีหนังสืออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามวิธีการและแบบแปลนดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำการแก้ไขฐานรากใหม่โดยการรื้อถอนในส่วนที่ก่อสร้างแล้ว และใช้เสาเข็มเสริมใต้ดินเพื่อป้องกันการทรุดตัวของฐานรากตามคำแนะนำของสมาคมวิศวกรสถานแห่งประเทศไทย โดยเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงิน ๘๑๓,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ขอเบิกจ่ายเงินค่าดำเนินการแก้ไขฐานรากดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินจำนวนข้างต้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อตามรายงานผลการศึกษาศาสตร์สาขาเหตุการณ์ท่ตัวของส่วนทางเข้าอาคารสำนักงานฯ ของสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยฯ ปรากฏว่า สาเหตุการท่ตัวของโครงสร้างส่วนทางเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงาน เกิดจากการถมดินไม่บดอัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดช่องว่าง (โพรง) ในดินมาก น้ำฝนที่ตกลงมาไหลรวมเข้าโพรงดินทำให้ดินอ่อน ไม่สามารถรับน้ำหนักบรรทุกทุกตามที่วิศวกรผู้ออกแบบกำหนด และการสร้างฐานรากสองระบบในดินอ่อน คือ ระบบฐานรากมีเสาเข็มและระบบฐานแผ่ไม่มีเสาเข็ม ก่อให้เกิดความแตกต่างของการท่ตัวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จะมากน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของดินใต้ฐานแผ่นั้น ซึ่งผู้กรณีไม่ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงฟังยุติตามรายงานผลการศึกษาข้างต้น อย่างไรก็ตาม แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ทำงานถมดินเพื่อสร้างอาคารสำนักงานแห่งใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการตรวจรับงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจรับงานจ้างถมดินดังกล่าว แล้วจึงมอบพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาพินาทก็ตาม แต่การจ้างเหมาถมดินดังกล่าวก็สืบเนื่องมาจากพื้นที่บริเวณสถานที่ก่อสร้างอาคารสำนักงานมีสภาพดินเดิมเป็นท้องนา มีน้ำท่วมขังประมาณ ๑ เดือน ถึง ๒ เดือนต่อปี ดังนั้น การจ้างเหมาถมดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการเตรียมพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ที่จะต้องถมดินโดยอัดบดดินให้แน่นตามหลักวิชาการแต่อย่างใด นอกจากนี้ สัญญาจ้างพินาทมีข้อกำหนดให้การถมดินหรือปรับสภาพพื้นที่ก่อสร้างเพื่อให้ก่อสร้างได้ตามแบบแปลนเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในรูปแบบรายการละเอียดโดยถี่ถ้วนแล้ว ดังนั้น เมื่อแบบแปลนและรายการก่อสร้างซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาได้ออกแบบอาคารให้ทางเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานดังกล่าว โครงสร้างใช้ฐานรากระบบฐานแผ่ไม่มีเสาเข็ม โดยดินรับน้ำหนักปลอดภัยได้ไม่น้อยกว่า ๑๒ ตันต่อตารางเมตร ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องทำการถมดินหรือปรับสภาพดินในพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานดังกล่าวให้เป็นไปตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ในสัญญาและให้เป็นไปตามหลักวิชาการ กล่าวคือ ต้องทำการถมดินหรือปรับสภาพดินให้รับน้ำหนักได้ไม่น้อยกว่า ๑๒ ตันต่อตารางเมตร ดังนั้น เมื่อการเกิดฝนตกหนักติดต่อกันระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีรอส่งมอบงานงวดที่ ๔ เป็นเหตุให้น้ำฝนไหลลงสู่ใต้ดิน ทำให้ทางเดินเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานเกิดการท่ตัว โดยมีสาเหตุจากการถมดินไม่มีการบดอัดตามมาตรฐาน มีช่องว่างเป็นโพรงในเนื้อดินมาก น้ำฝนสามารถไหลเข้าโพรง ทำให้ดินอ่อน ไม่สามารถรับน้ำหนักบรรทุกทุกตามที่วิศวกรผู้ออกแบบกำหนด และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องทำการถมดินหรือปรับสภาพดินในพื้นที่ที่จะดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตาม

แบบแปลนที่กำหนด การหลุดตัวของทางเดินทางเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานจึงเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี และเมื่อเปรียบเทียบการคำนวณค่างานจ้างถมดินเฉพาะในส่วนทางเข้าด้านหน้าอาคารที่มีการหลุดตัวตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเห็นว่าการคิดคำนวณราคาค่ากลางตามคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการคาดคะเนไม่มีหลักวิชาการ เช่นการคิดคำนวณราคาค่ากลางตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงถือได้ว่า หากมีการถมดินในบริเวณที่จะก่อสร้างทางเดินเข้าด้านหน้าของอาคารสำนักงานให้เป็นไปตามหลักวิชาการเพื่อรับน้ำหนักตามที่กำหนดไว้ในแบบแปลนท้ายสัญญาที่พิพาท จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวน ๓๑๒,๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงานในส่วนที่ชำรุดโดยเร่งด่วน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือปฏิเสธว่าการหลุดตัวของส่วนทางเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าว ไม่ได้เกิดจากความบกพร่องในการก่อสร้างของผู้ฟ้องคดี และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการโครงสร้างต้องเป็นหน้าที่ของวิศวกรผู้ออกแบบอาคารเดิมก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เสนอวิธีการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าว พร้อมแบบแปลนการเสริมคานรับคานและพื้นอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสืออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามวิธีการและแบบแปลนดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการเสนอที่จะดำเนินการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานพร้อมแบบแปลนการเสริมคานรับคานและพื้นอาคาร และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สนองรับโดยการพิจารณาอนุมัติ ดังนั้นเมื่อสัญญาการก่อสร้างอาคารสำนักงานที่พิพาทเป็นสัญญาจ้างทำของซึ่งมิได้มีกฎหมายกำหนดรูปแบบว่าต้องทำเป็นหนังสือ และถือว่าเป็นงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา อีกทั้งอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาหลักที่พิพาท กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ตกลงทำสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าว เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขฐานรากทางเดินเข้าอาคารสำนักงานตามแบบแปลนรายละเอียดของการแก้ไขที่ได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเสร็จ และในภายหลังผู้ฟ้องคดีได้นำแบบแปลนรายละเอียดดังกล่าวให้วิศวกรประมาณราคาค่าใช้จ่าย คิดเป็นเงิน ๘๑๓,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องมีหน้าที่ชำระเงินค่าดำเนินการดังกล่าวตามข้อสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อมูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการแก้ไขฐานรากอาคารทางเข้าอาคารสำนักงานข้างต้น สืบเนื่องมาจากการถมและการบดอัดดินในบริเวณที่จะดำเนินการก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานตามหลักวิชาการโดยคิดเป็นราคากลางในการดำเนินการเป็นเงิน ๓๑๒,๓๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบดังได้วินิจฉัยข้างต้น ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต่างมีความผูกพันซึ่งกันและกัน กล่าวคือ มีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบ



ตามสัญญาต่อกัน โดยมีมูลหนี้ต้องชำระหนี้เป็นเงินซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นอย่างเดียวกัน และหนี้ทั้งสองฝ่ายถึงกำหนดชำระหนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงยังต้องชำระค่าดำเนินการในการแก้ไขฐานรากอาคารทางเดินเข้าอาคารสำนักงานดังกล่าวอยู่อีกจำนวน ๕๐๐,๗๐๐ บาท (๕๑๓,๐๐๐-๓๑๒,๓๐๐) ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแก้ไขฐานรากใหม่โดยการรื้อถอนในส่วนที่ก่อสร้างและใช้เสาเข็มเสริมใต้ดินเพื่อป้องกันการทรุดตัวของฐานรากดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๗๐๐ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวนข้างต้นพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙๖/๒๕๕๙)

แม้สัญญาจ้างจะมีข้อกำหนดให้ถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ในการจ่ายเงินค่าจ้างก็ตาม แต่เมื่อผู้รับจ้างทำงานได้ปริมาณน้อยกว่าที่ระบุไว้ในใบแจ้งปริมาณและราคา ซึ่งข้อกำหนดในสัญญาจ้างกำหนดว่า หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้างเพื่อให้งานแล้วเสร็จบริบูรณ์โดยจะคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้างไม่ได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจพบว่าแบบรูปและรายการละเอียดที่ผู้รับจ้างส่งมอบผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค จึงมีมติให้ปรับลดแบบรูปและรายการละเอียดให้ตรงตามปริมาณงานที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการแล้วเสร็จตามความเป็นจริงโดยได้รับอนุมัติจากหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างแล้ว หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิตามข้อสัญญาดังกล่าวในการปรับลดแบบรูปและรายการละเอียดให้ถูกต้องตามปริมาณงานที่แท้จริงและมีสิทธิปรับลดค่าจ้างลงตามสัดส่วนของปริมาณงานที่ลดลงดังกล่าวได้

สรุปข้อเท็จจริง

สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาว่าจ้างบริษัท ต. (ผู้ฟ้องคดี) ให้ติดตั้งระบบไฟฟ้าเพดานและกันห้องเรียน อาคารช่างสิบหมู่ โดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ และกำหนดการจ่ายเงินค่าจ้างเป็นงวด รวม ๓ งวด ปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดียังทำงานไม่ครบถ้วนตามเอกสารใบแจ้งปริมาณและราคาในส่วนของงานปรับปรุงพื้นที่ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติปรับลดรูปแบบรายการก่อสร้างลงโดยได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดี และได้หักเงินค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในงวดสุดท้ายไว้เป็นเงินจำนวน



๙๔,๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตามสัญญาจ้างได้กำหนดค่าจ้างและการจ่ายเงินโดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์และกำหนดการจ่ายเงินเป็นงวด ๆ มิใช่คิดเป็นหน่วย ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะทำงานน้อยกว่าที่ระบุไว้ในใบแจ้งปริมาณและราคา ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่มีสิทธิหักเงินค่าจ้างตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้างที่ค้างจ่ายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อตามสัญญาจ้างพิพาทมีข้อกำหนดว่า ผู้รับจ้างจะต้องรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในรูปแบบรายละเอียดโดยถี่ถ้วนแล้ว หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จบริบูรณ์โดยจะคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้างไม่ได้ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ปรากฏว่าในส่วนของการปรับปรุงพื้นที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการได้ปริมาณงานน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาและเอกสารใบแจ้งปริมาณและราคา ซึ่งกำหนดปริมาณงานในส่วนการเทพื้นกาวปรับระดับและงานปูกระเบื้องอย่างลายไม้ไว้จำนวน ๒๖๐ ตารางเมตร แต่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทั้งสองส่วนดังกล่าวตามความเป็นจริงได้เพียง ๙๖ ตารางเมตร ทำให้มีปริมาณงานที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการได้น้อยกว่าที่กำหนดไว้จำนวน ๑๖๔ ตารางเมตร ซึ่งเมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจพบว่าแบบรูปและรายการละเอียดดังกล่าวผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิคแล้ว ได้มีมติให้ปรับลดแบบรูปและรายการละเอียดให้ตรงตามปริมาณงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแล้วเสร็จตามความเป็นจริง โดยได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิตามข้อสัญญาในการปรับลดแบบรูปและรายการละเอียดให้ถูกต้องตามปริมาณงานที่แท้จริงได้ และผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการตรวจการจ้าง อันส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในส่วนงานปรับปรุงพื้นที่ทั้งสองรายการดังกล่าวมีจำนวนลดลง จึงต้องปรับลดค่าจ้างตามสัดส่วนของปริมาณงานที่ลดลงด้วย ดังนี้ งานเทพื้นกาวปรับระดับ จำนวน ๑๖๔ ตารางเมตร คิดเป็นค่าแรงงานหน่วยละ ๕๐ บาท เป็นเงิน ๘,๒๐๐ บาท และค่าจ้างในส่วนของการปูกระเบื้องอย่างลายไม้ จำนวน ๑๖๔ ตารางเมตร คิดเป็นค่าวัสดุ หน่วยละ ๔๐๐ บาท เป็นเงิน ๖๕,๖๐๐ บาท ค่าแรงงาน หน่วยละ ๕๐ บาท เป็นเงิน ๘,๒๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสองรายการจำนวน ๘๒,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิหักเงินค่าจ้างเนื่องจากการปรับลดแบบรูปและรายการละเอียดตามปริมาณงานที่ลดลงได้เป็นเงินจำนวน ๘๒,๐๐๐ บาท เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้หักเงินค่าจ้างไว้แล้วจำนวน ๙๔,๓๐๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนที่มากกว่าค่างานตามปริมาณที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิหักเอาไว้ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชำระเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน ๑๒,๓๐๐ บาท



(๙๔,๓๐๐-๙๒,๐๐๐) พร้อมดอกเบี้ยคิดนัดจำนวน ๑,๗๗๘.๒๒ บาท รวมเป็นเงิน ๑๔,๐๗๘.๒๒ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๑๔,๐๗๘.๒๒ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๒,๓๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๕๐/๒๕๕๙)

แม้แบบรูปรายการละเอียดรวมทั้งใบแจ้งปริมาณงานและราคา ต่างถือเป็นเอกสารส่วนหนึ่งของสัญญาก็ตาม แต่เมื่อรายละเอียดในใบแจ้งปริมาณงาน และราคาเป็นเพียงรายการแสดงปริมาณวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างและการประเมินราคา ก่อสร้างโดยประมาณเท่านั้น ประกอบกับมีข้อสัญญากำหนดว่า กรณีที่เอกสารทั้งสองฉบับ ดังกล่าวมีข้อความที่ขัดแย้งกัน ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของหน่วยงาน ทางปกครองผู้ว่าจ้าง การดำเนินงานตามสัญญาจึงต้องยึดถือตามแบบรูปรายการละเอียด ที่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นเจ้าของงานกำหนด ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ควบคุมงานของหน่วยงาน ทางปกครองผู้ว่าจ้างได้วินิจฉัยและมีคำสั่งให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตาม แบบรูปรายการละเอียด และงานที่ให้ทำนั้นไม่ปรากฏว่าเป็นการให้ทำงานเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในแบบรูปรายการละเอียด จึงมิใช่กรณีแบบรูปรายการละเอียด คลาดเคลื่อนและมีใช้กรณีการแก้ไขงานหรือให้มีการทำงานเพิ่มเติม นอกเหนือจาก รายการในสัญญาที่จะมีผลทำให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่างาน เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้รับจ้างแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. (ผู้ฟ้องคดี) ให้ก่อสร้างประตูระบายน้ำปากคลองบางแก้ว เขตโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษามหาราช ตำบลบ้านอิฐ อำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง โดยในวันทำสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี ตรวจสอบว่า รายการก่อสร้างในใบแจ้งปริมาณงานและราคากับแบบรูปรายการละเอียดมีรายละเอียด ของรายการก่อสร้างแตกต่างกัน จำนวน ๓ รายการ จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงเพิ่มเติมแนบท้าย สัญญาโดยมีข้อกำหนดว่า หากมีปริมาณงานเพิ่มขึ้นจากสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีจะจ่ายค่าจ้างเพิ่ม ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าเมื่อเข้าทำงานจริง ผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งด้วยวาจา ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอีกจำนวน ๔,๙๐๕,๙๔๑.๕๐ บาท จากที่ระบุในใบแจ้งปริมาณงาน และราคา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอแก้ไขวงเงินค่าจ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ขอ ต่อรองราคาโดยผู้ฟ้องคดียินยอมลดค่างานให้เหลือจำนวนเงิน ๔,๑๘๙,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้เพิ่มวงเงินค่าก่อสร้างดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดี

ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติให้เพิ่มวงเงินค่าจ้างก่อสร้างในสัญญา โดยเห็นว่าเป็นการทำงานตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างซึ่งกำหนดว่า “ผู้รับจ้างจะต้องรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในแบบรูปรายการละเอียดโดยถี่ถ้วนแล้ว หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดนั้นผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จสมบูรณ์ โดยจะคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้างไม่ได้” ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือหรือกรณีข้างต้นไปยังกรมบัญชีกลาง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การก่อสร้างดังกล่าวเป็นการทำงานตามแบบที่กำหนดไว้ ไม่ใช่เรื่องของงานเพิ่มขึ้นหรือลดลง ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเรียกร้องค่างานเพิ่มขึ้นได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้จ่ายเงินค่าจ้างเพิ่มจำนวน ๔,๑๘๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่มิงานเพิ่มขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่างานที่เพิ่มขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สัญญาจ้างก่อสร้างที่พิพาทมีข้อกำหนด ดังนี้ ข้อ ๒ กำหนดว่า เอกสารแนบท้ายสัญญาดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ ๒.๓ ผนวก ๓ ไปแจ้งปริมาณงานและราคา กำหนดว่า ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดแย้งกับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้ข้อความในสัญญานี้บังคับ และในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง ข้อ ๔ ค่าจ้างและการจ่ายเงิน กำหนดว่า คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างตกลงว่า จำนวนปริมาณงานที่กำหนดไว้ในบัญชีรายการก่อสร้างหรือใบแจ้งปริมาณงานและราคานี้ เป็นจำนวนโดยประมาณเท่านั้น จำนวนปริมาณงานที่แท้จริงอาจจะมากหรือน้อยกว่านี้ได้ ซึ่งผู้ว่าจ้างจะจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามราคาต่อหน่วยของงานแต่ละรายการที่ได้ทำเสร็จจริง คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างตกลงที่จะไม่เปลี่ยนแปลงราคาต่อหน่วยหรือเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน อันเกิดจากการที่จำนวนปริมาณงานในแต่ละรายการได้แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในสัญญา... ข้อ ๑๔ แบบรูปและรายการละเอียดคลาดเคลื่อน กำหนดว่า ผู้รับจ้างจะต้องรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในแบบรูปรายการละเอียดโดยถี่ถ้วนแล้ว หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดนั้นผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จสมบูรณ์ โดยจะคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้างไม่ได้ นอกจากนี้ ข้อความเพิ่มเติม



แนบท้ายสัญญา ข้อ ๑ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม กำหนดว่า เนื่องจากลักษณะงานจ้าง ในรายการนี้อาจจะมีปัญหาในสนามเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านวิศวกรรม หากต้องมีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมแบบหรือรายการละเอียด เพื่อความเหมาะสมหรือความมั่นคงทางด้าน วิศวกรรม ให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่จะพิจารณาแล้วเสนอความเห็น ต่ออธิบดีกรมชลประทาน ข้อ ๓ การเพิ่มเติมงานนอกเหนือรายการ (Un-Allocated work) กำหนดว่า กรณีที่จำเป็นต้องเพิ่มเติมงานนอกเหนือรายการ จากรายการที่กำหนดในบัญชี แสดงปริมาณวัสดุและราคาค่าก่อสร้าง อันเนื่องมาจากข้อเพิ่มเติม ข้อ ๑ ผู้ว่าจ้าง จะได้นำดำเนินการดังนี้ ...๓.๒ ผู้ว่าจ้างจะจ่ายเงินค่าจ้างให้ตามปริมาณงานเพิ่มเติม นอกเหนือ รายการที่ได้ทำได้จริงในสนาม

เมื่อพิจารณาข้อสัญญาประกอบข้อเท็จจริงข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า แม้แบบรูปรายการละเอียดรวมทั้งใบแจ้งปริมาณงานและราคาจะถือเป็นเอกสารส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างพิพาทก็ตาม แต่การดำเนินงานตามสัญญาจะต้องยึดถือตามแบบรูปรายการละเอียด ที่ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นเจ้าของงานกำหนด และในกรณีที่เอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวมีข้อความ ที่ขัดแย้งกัน ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ ๒ วรรคสอง ของสัญญาจ้างพิพาท เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด โดยงานที่ให้ทำนั้น ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในแบบรูปรายการละเอียด แต่อย่างใด จึงมีใช้กรณีที่แบบรูปรายการละเอียดคลาดเคลื่อนและมีใช้กรณีการแก้ไขงาน หรือให้มีการทำงานเพิ่มเติม (Un-Allocated work) นอกเหนือจากรายการในสัญญาจ้างที่จะมีผล ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องจ่ายค่างานที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด อีกทั้งรายละเอียดในใบแจ้ง ปริมาณงานและราคาเป็นเพียงรายการแสดงปริมาณวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างและการประเมินราคา ก่อสร้างโดยประมาณเท่านั้น แม้ว่าใบแสดงปริมาณงานและราคาดังกล่าวจะเป็นเอกสารส่วนหนึ่งใน สัญญาก็ตาม แต่ในการก่อสร้างนั้นจะต้องก่อสร้างโดยพิจารณาจากแบบรูปรายการละเอียด เป็นสำคัญ ในการตกลงเข้าทำสัญญาจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับทำงานตามแบบรูป รายการละเอียดแล้ว ส่วนบันทึกเพิ่มเติมแนบท้ายสัญญาจ้างนั้นไม่ได้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลง สาระสำคัญของวัตถุประสงค์แห่งนี้ตามสัญญาดังกล่าวเป็นให้ต้องไปยึดถือตามใบแจ้งปริมาณงาน และราคาของผู้ฟ้องคดีเสนอแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างเพิ่ม อีกจำนวน ๔,๑๘๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๙๐/๒๕๖๐)



การที่ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างปรับปรุงผิวจราจรลูกรังขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแหล่งการใช้ลูกรังจากที่หนึ่งเป็นอีกที่หนึ่งซึ่งต่างไปจากข้อสัญญา ถือเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างประสงค์จะขอเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีผลทำให้ราคาค่าดินลูกรังลดลง แม้จะไม่ปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้แจ้งข้อเสนอก่เกี่ยวกับ การปรับลดราคาค่าจ้างตามสัญญาไปยังผู้รับจ้างก็ตาม แต่เมื่อผู้รับจ้างได้ทำงานตามสัญญาจนแล้วเสร็จโดยไม่ได้โต้แย้งข้อเสนอของหน่วยงานทางปกครองแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าผู้รับจ้างได้รับแจ้งข้อเสนอดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ที่มีการส่งมอบงานจ้าง รวมทั้งถือว่าผู้รับจ้างและหน่วยงานทางปกครองได้แสดงเจตนาเสนอและสนองต่อตรงกัน ในเรื่องการใช้ลูกรังทำการก่อสร้างและการปรับปริมาณงานตลอดจนค่าจ้างขึ้นใหม่ ต่างจากที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาเดิม และเมื่อสัญญาจ้างข้างต้นเป็นสัญญาทางปกครอง ประกอบกับไม่มีกฎหมายหรือข้อกำหนดในสัญญากำหนดว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษร การแสดงเจตนาของผู้รับจ้างและหน่วยงานทางปกครองดังกล่าวจึงมีผลทำให้เกิด เป็นสัญญาขึ้นใหม่ที่มีผลผูกพันให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา ดังนั้น เมื่อข้อตกลงตามสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองตกลงให้ผู้รับจ้างใช้ลูกรังจากแหล่งอื่นได้ โดยหน่วยงานทางปกครองตกลงที่จะจ่ายค่าจ้างตามราคาที่ได้มีการปรับลดให้แก่ผู้รับจ้าง ผู้รับจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับส่วนต่างเงินค่าจ้างตามสัญญาเดิมอีก

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลบางประมุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ให้ดำเนินโครงการปรับปรุงผิวจราจรลูกรังจำนวนสองสัญญา โดยมีข้อกำหนดให้แบบแปลนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับด้วย ซึ่งตามแบบแปลนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองฉบับได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีใช้ลูกรังจากบ่อลูกรังบ้านช่อกระดิน ในการทำผิวจราจร แต่ภายหลังจากเข้าทำงานตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อขออนุมัติใช้ลูกรังจากบ่อเขาหลวงแทนการใช้ลูกรังจากบ่อบ้านช่อกระดิน ซึ่งจากการทดสอบคุณสมบัติของลูกรังจากบ่อเขาหลวงโดยสำนักทางหลวงชนบทที่ ๘ (นครสวรรค์) พบว่า ลูกรังจากบ่อเขาหลวงมีคุณสมบัติได้มาตรฐานและสามารถนำมาใช้ในโครงการปรับปรุงผิวจราจรลูกรังตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับได้ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงเห็นควรอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงการใช้ลูกรังจากบ่อบ้านช่อกระดินมาเป็นการใช้ลูกรังจากบ่อเขาหลวงตามที่ขออนุมัติ และมีความเห็นเพิ่มเติมว่า เมื่อระยะทางขนส่งลูกรังจากบ่อเขาหลวง



กับสถานที่ก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับลดลง ย่อมมีผลทำให้ราคาค่าจ้างในส่วนงานลูกรังตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับลดลงเช่นกัน ประกอบกับมีปริมาณงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำเพิ่มเติมตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ดังนั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงเห็นควรปรับปริมาณงานและค่าจ้างในโครงการปรับปรุงผิวจราจรลูกรังตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวด้วย โดยโครงการปรับปรุงผิวจราจรลูกรังตามสัญญาจ้างฉบับแรก เห็นควรปรับลดราคาค่าจ้างงานลูกรัง จากเดิมเป็นเงินจำนวน ๒๑๐,๕๑๗ บาท มาเป็น ๑๐๘,๑๘๖ บาท (ลดลงเป็นเงิน ๑๐๒,๓๓๑ บาท) และปรับเพิ่มราคาค่าจ้างในส่วนงานวางท่อเป็นเงิน ๑,๒๕๓ บาท คงเหลือเงินค่าจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๖๒,๙๒๒ บาท แต่ขอจ่ายเพียง ๓๖๒,๙๐๐ บาท ส่วนโครงการปรับปรุงผิวจราจรลูกรังตามสัญญาจ้างฉบับที่สอง เห็นควรปรับลดราคาค่าจ้างในส่วนงานลูกรังจากเดิมเป็นเงินจำนวน ๓๖๗,๔๗๖ บาท มาเป็น ๒๗๓,๐๓๑ บาท (ลดลงเป็นเงิน ๙๔,๔๔๕ บาท) และปรับเพิ่มราคาค่าจ้างในส่วนงานโครงสร้างระบายน้ำเป็นเงิน ๔,๙๗๑ บาท คงเหลือเงินค่าจ้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๘๖๙,๕๒๖ บาท แต่ขอจ่ายเพียง ๘๖๙,๕๐๐ บาท ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลบางประมุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงานตามสัญญาและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างตามจำนวนที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาลงนามในบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างเพื่อเป็นหลักฐานการปรับลดค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวแต่อย่างใด หลังจากนั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการตรวจรับงานตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าจ้างตามราคาที่ได้มีการปรับลดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ครบถ้วนตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายรวมเป็นเงิน ๑๙๐,๖๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินจำนวน ๑๙๐,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติเปลี่ยนแปลงการใช้ลูกรังจากบ่อบ้านช่อกระดินมาเป็นการใช้ลูกรังจากบ่อเขาหลวง เป็นกรณีที่ผู้รับจ้างประสงค์จะขอเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีผลทำให้ราคาค่าดินลูกรังลดลง ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้เปลี่ยนแปลงบ่อลูกรังดังกล่าวได้ กรณีย่อมเป็นไปตามข้อสัญญาของสัญญาทั้งสองฉบับที่สิทธิผู้ว่าจ้างสั่งเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบและข้อกำหนดต่าง ๆ ในสัญญาได้ โดยต้องคิดราคาใหม่เมื่อต่อมากคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีใช้ลูกรังจากบ่อเขาหลวง

และเห็นควรปรับลดราคาจำจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้ความเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการชุดดังกล่าว แม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้แจ้งข้อเสนอมให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำงานตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับจนงานแล้วเสร็จ โดยไม่ได้โต้แย้งหรือทักท้วงข้อเสนอมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด ย่อมถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งข้อเสนอมดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงาน และถือว่าผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงเจตนาเสนอและสนองต่อตรงกันในเรื่องการใช้ลูกรังในการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ รวมทั้งการปรับปริมาณงานและค่าจ้างขึ้นใหม่ซึ่งต่างจากที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาเดิม และเมื่อสัญญาจ้างทั้งสองฉบับเป็นสัญญาทางปกครอง รวมถึงไม่มีกฎหมายหรือข้อกำหนดในสัญญาว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือหรือเป็นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น การแสดงเจตนาของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีผลให้เกิดเป็นสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่ที่มีผลผูกพันให้ผู้สัญญาต้องปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา และเมื่อข้อตกลงตามสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่กำหนดว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงให้ผู้ฟ้องคดีใช้ลูกรังจากบ่อเขาหลวงในการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงที่จะจ่ายค่าจ้างตามสัญญาจ้างฉบับแรกเป็นเงิน ๓๖๒,๙๐๐ บาท และจ่ายค่าจ้างตามสัญญาจ้างฉบับที่สองเป็นเงิน ๘๖๙,๕๐๐ บาท และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างฉบับแรกจำนวน ๓๖๒,๙๐๐ บาท และสัญญาจ้างฉบับที่สองจำนวน ๘๖๙,๕๐๐ บาท แล้ว ปรากฏหลักฐานตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อในฎีกาเบิกเงินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ออกใบเสร็จรับเงินตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวตามราคาที่ได้มีการปรับลดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างจำนวน ๑๙๐,๖๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๑/๒๕๖๐)

(๒) การเลิกสัญญา

ผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตภาวะราคาน้ำมัน ราคาเหล็ก และราคาวัสดุก่อสร้างปรับสูงขึ้น ที่อยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ จะต้องเป็นผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติให้เข้าทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ยังมีได้ลงนามในสัญญา หรือได้มีการลงนามในสัญญาแล้วแต่ยังไม่ได้ส่งมอบงานงวดแรก โดยในกรณีหลังนี้ ผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างมีสิทธิขอยกเลิกสัญญาได้ โดยไม่ถือว่าเป็นผู้ทิ้งงาน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างซึ่งได้รับผลกระทบ



จากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าว แต่ได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้างและส่งมอบงานให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง รวมทั้งได้รับเงินค่าจ้างไปแล้วบางส่วน จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นที่จะมีสิทธิขอยกเลิกสัญญากับหน่วยงานทางปกครองและขอคืนหนังสือคำประกันการปฏิบัติตามสัญญาที่ได้มอบไว้ให้แก่หน่วยงานทางปกครองดังกล่าวได้ คงมีเพียงสิทธิในการขอขยายระยะเวลาสัญญาได้เท่านั้น ซึ่งปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างก็ได้อนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาสัญญาออกไปแล้วจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๑๘๐ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถดำเนินการตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ขยายได้ โดยเมื่อครบกำหนดระยะเวลาสัญญาที่ขยายออกไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามแผนงานได้เพียงร้อยละ ๑๗.๒๕ เท่านั้น การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิขอยกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและยึดหลักประกันสัญญา จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. (ผู้ฟ้องคดี) และห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ทำสัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรจังหวัดอุทัยธานี (สะแกกรัง) กับการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. มีหน้าที่จัดหาที่ดินและก่อสร้างบ้านเดี่ยว ๒ ชั้น จำนวน ๔๘๕ หน่วย แต่ปรากฏว่าในระหว่างดำเนินการตามสัญญา ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ได้ถอนตัวจากการเป็นผู้ร่วมดำเนินกิจการโครงการพิพาท เหลือเพียงผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา ต่อมา ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เพียงจำนวน ๔ งวด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบอันเกิดจากวิกฤตภาวะราคาน้ำมัน ราคาเหล็กและวัสดุก่อสร้างซึ่งปรับราคาสูงขึ้น โดยออกมาตรการให้ความช่วยเหลือหลายประการ รวมทั้งการขยายระยะเวลาสัญญาหรือการขอยกเลิกสัญญาที่ทำไว้กับหน่วยงานของราชการ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเห็นว่าตนได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น โดยขอยกเลิกสัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรกับผู้ถูกฟ้องคดี และขอคืนหลักประกันสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การให้สิทธิในการขอยกเลิกสัญญาและขอคืนหลักประกันสัญญาตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ต้องเป็นกรณีที่ยังมิได้ทำงานหรือยังมิได้ส่งมอบงานงวดแรกเท่านั้น แต่กรณีของผู้ฟ้องคดีได้มีการส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้วบางส่วน กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล

มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีกับให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนหนังสือคำประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้ทำสัญญารับจ้างก่อสร้างหรือกำลังจะทำสัญญารับจ้างก่อสร้างกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตภาวะราคาน้ำมัน ราคาเหล็ก และราคาวัสดุก่อสร้างที่ปรับราคาสูงขึ้น ซึ่งดำรงอยู่ก่อนเวลาที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติ และที่ดำรงอยู่ในเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติดังกล่าว โดยได้กำหนดประเภทของผู้ที่จะได้รับการช่วยเหลือไว้ อันได้แก่ ผู้ประกอบการก่อสร้างที่กำลังจะทำสัญญารับจ้างก่อสร้างกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้ทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐไปแล้ว โดยมีเงื่อนไข คือ หากผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติให้เข้าทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ยังมีได้ลงนามในสัญญา ไม่ประสงค์จะลงนามในสัญญาหรือข้อตกลง มีสิทธิขออนุญาตการเสนอราคาได้โดยไม่ถือว่าเป็นผู้ทำงาน กรณีหนึ่ง และผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติให้เข้าทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ได้มีการลงนามในสัญญาหรือลงนามในข้อตกลงแล้ว แต่ยังไม่ได้ทำงานตามสัญญาหรือข้อตกลง หรือทำงานตามสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว แต่ยังไม่ได้ส่งงานงวดแรก ให้มีสิทธิขอยกเลิกสัญญาได้โดยไม่ถือว่าเป็นผู้ทำงาน อีกกรณีหนึ่ง จึงเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวมิได้กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้ทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ และมีการส่งมอบงานงวดแรกไปแล้ว ให้สามารถขอยกเลิกสัญญาได้โดยไม่ถือว่าเป็นผู้ทำงาน ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ที่ถือได้ว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตภาวะราคาน้ำมัน ราคาเหล็ก และราคาวัสดุ ที่ปรับราคาสูงขึ้น ในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามสัญญาโดยส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีไปแล้วจำนวน ๔ งวด รวมทั้งเบิกเงินค่าจ้างในงวดงานดังกล่าวไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ประกอบการก่อสร้างที่ได้ทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่ได้ทำงานหรือยังไม่ได้ส่งงานงวดแรก ในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น กรณีจึงไม่อาจบอกเลิกสัญญาพิพาทกับผู้ถูกฟ้องคดี และขอคืนหนังสือคำประกันของธนาคารที่ผู้ฟ้องคดีมอบไว้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีเพียงสิทธิในการขอขยายระยะเวลาสัญญาตามที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายระยะเวลาสัญญาตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการอนุวัตให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว



เพื่อช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีด้วยการอนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีในครั้งที่ ๒ อีก ๑๘๐ วัน โดยไม่มีการคิดค่าปรับและดอกเบี้ยจากผู้ฟ้องคดีแล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรที่พิพาทกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ดำเนินการก่อสร้างบ้านเดี่ยว ๒ ชั้น จำนวน ๔๘๕ หน่วย พร้อมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และอื่น ๆ ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๒๐ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ดำเนินงานตามสัญญาล่าช้ากว่าแผนงานมาก แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีหนังสือเร่งรัดการดำเนินการตามสัญญามาโดยตลอดรวมทั้งสิ้น ๑๔ ฉบับ แต่ก็ไม่มีแนวโน้มว่าผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. จะสามารถดำเนินงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สัญญากำหนดได้ และแม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีจะขยายระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกรวม ๒ ครั้ง ครั้งละ ๑๘๐ วัน รวมเป็นระยะเวลาการทำงานตามสัญญาทั้งสิ้น ๗๘๐ วัน แต่ผู้ฟ้องคดีและห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ก็ยังไม่สามารถดำเนินงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีขยายให้ได้ โดยดำเนินการตามแผนงานได้เพียงร้อยละ ๑๗.๒๕ ปริมาณงานล่าช้าคิดเป็นร้อยละ ๘๒.๗๕ และได้ส่งมอบงานก่อสร้างตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีรวม ๔ งวด เบิกเงินได้เพียง ๑๕,๓๗๑,๐๐๐ บาท อันเป็นการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินโครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาที่พิพาทและยึดหนังสือค้ำประกันของธนาคารที่ผู้ฟ้องคดีมอบไว้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๔/๒๕๖๐)

เมื่อสัญญาจ้างก่อสร้างมีข้อกำหนดว่า หากผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อถึงวันครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ผู้รับจ้างยังทำงานไม่แล้วเสร็จ จึงเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามข้อสัญญาดังกล่าว โดยค่าเสียหายที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างพึงเรียกได้ตามสัญญาจะต้องเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรงหรือผลตามปกติจากการบอกเลิกสัญญา ไม่ใช่ผลต่อเนื่องจากการบอกเลิกสัญญา และหากเป็นความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ ผู้รับจ้างก็ต้องได้คาดเห็นความเสียหายนั้นอยู่ก่อนแล้วด้วย ดังนั้น ค่าเสียโอกาสในการได้ใช้อาคารที่ทำการก่อสร้างตามสัญญา เมื่อไม่ใช่ความเสียหาย

ที่เป็นผลโดยตรงจากการบอกเลิกสัญญา และไม่ใช่ความเสียหายที่ผู้รับจ้างได้คาดเห็นอยู่ก่อนแล้วว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะได้รับความเสียหายนี้หากตนก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด อีกทั้งการจะให้ชดใช้ค่าเสียหายในส่วนที่เป็นค่าขาดรายได้ ก็จะต้องเป็นรายได้ที่เคยได้รับแน่นอนอยู่ก่อนแล้ว ไม่ใช่รายได้ที่คาดว่าจะได้ ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายโอกาสในการใช้อาคารดังกล่าวจากผู้รับจ้างได้

สรุปข้อเท็จจริง

มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารศูนย์หัวใจสิริกิติ์ วงเงินค่าจ้าง ๔๕๗,๙๕๐,๐๐๐ บาท โดยแบ่งงวดงานออกเป็น ๘๐ งวด ปรากฏว่าเมื่อถึงวันครบกำหนดงานแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานได้เพียงถึงงวดที่ ๖๙ เนื่องจากประสบปัญหาด้านการเงิน ทำให้การก่อสร้างชะงักงัน หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานก่อสร้างไว้ชั่วคราวเพราะต้องการแก้ไขแบบรูปของอาคาร และต่อมาได้มีการแก้ไขข้อสัญญาและขยายเวลาการทำงานออกไปอีกหลายครั้ง จนกระทั่งเมื่อถึงกำหนดวันสิ้นสุดการทำงานตามสัญญาที่มีการขยายระยะเวลา ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานได้เพียงถึงงวดที่ ๗๒.๑.๑ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี และได้จ้างบริษัททำการประเมินราคาค่าก่อสร้างอาคารส่วนที่เหลือ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีทราบ รวมทั้งมีหนังสือถึงธนาคารผู้ค้ำประกันแจ้งการรับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และแจ้งรับหลักประกันเงินค่าจ้างล่วงหน้าส่วนที่เหลือ แต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธความรับผิดชอบดังกล่าวและมีหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้ทำการก่อสร้างอาคารศูนย์หัวใจส่วนที่เหลือต่อจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้รับจ้างรายใหม่ดังกล่าวได้ส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีต่างเห็นว่าอีกฝ่ายเป็นผู้ทำผิดสัญญา โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ เพราะความล่าช้าในการทำงานเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่แก้ไขแบบรูปหลายครั้ง และใช้เวลาในการพิจารณาอนุมัติแบบรูปนาน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้การบอกเลิกสัญญาไม่มีผลทางกฎหมาย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายจึงฟ้องแย้งขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากการดำเนินงานไม่แล้วเสร็จดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อสัญญาพิพาทมีข้อกำหนดว่า หากผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อถึงวันครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดียังทำงานไม่แล้วเสร็จ อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อสัญญาพิพาทดังกล่าว

สำหรับประเด็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทำผิดสัญญาต่อผู้ฟ้องคดีด้วยการสั่งให้แก้ไขแบบรูปหลายครั้ง และในแต่ละครั้งก็ใช้เวลาในการพิจารณาอนุมัตินานเกินสมควร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดงานก่อสร้างเพื่อรอการพิจารณาดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานงวดที่ ๗๑ และจ่ายเงินค่าจ้างงวดดังกล่าวล่าช้า และยังเข้าไปแก้ไขตัดแปลงอาคาร และใช้สอยอาคารระหว่างการก่อสร้างโดยไม่ได้ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี รวมทั้งยังปิดล้อมอาคารก่อสร้าง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าไปทำงานได้ นั้น เห็นว่า สำหรับกรณีการแก้ไขแบบรูปเมื่อสัญญาพิพาทมีข้อกำหนดว่า ผู้รับจ้างตกลงว่ากรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษา มีอำนาจที่จะตรวจสอบและควบคุมงานเพื่อให้เป็นไปตามเอกสารสัญญา และมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือตัดทอน ซึ่งงานตามสัญญานี้ และผู้ว่าจ้างมีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบรูป และข้อกำหนดต่าง ๆ ในเอกสารสัญญา โดยไม่ทำให้สัญญาเป็นโมฆะแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานหรือแก้ไขแบบรูปได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขแบบรูปจึงไม่ได้เป็นการทำผิดสัญญาอย่างไรก็ตาม หากในการแก้ไขแบบรูปนั้น ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดงานก่อสร้างไว้ก่อนเพื่อรอการแก้ไขแบบรูป ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิขอขยายเวลาการทำงานได้ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การแก้ไขแบบรูปมีขึ้นในงวดที่ ๗๐ ถึงงวดที่ ๘๐ ตามการแก้ไขสัญญาครั้งที่ ๔ โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุมัติแก้ไขแบบรูปและขอขยายเวลาทำงานออกไปเป็นเวลา ๒๕๔ วัน และต่อมาได้ขอขยายเวลาเพิ่มเป็น ๓๕๐ วัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติและแก้ไขสัญญาครั้งที่ ๔ ให้ขยายเวลาการทำงานออกไปเป็นเวลา ๓๒๙ วัน สัญญาจึงมีกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ แต่เมื่อในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานตั้งแต่วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๐๕ วันด้วย จึงเห็นได้ว่า การแก้ไขแบบรูปในงวดที่ ๗๐ ถึงงวดที่ ๘๐ เป็นการแก้ไขแบบรูปในส่วนที่เหลือทั้งหมด ซึ่งย่อมมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานต่อได้ เนื่องจากจะต้องรอผล

การแก้ไขแบบรูปว่าจะกระทบต่องานก่อสร้างหรือไม่ การแก้ไขแบบรูปในครั้งดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องหยุดงานก่อสร้างไว้ก่อน ผู้ถูกฟ้องคดียอมมีหน้าที่ต้องขยายเวลาการทำงานให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเมื่อระยะเวลา นับตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอแก้ไขแบบรูป จนมีการแก้ไขสัญญาครั้งที่ ๔ ในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ กระทั่งถึงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งให้หยุดงาน คิดเป็นเวลาทั้งสิ้น ๔๔๐ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายเวลาการทำงานให้ผู้ฟ้องคดีในการแก้ไขสัญญาครั้งที่ ๔ เพียง ๓๒๙ วัน จึงเป็นการขยายเวลาที่ไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายเวลาชดเชยที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานในการแก้ไขสัญญาครั้งที่ ๕ ให้ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเวลา ๑๑๔ วัน รวมการขยายเวลาทั้งสองครั้งเป็นเวลา ๔๔๓ วัน จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายเวลาการทำงานให้ผู้ฟ้องคดีอย่างเหมาะสมแล้ว กรณีการแก้ไขแบบรูปดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่เป็นการผิดสัญญากับผู้ฟ้องคดี สำหรับกรณีผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการตรวจรับงานและจ่ายเงินค่าจ้างงานงวดที่ ๗๑ ล่าช้า นั้น เมื่อการตรวจรับงานงวดดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อการทำงานของผู้ฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดียังสามารถทำงานงวดอื่นไปก่อนได้ ไม่จำเป็นต้องรอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับงานงวดนี้ก่อน จึงเห็นได้ว่า การตรวจรับงานในงวดนี้ล่าช้าหรือไม่ เพียงใดไม่มีผลทำให้การทำงานของผู้ฟ้องคดีต้องล่าช้าตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ส่วนในประเด็นการจ่ายเงินค่าจ้างงวดดังกล่าวล่าช้า นั้น เมื่อปัญหาการจ่ายเงินเกิดจากการเปลี่ยนชื่อผู้รับเงิน ซึ่งต้องรอเอกสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนชื่อ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจะสามารถจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงเห็นว่าการจ่ายเงินค่าจ้างงวดดังกล่าวไม่ได้ล่าช้าเกินสมควร ดังนั้น การตรวจรับงานและจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๗๑ ของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ได้เป็นการผิดสัญญา ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าไปแก้ไขตัดแปลงและใช้สอยอาคารโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเข้าไปใช้อาคารดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมหารือกับผู้ฟ้องคดีก่อนแล้ว ปรากฏตามรายงานการประชุมร่วมกันหลายครั้ง จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรับทราบการเข้าไปใช้อาคารดังกล่าว และมีการปรับแผนการก่อสร้างเพื่อรองรับการเข้าใช้อาคารไว้แล้ว ไม่ใช่การเข้าไปใช้อาคารโดยพลการของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่ใช่การทำผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับการปิดล้อมอาคารไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าไปทำงานตามสัญญานั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปิดทางเข้าอาคารเพียงด้านเดียว ผู้ฟ้องคดียังสามารถเข้าไปในอาคารจากด้านอื่นได้ จึงเห็นว่า การปิดทางเข้าอาคารดังกล่าวไม่ได้เป็นการทำผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผิดสัญญาต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพียงฝ่ายเดียว จึงมีประเด็นต้องพิจารณาต่อมาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาภายหลังการบอกเลิกสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดี ดังนี้ (๑) คืนเงิน



ตามสัญญาค้ำประกันและเงินหลักประกันค่าจ้างล่วงหน้า (๒) ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำผิดสัญญา (๓) ค่าดอกเบี้ยที่ถูกสถาบันการเงินเรียกเก็บจากการทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา (๔) ค่าเสียหายจากการถูกร้านค้าวัสดุก่อสร้างเรียกค่าเสียหายและสถาบันการเงินไม่ให้สินเชื่อ (๕) ค่าเสียโอกาสและค่าขาดประโยชน์ในการทำงานอื่น และ (๖) ค่าดอกเบี้ยผิดนัดจากต้นเงินดังกล่าว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้เรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย ดังนี้ (๗) ค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ในราคาที่สูงขึ้น (๘) ค่าสาธารณูปโภคและค่าปรับที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้า (๙) ค่าจ้างสำรวจประเมินราคาค่าก่อสร้างอาคารส่วนที่เหลือ (๑๐) ค่าควบคุมงานของที่ปรึกษาควบคุมงาน (๑๑) ค่าเสียโอกาสจากการไม่ได้ใช้อาคาร และ (๑๒) ดอกเบี้ยผิดนัดจากต้นเงินจำนวนค่าเสียหายข้างต้น เห็นว่า กรณีตาม (๑) เงินตามสัญญาค้ำประกัน จำนวน ๒๒,๘๖๗,๕๐๐ บาท และเงินหลักประกันค่าจ้างล่วงหน้า จำนวน ๑๒,๔๖๗,๘๕๒.๘๕ บาท รวมเป็นจำนวน ๓๕,๓๖๗,๓๕๒.๘๕ บาท นั้น เมื่อเงินตามสัญญาค้ำประกันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจากหลักประกันการทำงานตามสัญญาโดยอ้างว่าเป็นเงินค่าปรับ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิรับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาหรือไม่ เห็นว่า เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิการปรับต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อต่อมามีการบอกเลิกสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีได้ตั้งแต่วันครบกำหนดแล้วเสร็จของงานจนถึงวันบอกเลิกสัญญา คือนับแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จนถึงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เป็นเวลา ๕๐ วัน คิดเป็นเงิน ๒๒,๘๖๗,๕๐๐ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับเงินตามสัญญาค้ำประกันจำนวน ๒๒,๘๖๗,๕๐๐ บาท ได้ ส่วนเงินหลักประกันค่าจ้างล่วงหน้า จำนวน ๑๒,๔๖๗,๘๕๒.๘๕ บาท นั้น เห็นว่า เงินดังกล่าวเป็นหลักประกันค่าจ้างล่วงหน้าร้อยละ ๑๕ ของเงินค่าจ้าง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทดรองจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีจะหักคืนจากเงินค่าจ้างในแต่ละงวดเป็นระยะจนครบจำนวน ซึ่งเมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังหักเงินดังกล่าวคืนไม่ครบจำนวน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับเงินจากหลักประกันเงินค่าจ้างล่วงหน้าส่วนที่เหลือได้ตามข้อสัญญา ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิรับหลักประกัน จำนวน ๓๕,๓๖๗,๓๕๒.๘๕ บาท โดยไม่จำเป็นต้องคืนให้ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้อง สำหรับค่าเสียหายอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องจากผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ (๒) ถึงข้อ (๖) นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำผิดสัญญาต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ในส่วนของค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกร้องจากผู้ฟ้องคดีตามข้อ (๗) ถึงข้อ (๑๒) นั้น เห็นว่า ค่าเสียหายจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ในราคาที่สูงขึ้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถเรียกร้องได้ ย่อมได้แก่ค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายจริงในการทำงานต่อให้แล้วเสร็จเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ให้ทำงานต่อจนแล้วเสร็จ

ในราคา ๑๕๖ ล้านบาท สูงขึ้นจากเดิมจำนวน ๗๖,๖๔๘,๕๔๕.๓๙ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เพิ่มขึ้นจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยไม่อาจนำราคาประเมินที่บริษัทที่ปรึกษาควบคุมงานประเมินให้ในราคา ๑๑๙,๓๙๓,๘๕๐.๐๗ บาท มาคำนวณได้ เนื่องจากราคาประเมินดังกล่าวยังไม่รวมค่าฟื้นฟู ค่าเตรียมการ และค่า Factor F อีกทั้งยังไม่ใช้ราคาประเมินสำหรับการจัดประกวดราคา แต่เป็นการประเมินราคาเพื่อก่อสร้างต่อ จึงไม่อาจนำราคาดังกล่าวมาคำนวณเป็นค่าเสียหายในกรณีนี้ได้ ส่วนค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าเก็บขยะ ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗ และค่าปรับกรณีชำระเงินดังกล่าวล่าช้า จำนวน ๓๘,๓๑๕.๑๖ บาท นั้นเมื่อค่าสาธารณูปโภคดังกล่าวเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สาธารณูปโภคต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีไปในการทำงาน จึงเป็นหน้าที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗ ยังไม่ได้มีการบอกเลิกสัญญา และผู้ฟ้องคดียังเข้าไปทำงานอยู่ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องชำระค่าสาธารณูปโภคดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ในส่วนของค่าจ้างสำรวจประเมินราคาค่าก่อสร้างอาคารส่วนที่เหลือ จำนวน ๔๓๐,๐๐๐ บาท นั้นเมื่อค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องไปจ้างผู้อื่นมาทำงานต่อให้แล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายไปจริง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้บริษัทที่ปรึกษาควบคุมงานสำรวจประเมินราคาดังกล่าวไปแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องไปจ้างบริษัทอื่นให้ทำการสำรวจประเมินราคาใหม่อีกนั้น เห็นว่า การให้บริษัทที่ปรึกษาเดิมทำการประเมินราคาก็เพื่อประมาณราคาที่จะทำงานต่อให้แล้วเสร็จ ไม่ใช่การประเมินราคาสำหรับการจัดประกวดราคา อีกทั้งยังเป็นการประมาณราคาคณะช่วงเวลาสั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะประเมินราคาอีกครั้งได้ ส่วนค่าควบคุมงานของบริษัทที่ปรึกษาเดิมที่ผู้ฟ้องคดีค้างจ่าย จำนวน ๑,๕๓๒,๒๙๑.๕๐ บาท นั้น เมื่อค่าเสียหายในส่วนนี้ไม่ใช่ค่าเสียหายภายหลังการบอกเลิกสัญญา แต่เป็นหนี้ค่าใช้จ่ายก่อนการบอกเลิกสัญญา ซึ่งเป็นค่าเสียหายส่วนที่เกินกว่าหลักประกัน และเป็นค่าเสียหายอื่นที่เกิดขึ้นที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายส่วนนี้จึงเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามอัตราค่าจ้างที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในช่วงที่มีการขยายเวลาการทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานตั้งแต่วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นเวลา ๑๐๕ วัน กรณีจึงต้องนำจำนวนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดงานดังกล่าวมาหักออกจากจำนวนวันที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระเงินค่าจ้างที่ปรึกษาควบคุมงานด้วย ซึ่งจำนวนเงินค่าจ้างที่ค้างชำระที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างดังกล่าว เป็นจำนวน ๒๒ เดือน เมื่อคำนวณเป็นวันแล้วเท่ากับว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้คำนวณค่าจ้างที่ปรึกษาในช่วงเวลาดังกล่าวในอัตราวันละ ๑,๘๑๘.๑๖ บาท เมื่อนำมาหักออกจำนวน ๑๐๕ วัน จึงเท่ากับ ๑๙๐,๙๐๗ บาท ดังนั้น จึงเหลือเงินค่าจ้างในส่วนนี้ที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระเป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๘,๐๙๓ บาท เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ชำระ จึงต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินดังกล่าวตามสัญญา



ส่วนค่าควบคุมงานตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดเวลาทำงานตามสัญญา จนถึงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ที่มีการอนุวัติให้บอกเลิกสัญญา เป็นจำนวน ๓๓๒,๒๙๑.๕๐ บาท นั้น เมื่อตามสัญญาพิพาทมีข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าควบคุมงานในช่วงที่พ้นจากกำหนดเวลาทำงานตามสัญญา ในอัตราวันละ ๒๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถเรียกค่าควบคุมงานดังกล่าวได้ในอัตราข้างต้น โดยไม่อาจเรียกเกินกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ ซึ่งนับแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จนถึงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เป็นเวลา ๕๐ วัน คิดเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถเรียกเงินในส่วนนี้ได้ จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมค่าเสียหายทั้งสองรายการเป็นเงิน จำนวน ๑,๐๑๙,๐๙๓ บาท และโดยที่ค่าเสียหายที่ผู้ว่าจ้างพึงจะเรียกได้ตามสัญญานั้น จะต้องเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรง หรือผลตามปกติจากการบอกเลิกสัญญา ไม่ใช่ผลต่อเนื่องจากการบอกเลิกสัญญา และในกรณีที่ เป็นความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ ผู้รับจ้างก็ต้องได้คาดเห็นความเสียหายนั้น อยู่ก่อนแล้ว ซึ่งค่าเสียโอกาสในการได้ใช้อาคารไม่ใช่ความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการบอกเลิกสัญญา และไม่ใช่ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้คาดเห็นอยู่ก่อนแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดี จะได้รับความเสียหายนี้หากตนก่อสร้างอาคารไม่เสร็จตามเวลาที่กำหนด อีกทั้ง การจะให้ชดใช้ค่าเสียหายในส่วนที่เป็นค่าขาดรายได้จะต้องเป็นรายได้ที่เคยได้รับแน่นอนอยู่ก่อนแล้ว ไม่ใช่รายได้ที่คาดว่าจะได้ จึงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียโอกาสในการได้ใช้อาคารนี้ จากผู้ฟ้องคดีได้ ส่วนค่าดอกเบี้ยผิดนัดนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าทำงานต่อให้แล้วเสร็จ จำนวน ๗๖,๖๔๘,๕๔๕.๓๙ บาท ค่าสาธารณูปโภคที่ค้างชำระ จำนวน ๓๘,๓๑๕.๑๖ บาท ค่าจ้างประเมินราคาการก่อสร้างอาคารส่วนที่เหลือ จำนวน ๔๓๐,๐๐๐ บาท และค่าควบคุมงานของบริษัทที่ปรึกษาควบคุมงานที่ค้างชำระ จำนวน ๑,๐๑๙,๐๙๓ บาท รวมเป็นเงิน ๗๘,๑๓๕,๙๕๓.๕๕ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินดังกล่าวภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘ จึงครบกำหนด ๑๕ วัน ในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ต้องชำระดอกเบี้ยผิดนัด ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ

พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน ๗๘,๑๓๕,๙๕๓.๕๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๖๐)

(๓) การชำระค่าเสียหาย

(๓.๑) การชำระค่าเสียหายจากการเลิกสัญญา

การที่ผู้รับจ้างงานก่อสร้างอาคารโครงการอาคารหอนิทรรศการ (ปรับปรุงอาคารเดิม ๓) ดำเนินงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา จนกระทั่งมีการบอกเลิกสัญญา เป็นเหตุให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นค่าเสียหายประโยชน์จากการนำเอาอาคารออกให้บุคคลอื่นเช่า นั้น แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้และอัตราค่าใช้สถานที่ดังกล่าว รวมทั้งได้อ้างอิงรายได้จากการจัดการพื้นที่ให้เช่าของอาคารใกล้เคียง ซึ่งมีพื้นที่ใช้สอยใกล้เคียงกันในการคำนวณค่าเสียหายก็ตาม แต่เมื่อสัญญาว่าจ้างให้ก่อสร้างอาคารมิได้ระบุวัตถุประสงค์ของสัญญาว่าเพื่อหารายได้โดยนำอาคารให้บุคคลอื่นเช่า อีกทั้งตามประกาศประมูลจ้างก่อสร้างก็ไม่ปรากฏว่ามีการประกาศวัตถุประสงค์ในการจ้างก่อสร้างว่าเป็นไปเพื่อนำออกให้บุคคลอื่นเช่า ดังนั้นเมื่อประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้และอัตราค่าใช้สถานที่ข้างต้นไม่ได้เป็นเอกสารที่เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา และเป็นประกาศที่ออกมาภายหลังจากการทำสัญญาแล้ว จึงไม่อาจถือว่าผู้รับจ้างได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการก่อสร้างอาคารและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากการก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ทั้งนี้ การเสียโอกาสนำทรัพย์สินออกให้เช่าดังกล่าวถือเป็นความเสียหายที่เกิดจากพฤติการณ์พิเศษ ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบเมื่อควรคาดเห็นล่วงหน้าก่อนแล้วเท่านั้นตามนัยมาตรา ๒๒๒ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับรายได้จากการเช่าอาคารดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ในอนาคตซึ่งไม่แน่นอนชัดเจน และเป็นเพียงการคาดหมายของหน่วยงานทางปกครองเองเท่านั้น ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายข้างต้นจากผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทำสัญญาว่าจ้างให้บริษัท จ. (ผู้ฟ้องคดี) ก่อสร้างโครงการอาคารหอนิทรรศการ (ปรับปรุงอาคารเดิม ๓) แต่ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาผู้ฟ้องคดีไม่สามารถก่อสร้างงานให้แล้วเสร็จได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งใช้สิทธิยึดหน่วงเงินค่าจ้างที่ยังมิได้ชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีไว้ ต่อมา กรมบัญชีกลางโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพพ.) มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอยู่ในข่ายได้รับการขยายอายุสัญญาเนื่องจากเขตก่อสร้าง



อยู่ในพื้นที่ประสบอุทกภัย ควรได้รับการงดเว้นค่าปรับตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขยายเวลาการก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมกับพิจารณาลดค่าปรับลง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าเนื่องจากได้มีการบอกเลิกสัญญาจ้างแล้ว จึงมีผลทำให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิม ทำให้ต้องยึดค่าปรับจำนวนดังกล่าวไว้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ให้ดำเนินการก่อสร้างงานส่วนที่เหลือต่อจากผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างงานล่าช้า อันได้แก่ ค่าจ้างผู้ควบคุมงานรายใหม่ ค่าไฟฟ้าที่ผู้ฟ้องคดีค้างชำระ ค่าใช้จ่ายจากการขนย้ายวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ออกจากบริเวณ พื้นที่ก่อสร้าง และค่าเสียหายจากการเสียโอกาสไม่สามารถใช้พื้นที่ในการหารายได้ รวมทั้ง ได้เรียกให้ธนาคารผู้ค้ำประกันนำเงินหลักประกันสัญญามาชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย ส่วนธนาคารได้นำเงินหลักประกันสัญญามาชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำเงินค่าจ้างที่ยึดไว้และนำเงินที่ธนาคารนำมาชำระให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาหักกับหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีค้างชำระ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายคืน เงินค่าปรับที่หักไว้รวมทั้งค่าเสียหายอื่นรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑๑๐,๕๕๙,๑๒๖.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดียังต้องชำระค่าเสียหาย ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิ่มเติม เป็นเงิน ๒๐,๒๙๒,๖๑๐.๔๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย จึงนำคดีมาฟ้อง เป็นอีกคดีหนึ่งขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าเสียหายส่วนที่เหลือดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นสั่งรวมคดีเข้าด้วยกันและพิพากษา ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๖,๖๔๘,๕๖๕.๒๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวโดยโต้แย้ง เฉพาะในส่วนของค่าเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการนำทรัพย์ออกให้บุคคลอื่นเช่า โดยขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๔,๙๓๔,๕๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีประกาศเรื่องหลักเกณฑ์การใช้ และอัตราค่าใช้สถานที่ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถหารายได้ จากการที่มีบุคคลภายนอกขอใช้สถานที่อาคารหอนิทรรศการที่พิพาท รวมทั้งได้คำนวณ ค่าขาดประโยชน์ดังกล่าวโดยอ้างอิงรายได้จากการจัดการพื้นที่ให้เช่าของอาคารศาลาพระแก้ว ซึ่งมีพื้นที่ใช้สอยใกล้เคียงและอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกันก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าสัญญาจ้างพิพาท ตกลงว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างโครงการอาคารหอนิทรรศการ (ปรับปรุงอาคารเดิม ๓) โดยมิได้ ระบุวัตถุประสงค์ของสัญญาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้โดยนำอาคาร ให้บุคคลอื่นเช่า อีกทั้งตามประกาศจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง ประมูลจ้างโครงการอาคาร

หอบริหารการ (ปรับปรุงอาคารเดิม ๓) ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประมูล จนเป็นผู้ชนะการประมูลและได้ทำสัญญา ก็ไม่ปรากฏว่ามีการประกาศวัตถุประสงค์ในการจ้างก่อสร้างอาคารหอบริหารการเพื่อนำออกให้บุคคลอื่นเช่า ประกอบกับประกาศหลักเกณฑ์การใช้และอัตราค่าใช้สถานที่ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้าง ก็ไม่ได้เป็นเอกสารที่เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา เพราะเป็นประกาศที่ออกมาหลังจากมีการทำสัญญาแล้ว จึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการก่อสร้างอาคารและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากการก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จตามสัญญา การเสียโอกาสนำทรัพย์สินออกให้เช่าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นความเสียหายที่เกิดจากพฤติการณ์พิเศษ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบเมื่อควรคาดเห็นล่วงหน้าก่อนแล้วเท่านั้นตามมาตรา ๒๒๒ วรรคสอง^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยที่รายได้จากการเช่าอาคารบริหารการนี้ เป็นเหตุการณ์ในอนาคตซึ่งอาจมีรายได้ที่ไม่แน่นอนชัดเจน และเป็นเพียงการคาดหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีตกลงเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อก่อสร้างอาคารดังกล่าว ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ว่าหากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา อาจทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายจากการขาดประโยชน์ในการนำทรัพย์สินออกให้เช่าเป็นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๔๕๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว จึงต้องพึงเป็นยุติว่าผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๙๓,๔๕๐ บาท

สำหรับในส่วนของค่าควบคุมงานเพิ่มเติมนั้น ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องชดใช้เงินจำนวน ๔๖๒,๙๐๐ บาท แต่ปรากฏว่าค่าจ้างผู้ควบคุมงานรายใหม่ตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๔๒๖,๙๐๐ บาท เท่านั้น กรณีจึงเป็นการคำนวณคลาดเคลื่อนไป ๓๖,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเล็กน้อย แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้อุทธรณ์คำพิพากษาในประเด็นนี้ แต่ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้องได้

พิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๖,๖๑๒,๕๖๕.๒๕ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อันเป็นวันผิดนัดเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ แต่ดอกเบี้ยนับถึงวันฟ้อง (วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑) ต้องไม่เกินจำนวน ๒๓๙,๙๙๕.๑๔ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๕-๒๙๖/๒๕๖๐)

^๙ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๒๒ การเรียกเอาค่าเสียหายนั้น ได้แก่เรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้น แต่การไม่ชำระหนี้

เจ้าหนี้จะเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ แม้กระทั่งเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ หากว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้คาดเห็น หรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว



(๓.๒) การชำระค่าเสียหายจากการผิดสัญญา

เมื่อตามสัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทร มีข้อกำหนดให้การจ่ายค่าตอบแทนเป็นราคาเหมารวมต่อหน่วย โดยไม่มีกรณีที่อาจมีการปรับเพิ่มหรือลดค่าตอบแทนตามงานที่ได้ทำจริงไว้ ดังนั้น แม้ในระหว่างสัญญา จะมีการปรับเปลี่ยนขนาดวัสดุเพื่อความแข็งแรงของอาคาร อันส่งผลให้มูลค่างานต่อหน่วยและค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานทางปกครองต้องชำระค่างานเพิ่มมากขึ้นก็ตาม แต่เมื่อผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างตามแบบที่ผู้รับจ้างเองเป็นผู้เสนอขออนุมัติงาน ทั้งที่ย่อมเข้าใจในสัญญาอยู่แล้วว่าค่าตอบแทนที่หน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้รับจ้างเป็นราคาเหมารวมต่อหน่วย หน่วยงานทางปกครองจึงไม่ต้องรับผิดชอบชำระค่างานที่เพิ่มขึ้นจากแบบก่อสร้างเดิมให้แก่ผู้รับจ้าง

ส่วนกรณีขอให้หน่วยงานทางปกครองชำระดอกเบี้ยจากการจ่ายเงินค่าก่อสร้างแต่ละงวดล่าช้านั้น เมื่อปรากฏว่าความล่าช้าในการจ่ายเงินค่าก่อสร้างดังกล่าวเกิดจากผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการแบ่งแยกโฉนดแปลงย่อยให้แล้วเสร็จ ในขณะที่ขอส่งมอบงานในส่วนงานก่อสร้าง และผู้รับจ้างเองเป็นฝ่ายขอให้ชะลอการจ่ายเงินในบางงวด การที่หน่วยงานทางปกครองไม่ได้จ่ายเงินค่าก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้างภายในระยะเวลาตามที่กำหนดในสัญญา จึงมิใช่เหตุที่เกิดจากความผิดของหน่วยงานทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ดอกเบี้ยในค่างานก่อสร้างดังกล่าวแก่ผู้รับจ้าง

สำหรับค่าเสียหายจากการบริหารโครงการและค่าวัสดุที่ปรับเพิ่มขึ้นในช่วงการขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไป รวมทั้งการอนุมัติแบบก่อสร้างล่าช้า นั้น เมื่อปรากฏว่าความล่าช้าในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวไม่ได้มีสาเหตุมาจากความผิดหรือข้อบกพร่องของหน่วยงานทางปกครอง แต่เกิดจากการที่ผู้รับจ้างไม่ได้เตรียมแผนการดำเนินงานก่อสร้างให้เหมาะสมและพร้อมที่จะปฏิบัติตามให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญา ผู้รับจ้างจึงไม่อาจอ้างได้ว่ามีค่าเสียหายเพิ่มขึ้นในส่วนของการบริหารโครงการหรือมีค่าวัสดุที่ปรับเพิ่มขึ้นซึ่งหน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีและบริษัท ด. ตกลงทำสัญญาร่วมดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรกับการเคหะแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) โดยมีข้อตกลงว่าผู้ฟ้องคดี

และบริษัท ด. จะต้องจัดหาที่ดินและหาเงินทุนเพื่อก่อสร้างอาคารในสภาพที่แล้วเสร็จสมบูรณ์ พร้อมเข้าอยู่อาศัยได้จนครบตามจำนวนหน่วยพร้อมก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกโครงการโดยสมบูรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีตกลงจ่ายค่าตอบแทนเป็นราคาเหมารวมต่อหน่วยซึ่งเป็นราคาที่รวมถึงค่าที่ดินและค่าก่อสร้าง ค่าวัสดุ อุปกรณ์ ค่าแรงงาน ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีอากรอื่น ๆ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายทั้งปวง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญา (ครั้งที่ ๒) โดยแบ่งการดำเนินงานเป็น ๒ ภาค คือ ภาค (ก) การจัดหาที่ดิน และภาค (ข) งานก่อสร้าง และกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายใน ๔๒๐ วัน นับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี และจะเริ่มลงมือก่อสร้างภายใน ๑๕ วัน นับจากวันจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าว ซึ่งวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นวันจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี สัญญาจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๙ และจะสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาในช่วงเดือนมิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๙ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไปอีก ๑๘๐ วัน นับจากวันสิ้นสุดสัญญา คือ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติให้ตามคำขอ โดยผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำบันทึกเพิ่มเติมต่อท้ายสัญญา (ขยายเวลาครั้งที่ ๑) โดยทั้งสองฝ่ายตกลงขยายระยะเวลาการดำเนินการตามสัญญาฉบับเดิมและผู้ฟ้องคดียินยอมชำระดอกเบี้ยเงินลงทุนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๔๔๘,๒๘๘ บาท ซึ่งชำระเป็นรายวัน วันละ ๒,๔๙๑ บาท โดยหักจากค่าก่อสร้างที่เบิกจ่ายตามงวดงานในแต่ละครั้ง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้ขยายระยะเวลาการดำเนินการตามสัญญาฉบับเดิมออกไปจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๑๘๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ตามบันทึกเพิ่มเติมต่อท้ายสัญญา (ขยายเวลาครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓) ส่งผลให้ระยะเวลาตามสัญญาสิ้นสุดในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอส่งมอบงานและเบิกเงินค่างานก่อสร้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจรับและชำระค่างานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาหลายประการ กล่าวคือ (๑) ในการชำระค่างานให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้หักเงินที่อ้างว่าเป็นค่าดอกเบี้ยแทนค่าปรับสำหรับการขอขยายระยะเวลาก่อสร้าง จำนวน ๔๔๘,๒๘๘ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิหักไว้ เพราะการขยายระยะเวลาก่อสร้างดังกล่าวเกิดจากความล่าช้าของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาอนุมัติแบบก่อสร้าง อันมิใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี (๒) ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบและรายละเอียดการก่อสร้างซึ่งเมื่อหักทอนราคาค่าก่อสร้างจากแบบเดิมกับที่ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่ปรากฏว่าค่างานเพิ่มเติมจากสัญญาเดิม จำนวน ๖๕๙,๔๐๐ บาท (๓) ผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระค่างวดงานล่าช้ามาโดยตลอด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี



ได้รับความเสียหายอันถือเป็นการผิดนัดชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงขอคิดดอกเบี้ยผิดนัดเป็นจำนวน ๖๕๒,๖๑๙.๔๒ บาท (๔) ผู้ฟ้องคดีต้องใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างมากขึ้น ทำให้มีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นสำหรับการบริหารจัดการโครงการจำนวน ๒๖,๕๙๖,๕๙๒ บาท และ (๕) มีค่าวัสดุก่อสร้างที่มีการปรับราคาเพิ่มขึ้นจำนวน ๓,๔๗๕,๔๐๒.๙๔ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายทั้งสิ้นจำนวน ๓๑,๘๒๒,๒๙๒.๒๖ บาท นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้นำหนังสือคำประกันของธนาคารจำนวน ๕,๐๖๕,๐๓๓ บาท ให้ไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งหนังสือคำประกันดังกล่าวครบกำหนดระยะเวลาคำประกันแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๓๑,๘๒๒,๒๙๒.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่อผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สำหรับประเด็นปัญหาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีหักเงินค่าจ้างของผู้ฟ้องคดีเป็นค่าดอกเบี้ยแทนค่าปรับสำหรับการขยายระยะเวลาก่อสร้างจำนวน ๔๔๘,๒๘๘ บาท ขอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญาหรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่อาจก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาได้ จึงได้มีหนังสือขออนุมัติปรับปรุงระยะเวลาการก่อสร้างออกไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลาได้ตามคำขอ โดยผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงทำบันทึกเพิ่มเติมต่อท้ายสัญญาขยายระยะเวลาการดำเนินการตามสัญญามอบเพิ่มเติมออกไป และได้กำหนดไว้ด้วยว่า ผู้ฟ้องคดียินยอมชำระดอกเบี้ยเงินลงทุนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๔๔๘,๒๘๘ บาท ซึ่งชำระเป็นรายวัน ๆ ละ ๒,๔๙๑ บาท หักจากค่าก่อสร้างที่เบิกจ่ายตามงวดงานในแต่ละครั้ง จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้หักเงินค่าจ้างก่อสร้างจากการส่งมอบงานและการเบิกเงินค่าก่อสร้างในแต่ละครั้งเป็นเงินค่าดอกเบี้ยเงินลงทุนและค่าดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นการขอบด้วยกฎหมายและข้อสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีความรับผิดชอบชำระเงินจำนวน ๔๔๘,๒๘๘ บาท ให้แก่อผู้ฟ้องคดีอีก

ส่วนประเด็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระค่างานที่เพิ่มเติมจากแบบก่อสร้างเดิมจำนวน ๖๕๙,๔๐๐ บาท หรือไม่นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ได้มีการปรับเปลี่ยนขนาดงานคอนกรีตเสริมเหล็กกันสาดเพื่อความแข็งแรงของอาคาร โดยตามแบบอนุมัติหนา ๐.๐๘ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนไปใช้ขนาดหนา ๐.๑๐ เมตร ทำให้มูลค่างานเพิ่มต่อหน่วยจำนวน ๕๖๒.๕๐ บาท งานฉาบปูนและทาสีกันสาด มูลค่างานเพิ่มต่อหน่วยจำนวน ๖๒๕ บาท งานครอบมุมหลังคาตามแบบที่อนุมัติไม่มีครอบมุมหลังคา แต่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดทำ ทำให้มูลค่างานเพิ่มต่อหน่วยจำนวน ๑,๒๐๐ บาท และงานอุปกรณ์สนามเด็กเล่นเป็นส่วนหนึ่งของงานตามสัญญา คิดเป็นมูลค่างานเพิ่มต่อหน่วยจำนวน ๒,๔๒๔.๒๖ บาท รวมค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่างานเพิ่มเติมจำนวน

๖๕๙,๔๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างตามแบบที่ผู้ฟ้องคดีเอง เป็นผู้เสนอขออนุมัติงาน โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจในสัญญาอยู่แล้วว่า ค่าตอบแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีหน้าที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นราคาเหมารวมต่อหน่วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบ ค่าแรงงานที่เพิ่มเติมจากแบบก่อสร้างเดิมจำนวน ๖๕๙,๔๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระดอกเบี้ยจากการ จ่ายเงินค่าก่อสร้างแต่ละงวดล่าช้าหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โดยปกติ ผู้ถูกฟ้องคดีจะทำการจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยใช้ระยะเวลาในการเบิกจ่าย แต่ละครั้งไม่เกิน ๓๐ วันทำการ นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือส่งมอบงานและขอเบิกเงิน ค่าก่อสร้าง แต่มีจำนวน ๒ ครั้ง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าก่อสร้างล่าช้ากว่าปกติ คือ การจ่ายค่างาน ครั้งที่ ๑๔ และครั้งที่ ๑๕ โดยการจ่ายค่างานครั้งที่ ๑๔ ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ระยะเวลาการจ่ายค่าจ้าง ๗๐ วันทำการ โดยความล่าช้ามีเหตุมาจากผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่แบ่งแยกโฉนดแปลงย่อย แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จในขณะที่ขอส่งมอบงานในส่วนงานก่อสร้าง ส่วนการจ่าย ค่างานครั้งที่ ๑๕ ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ระยะเวลา ๔๕ วันทำการ ความล่าช้ามีเหตุมาจากผู้ฟ้องคดี เป็นฝ่ายขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชะลอการจ่ายเงินไว้เอง จึงฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จ่ายเงิน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลาตามที่กำหนดในสัญญาสำหรับงวดงาน ๒ ครั้งดังกล่าว มิใช่เหตุ ที่เกิดจากความผิดของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยจากการจ่าย ค่างานทั้งสองกรณีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ส่วนประเด็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบชำระค่าเสียหาย ในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นค่าเสียหายจากการบริหารโครงการในช่วงการขยายระยะเวลา ก่อสร้างจำนวน ๒๖,๕๙๖,๕๙๒ บาท และค่าวัสดุที่ปรับเปลี่ยนขึ้นเนื่องจากการขยายระยะเวลา ก่อสร้างออกไป รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติแบบก่อสร้างล่าช้า จำนวน ๓,๔๗๕,๔๐๒.๘๔ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียน โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องเริ่มลงมือ ก่อสร้างภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันดังกล่าวตามข้อกำหนดในสัญญา และเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ที่จะต้องเตรียมโครงการและแผนดำเนินการโครงการเพื่อให้พร้อมที่จะลงมือก่อสร้างได้ ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เสนอโครงการและแผนดำเนินการ ครั้งแรกเมื่อได้ล่วงเลยมาจนถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดียอมจำเป็น ต้องใช้เวลาในการพิจารณาโครงการที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ อีกทั้ง ในเวลาต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติ ปรับปรุงระยะเวลาการปฏิบัติตามสัญญาอีกจำนวน ๓ ครั้ง ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ตกลงขยายระยะเวลา การดำเนินการตามสัญญาฉบับเดิม จนในที่สุดผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขอส่งงานและเบิกเงินค่างานก่อสร้างงวดสุดท้าย จึงเห็นได้ว่า ความล่าช้าในการปฏิบัติตาม



สัญญานี้ ไม่ได้มีสาเหตุมาจากความผิดหรือข้อบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดี หากแต่เป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เตรียมแผนการดำเนินการก่อสร้างและในด้านอื่น ๆ ไว้ให้เหมาะสมและพร้อมที่จะปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างว่ามีค่าเสียหายที่เพิ่มขึ้นในส่วนของการบริหารโครงการหรือมีค่าวัสดุที่ปรับเปลี่ยนที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๘/๒๕๖๐)

(๔) การชำระค่าปรับ

(๔.๑) กรณีงดหรือลดค่าปรับ

ก. กรณีเป็นความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ

การที่ระเบียบว่าด้วยการพัสดุกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยนำเอาจำนวนค่าปรับร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการพิจารณา ก็เพื่อให้การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาไม่กระทำตามอำเภอใจหรือปราศจากหลักเกณฑ์ใด ๆ แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าค่าปรับตามสัญญาจะต้องจำกัดไว้ไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างหรือค่าพัสดุเท่านั้น เนื่องจากค่าปรับที่เหมาะสมย่อมขึ้นอยู่กับเจตนาของคู่สัญญา ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของคู่สัญญาในการเคารพและปฏิบัติตามข้อสัญญา พฤติการณ์แวดล้อมอื่น รวมทั้งประโยชน์ของทางราชการและประโยชน์สาธารณะเป็นกรณี ๆ ไป อีกทั้ง การที่หน่วยงานทางปกครองได้รับมอบงานหรือพัสดุดำเนินการสัญญาไว้ในท้ายที่สุด ก็ไม่ได้หมายความว่าไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นอันสมควรนำไปเป็นเหตุอ้างว่าค่าปรับที่เกินกว่าร้อยละสิบเป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน

ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสาเหตุที่ทำให้ผู้รับจ้างทำงานล่าช้าเกิดจากข้อกำหนดเกี่ยวกับระดับฐานต่อม่อตามแบบก่อสร้างของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ซึ่งกำหนดไว้ในระดับที่ต่ำกว่าระดับหน้าทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ อันไม่อาจกล่าวได้ว่าระยะเวลาก่อสร้างที่เสียไปนั้นเกิดจากความผิดของผู้รับจ้างอย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้พิจารณาขยายระยะเวลาก่อสร้างโดยลดวันค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว และต่อมาก็ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงแก้ไขข้อกำหนดของสัญญาในเรื่องวันแล้วเสร็จของงานจ้างใหม่ ซึ่งผู้รับจ้างก็ได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้รับจ้างได้ยอมรับในประเด็นระยะเวลาการก่อสร้างที่มีการขยายออกไปแล้ว ดังนั้น แม้จะยังคงมีค่าปรับ

จากการก่อสร้างล่าช้าเกิดขึ้น และจะเป็นจำนวนเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างตามสัญญา ก็ไม่มีเหตุที่จะลดค่าปรับดังกล่าวลง เนื่องจากมีอาจถือได้ว่าเป็นการคิดค่าปรับที่สูงเกินส่วน

สรุปข้อเท็จจริง

เทศบาลตำบลบ้านใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามแม่น้ำน่าน ในวงเงิน ๒๗,๙๐๐,๐๐๐ บาท มีกำหนดงานแล้วเสร็จภายในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ และกำหนดค่าปรับกรณีผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญาในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของเงินค่าจ้างทั้งหมดต่อวัน หรือในอัตราวันละ ๖๙,๗๕๐ บาท แต่ปรากฏว่าในระหว่างดำเนินการตามสัญญาผู้ฟ้องคดีประสบปัญหาเกี่ยวกับระดับฐานตอม่อตามแบบก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งกำหนดไว้ในระดับที่ตามสภาพความเป็นจริงในขณะนั้นเป็นระดับที่ต่ำกว่าระดับน้ำ อันทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ ต้องรอให้ระดับน้ำลดลง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายระยะเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมเป็นจำนวน ๙๖ วัน โดยงดเว้นค่าปรับ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้จัดทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาจ้างโดยตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงในส่วนของค่าจ้างเนื่องจากการปรับลดค่างาน และแก้ไขกำหนดแล้วเสร็จของสัญญาออกไป ปรากฏว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยหักเงินค่าปรับกรณีผู้ฟ้องคดีก่อสร้างงานล่าช้าออกจากเงินค่าจ้างดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การจ่ายเงินค่าจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นไปตามสัญญา การคิดค่าปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของค่าจ้างทั้งหมดต่อวัน ไม่เป็นธรรม และการขยายระยะเวลาก่อสร้างไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๐.๑๑-๐.๑๐ ของมูลค่างานต่อวัน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างออกไป รวมทั้งจ่ายเงินค่าจ้างคงค้างพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อ ๑๓๑^{๑๐} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา เพื่อมิให้การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาของหน่วยงานทางปกครอง

^{๑๐} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๑ ในกรณีที่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่สัญญาจะได้อนุญาตเสียค่าปรับให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น



เป็นการกระทำตามอำเภอใจหรือปราศจากหลักเกณฑ์ใด ๆ ซึ่งการที่บทบัญญัติดังกล่าวได้นำเอาจำนวนค่าปรับร้อยละสิบของวงเงินค่าพิสดุหรือค่าจ้างมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการพิจารณา ก็เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าค่าปรับตามสัญญาจะต้องจำกัดไว้ไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างหรือค่าพิสดุเท่านั้น เนื่องจากความเหมาะสมของจำนวนค่าปรับย่อมขึ้นอยู่กับเจตนาของคู่สัญญา ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของคู่สัญญาในการเคารพและปฏิบัติตามสัญญา พฤติการณ์แวดล้อมอื่น ๆ รวมทั้งประโยชน์ของทางราชการและประโยชน์สาธารณะซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป และท้ายที่สุดแล้วการที่หน่วยงานทางปกครองได้รับมอบงานหรือพิสดุตามสัญญาไว้แล้ว ไม่อาจถือว่าเป็นกรณีไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นเพื่อที่จะนำไปเป็นเหตุอ้างว่าการคิดค่าปรับของหน่วยงานทางปกครองเกินกว่าร้อยละสิบ เป็นการคิดค่าปรับที่สูงเกินส่วน

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กำหนดวันแล้วเสร็จของงานเดิม

คือ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ แต่ต่อมาคณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นควรขยายระยะเวลาตามสัญญาดังกล่าวออกไปตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๙๖ วัน โดยงดเว้นค่าปรับจึงทำให้วันแล้วเสร็จของงานขยายจนถึงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ซึ่งล่วงเลยกำหนดงานแล้วเสร็จดังกล่าวอย่างไรก็ตาม เมื่อสาเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทำงานล่าช้าส่วนหนึ่งเนื่องจากข้อกำหนดเกี่ยวกับระดับฐานต่อม่อตามแบบก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ในระดับที่ตามสภาพความเป็นจริงในขณะนั้นเป็นระดับที่ต่ำกว่าระดับน้ำ อันทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นมา ซึ่งช่วงผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีก็รับรู้โดยตลอดจนกระทั่งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระดับฐานต่อม่อโดยเพิ่มค่าระดับน้ำเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ แต่หลังจากนั้น เข้าสู่ช่วงฤดูฝนทำให้ค่าระดับน้ำไม่แน่นอน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องเสียเวลาในการก่อสร้างเพิ่มขึ้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงไม่อาจกล่าวได้ว่า ระยะเวลาก่อสร้างที่ล่าช้าเกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีได้จัดทำบันทึกข้อตกลงแก้ไขข้อกำหนดของสัญญาในเรื่องวันแล้วเสร็จของงานจ้างออกไป โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว อันเป็นเหตุให้กำหนดแล้วเสร็จของงานจ้างขยายออกไปเป็นวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับในประเด็นระยะเวลาการก่อสร้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขยายให้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะคิดค่าปรับจากความล่าช้าเป็นจำนวน ๕๕ วัน โดยไม่มีเหตุที่จะลดค่าปรับลง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อสัญญา อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการคิดค่าปรับจำนวน ๕๕ วัน ดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีคำนวณค่าปรับวันละ

๖๖,๔๙๕.๙๖ บาท ซึ่งเป็นจำนวนสูงเกินกว่าค่าปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของค่าจ้างทั้งหมดต่อวัน ซึ่งเป็นค่าปรับเพียงวันละ ๖๔,๗๑๒.๔๒ บาท ดังนั้น ค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถหักออก จากค่าจ้างได้จึงเป็นเงินจำนวน ๓,๗๘๓,๓๒๐.๐๙ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินคืน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐๓,๔๔๕.๕๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงิน จำนวนดังกล่าว นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิค่าพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๕๕/๒๕๖๐)

ข. กรณีมีเหตุสุดวิสัย

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**ค. กรณีเป็นพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้อง
รับผิดชอบตามกฎหมาย**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ง. กรณีค่าปรับเกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินตามสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**จ. กรณีอัตราค่าปรับตามสัญญาเกินกว่าระเบียบว่าด้วย
การพัสดุกำหนด**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

ฉ. กรณีอื่น ๆ

เมื่อข้อเท็จจริงน่าจะเชื่อว่ามีเหตุการณ์ความไม่สงบ ในสามจังหวัดชายแดนภาคได้เป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานตามสัญญาของผู้รับจ้างจริง แม้ผู้รับจ้างจะไม่ได้รายงานปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวให้ผู้ควบคุมงานของหน่วยงาน ทางปกครองผู้ว่าจ้างทราบตามที่ระเบียบว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นกำหนด แต่เมื่อเหตุการณ์ความไม่สงบดังกล่าวได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง และมีได้มีลักษณะเช่นเดียวกับภัยธรรมชาติที่จะสามารถระบุวันที่เหตุนั้นจะสิ้นสุดลงได้ ดังนั้น เมื่อผู้รับจ้างร้องขอขยายระยะเวลาดำเนินงานตามสัญญาโดยอ้างเหตุความไม่สงบ



ดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงชอบที่จะขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง กรณีถือว่ามีเหตุอันสมควรที่ศาลจะพิจารณาลดค่าปรับตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและเป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด ต่อมา เทศบาลตำบลตะลุงบัน (ผู้ฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างปรับปรุงถนนในพื้นที่ตำบลตะลุงบัน อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าในระหว่างการดำเนินงานตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อขอขยายระยะเวลาการทำงานเนื่องจากขาดแคลนแรงงานและประสบปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ขยายเวลาการทำงานให้ เนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รายงานปัญหาอุปสรรคให้ผู้ควบคุมงานทราบ อีกทั้ง ผู้รับเหมารายอื่นที่ได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีก็สามารถดำเนินการก่อสร้างได้โดยไม่มีปัญหาอุปสรรคใด ๆ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อขอขยายระยะเวลาการทำงานโดยอ้างเหตุการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อีกครั้ง โดยระหว่างการพิจารณาของผู้ฟ้องคดี กองทัพอากาศที่ ๔ ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดดำเนินการและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ รายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไม่ขยายระยะเวลาการทำงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ เนื่องจากตามบันทึกของช่างควบคุมงาน ไม่ปรากฏบันทึกเหตุการณ์ความไม่สงบและไม่มีบันทึกเหตุการณ์แวดล้อมที่จะทำให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถที่จะทำงานได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือขอขยายระยะเวลาการทำงานต่อผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง โดยแนบสำเนาคำสั่งของกองทัพอากาศที่ ๔ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หยุดดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงอนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาการดำเนินงานตามสัญญาออกไป โดยผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำบันทึกตกลงต่อท้ายสัญญาก่อสร้างพิพาทให้ขยายเวลาแล้วเสร็จของงานจ้างออกไปอีก ๑๘๐ วัน และงดเว้นค่าปรับ หลังจากนั้น กองทัพอากาศที่ ๔ ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินกิจการได้ตามปกติ แต่ปรากฏว่าภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ขยายให้ตามสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังคงดำเนินงานไม่แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระค่าปรับและค่าเสียหายจากการผิดสัญญา และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพิกเฉย นอกจากนี้ ในส่วนของงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ว่าจ้างให้หุ้นส่วนจำกัด อ. ดำเนินการต่อในวงเงิน

งบประมาณเดิม แต่ได้ลดปริมาณงานที่จะก่อสร้างเดิมลงเนื่องจากค่าวัสดุและค่าแรงงานเพิ่มขึ้น โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ได้ทำงานแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจากการผิดสัญญา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจากการผิดสัญญา และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดสัญญา เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์โต้แย้งในประเด็นดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างพิพาท

สำหรับค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณาความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานีที่แจ้งเรื่องการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ซึ่งเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาจ้างได้ เนื่องจากได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้จริงแล้ว จึงเห็นได้ว่า กรณีเหตุการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างมาโดยตลอดนั้น น่าเชื่อว่ามีส่วนเป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่บ้าง ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ได้รายงานปัญหาและอุปสรรคแก่ผู้ควบคุมงานของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๓๒^{๑๑} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ตาม แต่เมื่อเหตุการณ์ความไม่สงบดังกล่าวได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง และมีได้มีลักษณะอย่างภัยธรรมชาติที่สามารถระบุวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลงได้ ดังนั้น เมื่อเหตุการณ์ข้างต้นเกิดขึ้นจริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ร้องขอ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ขยายระยะเวลาหรือลดค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

^{๑๑} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๒ การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะพิจารณา แต่ถ้าวงเงินในการสั่งการให้จัดหาครั้งนั้นเกินอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา และให้พิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- (๒) เหตุสุดวิสัย
- (๓) เหตุเกิดจากเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระบุไว้ในสัญญากำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อขอลดหรืองดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ซึ่งมีหลักฐานชัดเจนแจ้งหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบตั้งแต่วันที่



แต่อย่างไร เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายของผู้ฟ้องคดีซึ่งก็คือการให้บริการสาธารณะที่ล่าช้าออกไป ประกอบกับพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวข้างต้น ถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควรที่ศาลจะลดค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งค่าปรับที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยลดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้อยละ ๓๐ ของจำนวนค่าปรับ คงให้ชำระค่าปรับเพียง ๔๓๑,๓๙๒.๕๐ บาท มีความเหมาะสมและชอบด้วยเหตุผลแล้ว

ส่วนประเด็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ้างบุคคลอื่นมาทำงานแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ นั้น แม้ข้อสัญญาจะมีข้อกำหนดว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจทำงานตามสัญญาพิพาทจนแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีสามารถจ้างให้บุคคลอื่นมาดำเนินการก่อสร้างต่อจนแล้วเสร็จได้ และหากการก่อสร้างต่อให้แล้วเสร็จนั้นมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีด้วยก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ให้ดำเนินการก่อสร้างต่อจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวงเงินงบประมาณเดิมโดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหากเข้าดำเนินการก่อสร้างงานจ้างตามสัญญาให้แล้วเสร็จเรียบร้อยจะมีค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานต่อเป็นเงิน ๑,๒๒๙,๐๐๐ บาท จึงเห็นได้ว่าแม้ตามข้อสัญญาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เกิดขึ้นรวมถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานนั้นต่อให้แล้วเสร็จตามสัญญาก็ตาม แต่ก็ต้องเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้จ้างให้บุคคลอื่นมาทำงานจนแล้วเสร็จและเกิดค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นแล้ว อันเป็นความเสียหายที่ได้เกิดขึ้นจริง มิใช่เป็นการประมาณการความเสียหายที่เกิดขึ้นในอนาคต เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้จ้างให้บุคคลอื่นทำงานส่วนที่ขาดหายนั้นให้แล้วเสร็จและเกิดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

ส่วนในเรื่องดอกเบี้ยผิดนัดนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าปรับภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือข้างต้นเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระค่าปรับภายในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยจึงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ต้องชำระค่าปรับจำนวน ๔๓๑,๓๙๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการต้องร่วมชำระหนี้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันนั้น ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในจำนวนไม่เกินสัญญาค้ำประกันเป็นเงินจำนวน ๑๒๔,๕๐๐ บาท เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระเงินภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๔ ได้รับหนังสือข้างต้นเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ จึงต้องนำเงินไปชำระภายในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิกเฉย จึงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๒๔,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินข้างต้น นับแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๓๑,๓๙๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในเงินจำนวน ๑๒๔,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น โดยให้ชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๕๘/๒๕๕๙)

(๔.๒) กรณีไม่годหรือไม่ลดค่าปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๕) การคืนหลักประกันสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๖) การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพงานก่อสร้างหรืองานอื่นกับทางราชการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓.๒ สัญญาซื้อขายที่ดินที่จะถูกเวนคืน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

๑.๔.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๑.๔.๒ ผลของสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. สัญญาทางปกครองโดยสภาพ

๒.๑ สัญญาทางปกครองตามมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔

๒.๑.๑ สัญญาเกี่ยวกับการศึกษา

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

(๑) การเลิกสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) การชำระคืนเงินที่ได้รับไปตามสัญญา

เมื่อหน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนและผู้รับทุนตกลงทำสัญญารับทุนการศึกษาต่อกัน ต่างฝ่ายต่างจึงมีหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในสัญญา เมื่อข้อสัญญากำหนดให้หน่วยงานทางปกครองผู้ให้ทุนมีหน้าที่ในการบรรจุผู้รับทุนเป็นพนักงานตามตำแหน่งและระดับเงินเดือนตามที่หน่วยงานทางปกครองกำหนด แต่หน่วยงานทางปกครองมิได้ดำเนินการดังกล่าว กลับมีประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจแทน เมื่อประกาศรับสมัครบุคคลดังกล่าวไม่อาจถือได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อบังคับหรือเจาะจงให้ผู้รับทุนมาสมัครเข้ารับการคัดเลือกให้บรรจุเป็นพนักงานในสังกัดของหน่วยงานทางปกครองเพื่อปฏิบัติงานชุดใช้ทุนตามสัญญา อีกทั้งไม่มีความแน่ชัดว่าหากผู้รับทุนสมัครเข้ารับการคัดเลือก จะเป็นผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจดังกล่าว นอกจากนี้ ตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจข้างต้นมิใช่ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลตามที่กำหนดไว้ในสัญญา การที่หน่วยงานทางปกครองไม่จัดให้ผู้รับทุนเข้าทำงานเพื่อชำระหนี้ตามเงื่อนไขของสัญญา จึงมีผลทำให้ผู้รับทุนหลุดพ้นจากความรับผิดชอบและข้อผูกพันตามสัญญา ผู้รับทุนจึงยอม

ไม่มีหน้าที่ชำระหนี้ตามสัญญาโดยการชำระค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานทางปกครอง และไม่อาจถูกบอกเลิกสัญญาอันจะมีผลทำให้ต้องคืนเงินที่รับไปทั้งหมดให้แก่หน่วยงานทางปกครอง

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญารับทุนการศึกษาโครงการผลิตพยาบาลชุมชนพัฒนาเมืองคอนบ้านเกิดกับองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อศึกษาในหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ณ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษา มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ได้มีหนังสือส่งตัวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเข้าปฏิบัติงานในสังกัดผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถบรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เข้าทำงานได้ เนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งไว้รองรับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไปปฏิบัติงานที่หน่วยงานอื่น ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติจาก ก.อบต. จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้กำหนดตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลวิชาชีพ ๑ อัตรา ผู้ฟ้องคดีจึงมีประกาศรับสมัครเพื่อบรรจุและแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว เพื่อรับสมัครบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลวิชาชีพ จำนวน ๑ อัตรา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ไปสมัครเข้ารับการเลือกสรรตำแหน่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปหาหรือและทำความตกลงเพื่อให้การรับทุนการศึกษาเป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำผิดเงื่อนไขตามสัญญา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงทำสัญญากัน จึงต่างมีหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในสัญญา กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อจบการศึกษาแล้วมีหน้าที่ผูกพันตนเข้ารับการบรรจุเป็นพนักงานตามตำแหน่งและระดับเงินเดือนตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด รวมระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๔ ปี ส่วนผู้ฟ้องคดีก็มีหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้โดยการบรรจุเป็นพนักงานตามตำแหน่งและระดับเงินเดือนตามที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดรวมระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๔ ปี โดยคำว่าพนักงานตามสัญญานี้ หมายถึง พนักงานส่วนตำบลตามที่ได้นิยามไว้ในข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือเรียกบรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว แต่กลับมีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว เรื่อง รับสมัครเพื่อบรรจุและแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจ



สั่งกีดองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เพื่อรับสมัครบุคคล เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจตำแหน่งผู้ช่วยพยาบาลวิชาชีพ จำนวน ๑ อัตรา ซึ่งผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าประกาศดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาสมัคร เพื่อรับการบรรจุเป็นพนักงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อชดใช้ทุนการศึกษาตามสัญญาทุนการศึกษานั้น เห็นว่า ประกาศรับสมัครสอบดังกล่าวเป็นประกาศรับสมัครบุคคลเข้าทำงานเป็นการทั่วไป ไม่อาจถือได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อบังคับหรือเจาะจงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาสมัครเข้ารับการคัดเลือก ให้บรรจุเป็นพนักงานในสังกัดของผู้ฟ้องคดีเพื่อปฏิบัติงานชดใช้ทุนตามสัญญาทุนการศึกษา และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสมัครสอบในครั้งดังกล่าวและเป็นผู้สมัครเพียงรายเดียวก็ตาม แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำคะแนนในการสอบไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ก็ไม่อาจยืนยันได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้บรรจุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศรับสมัครแล้ว ก็เป็นตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ มิใช่ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล ซึ่งตำแหน่งทั้งสอง มีความแตกต่างกันในด้านความมั่นคงในการรับราชการ สิทธิในการได้รับการเลื่อนและแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น สิทธิการลาบางประเภท บำเหน็จบำนาญที่พึงได้เมื่อพ้นจากราชการ เป็นต้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ตามสัญญาโดยการเรียกให้บรรจุเป็นพนักงานตามตำแหน่ง และระดับเงินเดือนตามที่กำหนดในข้อสัญญาทุนการศึกษาที่พิพาท และแม้ว่าสัญญาดังกล่าว จะเป็นสัญญาทางปกครองที่ให้เอกสิทธิ์แก่ฝ่ายรัฐมากกว่าเอกชน แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจ จะดำเนินการตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมและก่อให้เกิดความเสียหาย แก่คู่สัญญาได้ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะลูกหนี้เข้าทำงานเพื่อชำระหนี้ ตามเงื่อนไขของสัญญา ย่อมมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลุดพ้นจากความรับผิดและข้อผูกพัน ตามสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่ชำระหนี้ตามสัญญาโดยการชำระค่าเสียหาย แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่จ่ายจริง และชำระค่าปรับอีก ๑ เท่า ของจำนวนเงินดังกล่าว และไม่อาจ ถูกบอกเลิกสัญญาอันจะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องคืนเงินที่รับไปทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สมัครเข้ารับการเลือกสรรตามประกาศดังกล่าว จึงมิได้เป็น การผิดสัญญาแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้เงินตามสัญญาทุนการศึกษา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาจึงไม่ต้องร่วมรับผิดชอบใช้ เงินดังกล่าวด้วย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๕/๒๕๖๐)

(๓) การงดหรือลดเบี้ยปรับตามสัญญา

โดยที่เทศบาลตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่นตามที่กฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด การที่เทศบาลตำบลดำเนินการคัดเลือกผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พนักงานจ้างหรือลูกจ้างของตนให้เป็นผู้รับทุนการศึกษาก็เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของผู้รับทุนให้มีความรู้ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะยังผลให้เทศบาลตำบลผู้ให้ทุนเกิดการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ดังนั้น การที่ผู้รับทุนไม่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดของเทศบาลตำบลตามข้อผูกพันที่มีอยู่ในสัญญาการรับทุน จึงย่อมส่งผลให้เทศบาลตำบลสูญเสียบุคลากรที่ได้สร้างขึ้นมา และสูญเสียเวลาที่จะต้องจัดหาผู้รับทุนรายอื่นไปศึกษาแทน อันเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามหลักความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนพัฒนาบุคลากรที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้

อย่างไรก็ตาม โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้รับทุนลาออกก็เพื่อเข้ารับราชการในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนเช่นเดียวกัน อีกทั้ง ในภายหลังผู้รับทุนได้ขอโอนกลับเข้ามารับราชการในสังกัดของเทศบาลตำบล จึงเป็นข้อบ่งชี้ได้ว่าผู้รับทุนมีเจตนาที่จะเยียวยาและบรรเทาความเสียหายบางส่วนที่เทศบาลตำบลได้รับจากการประพฤติผิดสัญญาของตน เมื่อคำนึงถึงทางได้เสียทุกอย่างของเทศบาลตำบลไม่ใช่แค่เพียงทางได้เสียเฉพาะแต่ทางทรัพย์สินเท่านั้น เบี้ยปรับจำนวนสองเท่าของเงินทุนการศึกษาจึงเป็นเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน สมควรลดจำนวนเบี้ยปรับลงเหลือหนึ่งเท่าของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ ตำแหน่งครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย ได้ทำสัญญาการรับทุนองค์การบริหารส่วนตำบลสัทหีบ (ปัจจุบันเป็นเทศบาลตำบลเขตรอุดมศักดิ์) กับเทศบาลตำบลเขตรอุดมศักดิ์ (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อเข้าศึกษาในระดับปริญญาโท หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้าประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าในขณะที่กำลังศึกษาอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอลาออกจากราชการเพื่อรับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่



การศึกษาสระแก้วเขต ๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออก และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระทุนการศึกษาจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับอีกสองเท่าของทุนการศึกษาดังกล่าว รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๖๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอรับผิดชอบเฉพาะส่วนที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายให้เป็นทุนการศึกษาจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท เท่านั้น และยังไม่ได้ชำระเงินจำนวนข้างต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ต่อมาภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโทตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอเข้ารับราชการที่หน่วยงานของผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งนักวิชาการการศึกษาเพื่อขอใช้ทุนการศึกษา ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้มีคำสั่งรับโอนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อมาบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลในตำแหน่งนักวิชาการศึกษาตามคำขอ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอใช้เงินทุนพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาอีก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการที่ตนได้เข้ารับราชการที่หน่วยงานผู้ฟ้องคดีถือเป็นการขอใช้ทุนตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันขอใช้เงินทุนการศึกษาพร้อมเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ฟ้องคดีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และปรากฏตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๙๕๑ เรื่อง ชักซ้อมวิธีการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๘ รวมถึงตามคำปรารภของสัญญาการรับทุนองค์กรการบริหารส่วนตำบลสถิตทิพย์ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำไว้กับผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการคัดเลือกผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พนักงานจ้างและลูกจ้างของผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ได้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดี และทำสัญญาการรับทุนกับผู้ฟ้องคดี ก็เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของผู้รับทุนและเป็นการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีเองเกิดการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยอมเข้าปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดของผู้ฟ้องคดีตามข้อผูกพันที่มีอยู่ในสัญญาการรับทุนการศึกษาที่พิพาท ผู้ฟ้องคดียอมสูญเสียบุคลากรที่ได้สร้างขึ้นและสูญเสียเวลาที่จะต้องจัดหาผู้รับทุนรายอื่นไปศึกษาแทนซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนพัฒนาบุคลากรของผู้ฟ้องคดีที่กำหนดไว้ ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา จึงเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ อย่างไรก็ตาม แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังเป็นยุติว่า ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนการศึกษา

จากผู้ฟ้องคดี และเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยตามหลักสูตรที่กำหนดในสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากความเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจของผู้ฟ้องคดี เพื่อไปบรรจุเข้ารับราชการในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต ๒ อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญารับทุนการศึกษาที่พิพาท ต้องรับผิดชอบใช้เงินทุนจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท กับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนเงินทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายประการอื่นใดอีก ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาถึงเหตุออกจากงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็เพื่อเข้ารับราชการในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต ๒ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนเช่นเดียวกับงานของผู้ฟ้องคดี และพิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ต้องการขอใช้ทุนและเบี้ยปรับให้กับผู้ฟ้องคดีภายหลังที่ผิดสัญญา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอโอนกลับเข้ามารับราชการตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ ๓ ในสังกัดกองการศึกษาของผู้ฟ้องคดี ย่อมบ่งชี้ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะเยียวยาและบรรเทาความเสียหายบางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการผิดสัญญา เมื่อคำนึงถึงทางได้ทางเสียทุกอย่างของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่แค่เพียงทางได้ทางเสียเฉพาะแต่ทางทรัพย์สินเท่านั้น เห็นได้ว่า เบี้ยปรับจำนวนสองเท่าของเงินทุนการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขอใช้ตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๔๐,๐๐๐ บาท นั้น เป็นจำนวนเบี้ยปรับที่สูงเกินสมควร เห็นสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นหนึ่งเท่าของจำนวนเบี้ยปรับทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันขอใช้เงินทุนการศึกษาจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับอีกจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๔๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๔๖/๒๕๕๙)

(๔) การนับระยะเวลาที่ผู้รับทุนไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานทางปกครองอื่นเป็นระยะเวลาในการปฏิบัติราชการขอใช้ทุน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๑.๒ สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



๒) ผลของสัญญา

- การเลิกสัญญา

เมื่อสัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่พลศึกษาซึ่งเป็นสัญญาจ้างปีต่อปี ไม่ปรากฏข้อตกลงเกี่ยวกับการต่อสัญญาในปีงบประมาณถัดไปเอาไว้ ดังนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาแล้ว การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะต่อสัญญาจ้างบุคคลใดต่อไปหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานทางปกครองจะใช้ดุลพินิจในการพิจารณา โดยคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ดังนั้น ในกรณีที่ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสิ้นสุดลงในวันครบกำหนดตามสัญญาจ้างแล้ว การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้ดุลพินิจไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่พลศึกษาในสังกัดสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามสัญญาจ้างประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกรมพลศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี มีระยะเวลาจ้างระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาเป็นผู้ผ่านเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พลศึกษาประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือรายงานการปฏิบัติตนของผู้ฟ้องคดีแจ้งไปยังผู้อำนวยการสำนักพลศึกษา กีฬา และนันทนาการภูมิภาคว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ข่มขู่และประพฤติตัวไม่เหมาะสม ไม่สามารถปกครองได้ และพฤติกรรมที่ปฏิบัติอาจเป็นเยี่ยงอย่างต่อเจ้าหน้าที่พลศึกษาอื่น อันเป็นการปฏิบัติที่ผิดเงื่อนไขตามสัญญาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอส่งตัวผู้ฟ้องคดีคืน หรือพิจารณางดต่อสัญญาจ้าง หลังจากนั้น ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมพลศึกษา ได้มีคำสั่งไม่อนุมัติต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พลศึกษาและกีฬา แต่ไม่ได้รับการพิจารณาต่อสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติงานตามตำแหน่งเดิม และขอให้ชดเชยค่าเสียหายจากการไม่ต่อสัญญาจ้างดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อสัญญาจ้างที่พิพาทไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับการต่อสัญญา ประกอบกับประกาศกรมพลศึกษา เรื่อง คุณสมบัติ การจัดจ้าง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พลศึกษา ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดจ้างไว้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจัดจ้างบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่พลศึกษาซึ่งผ่านเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานตามประกาศกรมพลศึกษา เรื่อง ผลการประเมินการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พลศึกษา ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔ โดยจัดทำเป็นสัญญาจ้างคราวละ ๑๒ เดือน และสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีระบุให้ทำงานด้านพลศึกษา กีฬา และนันทนาการ ประจำจังหวัดราชบุรี โดยเป็นสัญญาจ้างปีต่อปี ระยะเวลาจ้าง ๑๒ เดือน ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ดังนั้น เมื่อภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิบดีกรมพลศึกษา มีคำสั่งไม่อนุมัติต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ระยะเวลาตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามเงื่อนไขในสัญญาจ้าง อันส่งผลให้ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และเมื่อข้อตกลงในสัญญาไม่ปรากฏเกี่ยวกับการต่อสัญญาในปีงบประมาณถัดไปไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาจ้างบุคคลใดต่อไปหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้ดุลพินิจพิจารณาโดยคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการ และกรณีไม่ต้องการสอบสวนพิจารณากรณีไม่ต่อสัญญาแต่อย่างใด เนื่องจากไม่มีกำหนดไว้ในสัญญา ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงเหตุผลของการไม่ต่อสัญญาจ้างในปีงบประมาณถัดไปนั้น ก็มีได้เป็นเหตุที่จะทำให้การใช้ดุลพินิจไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือข้อสัญญา ดังนั้น เมื่อนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างซึ่งมีระยะเวลากำหนดการสิ้นสุดสัญญาไว้ชัดเจน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๓/๒๕๖๐)

โดยที่โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด มีวัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนบุคลากรภาครัฐให้มีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จึงมีข้อกำหนดให้ข้าราชการที่ออกจากราชการตามโครงการนี้ ไม่สามารถกลับเข้ามาเป็นข้าราชการหรือพนักงานประจำในหน่วยงานของรัฐได้อีก อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะนำมาพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะการจ้างว่า



การจ้างงานในลักษณะใดเป็นการจ้างงานในลักษณะพนักงานประจำ ซึ่งขัดต่อโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ข้างต้น กรณีจึงต้องนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะการจ้างและภาระงานที่ได้รับมอบหมายตามสัญญา มาพิจารณาประกอบกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของโครงการ โดยการจ้างพนักงานในลักษณะที่มีใช้พนักงานประจำนั้น จะต้องพิจารณาจากลักษณะของการจ้างงาน มิใช่พิจารณาจากสถานะของพนักงาน และจะต้องเป็นการจ้างงานเป็นการชั่วคราว เป็นครั้งคราว ตามภาระงานหรือตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่ง มุ่งยึดถือความสำเร็จของงานที่จ้างเป็นสำคัญ และมีได้มีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน โดยเมื่อความจำเป็นหรือภารกิจที่เกิดขึ้นหมดลงแล้ว การจ้างย่อมสิ้นสุดลง ระยะเวลาในการจ้างงานลักษณะนี้ จึงต้องสอดคล้องกับภาระงานที่เกิดขึ้นนั้น ๆ ด้วย

ดังนั้น แม้สัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีจะใช้ชื่อว่า สัญญาการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (พนักงานที่จ้างตามภารกิจ) ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่เมื่อภาระงานของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินงานตามหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหาสารคามซึ่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมิได้กำหนดเงื่อนไขหรือระยะเวลาของความสำเร็จของภาระงานไว้ การจ้างงานผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งความสำเร็จของงานในระยะเวลาที่กำหนดเป็นสำคัญ แต่เป็นการจ้างในลักษณะพนักงานประจำ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด มหาวิทยาลัยมหาสารคามจึงมีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีได้ การที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงานตามมติของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยมหาสารคามที่ให้ยกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการพิจารณาตามข้อเท็จจริงและเป็นการใช้ดุลพินิจเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักวิชาการเกษตร ระดับ ๘ สังกัดสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ต่อมาได้ลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๓ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ และหลังจากนั้นมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติงานเป็นพนักงานวิชาการ ประเภทพนักงานที่จ้างตามภารกิจ ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ สังกัดสำนักพิมพ์ของผู้ถูกฟ้องคดี กำหนดระยะเวลาจ้าง ๑ ปี และมีการต่อสัญญาจ้างทุกปี จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้มีผู้ร้องเรียนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีจ้างนาง ก. ซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมโครงการ

มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงมาตรการที่ ๑ เป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตรวจสอบกรณีดังกล่าวรวมถึงผู้ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับนาง ก. และพบว่าผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการที่ลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้กลับเข้ามาเป็นพนักงานประจำในหน่วยงานของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยมหาสารคามพิจารณาแล้วเห็นว่า การจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นการจ้างในลักษณะการจ้างประจำซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนดดังกล่าว จึงมีมติให้ยกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจํามหาวิทยาลัยมหาสารคาม แต่คณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ฯ พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเป็นพนักงานที่จ้างตามภารกิจ ไม่ใช่พนักงานประจำ จึงไม่ขัดกับมติคณะรัฐมนตรี การเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการถูกเลิกจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด รุ่นที่ ๓ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕) เป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการที่กำหนดให้ลดขนาดกำลังคนภาครัฐร้อยละสิบและร้อยละยี่สิบภายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ และฉบับที่ ๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับสัดส่วนและลดขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งหลักการตามข้อ ๓.๒ ของรายละเอียดโครงการ กำหนดว่า กำลังคนของภาครัฐจะต้องลดลง และจะไม่บรรจุผู้ออกจากราชการตามโครงการนี้กลับเข้ารับราชการหรือเป็นพนักงานประจำในหน่วยงานของรัฐ และเงื่อนไขของการเข้าร่วมโครงการตามข้อ ๗.๑ กำหนดว่า ข้าราชการที่ออกจากราชการตามโครงการนี้แล้ว จะกลับเข้ามาเป็นข้าราชการหรือพนักงานประจำในหน่วยงานของรัฐอีกไม่ได้ ประกอบกับข้อ ๗.๒ กำหนดว่า ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต้องไม่บรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการตามโครงการนี้กลับเข้ารับราชการหรือเป็นพนักงานประจำ

จากหลักการ เหตุผล ตลอดจนข้อกำหนดของโครงการข้างต้น เห็นได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนบุคลากรภาครัฐให้มีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การลดจำนวนบุคลากรดังกล่าวประสบผลสำเร็จ จึงมีข้อกำหนดให้ข้าราชการ



ที่ออกจากราชการตามโครงการนี้ ไม่สามารถกลับเข้ามาเป็นข้าราชการหรือพนักงานประจำ ในหน่วยงานของรัฐได้อีก ซึ่งการจ้างพนักงานในลักษณะที่มีใช้พนักงานประจำนั้น ต้องพิจารณา จากลักษณะของการจ้างงาน มิใช่พิจารณาจากสถานะของพนักงาน โดยจะต้องเป็นการจ้างงาน เป็นการชั่วคราว เป็นครั้งคราว และเป็นการจ้างตามภาระงานหรือตามความจำเป็นที่เกิดขึ้น ในช่วงเวลาหนึ่ง มุ่งยึดถือความสำเร็จของงานที่จ้างเป็นสำคัญ และมีได้มีลักษณะเป็นการจ้าง แรงงาน โดยเมื่อความจำเป็นหรือภารกิจที่เกิดขึ้นหมดลงแล้ว การจ้างย่อมสิ้นสุดลง ระยะเวลา ในการจ้างงานลักษณะนี้จึงต้องสอดคล้องกับภาระงานที่เกิดขึ้นนั้น ๆ ด้วย

เมื่อตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหาร งานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แบ่งพนักงานจ้างของมหาวิทยาลัยออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ พนักงานวิชาการ หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่สอน วิจัย หรือหน้าที่อื่นทางวิชาการ และพนักงานปฏิบัติการ หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสนับสนุนงานวิชาการ นอกจากนี้ ยังอาจแบ่งพนักงานข้างต้นออกได้เป็นอีก ๒ ประเภท คือ พนักงานประจำเต็มเวลา และ พนักงานประจำไม่เต็มเวลา ซึ่งก็คือพนักงานที่มาปฏิบัติภารกิจตามเงื่อนไขในสัญญาจ้าง จึงเห็นได้ว่า ข้อบังคับดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะนำมาพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะ การจ้างงานผู้ฟ้องคดี ว่าเป็นการจ้างงานในลักษณะพนักงานประจำในหน่วยงานของรัฐอันขัดต่อ โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด หรือไม่ กรณีจึงต้องนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ ลักษณะการจ้างและภาระงานที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายตามสัญญา มาพิจารณาประกอบกับ วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของโครงการพิพาท และเมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะการจ้างงาน ของผู้ฟ้องคดีปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้จ้างผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญและพนักงาน บริหารทั่วไป สังกัดสำนักพิมพ์ของผู้ถูกฟ้องคดี มีภาระงานเกี่ยวกับการจัดทำวารสารทางวิชาการ ของผู้ถูกฟ้องคดี อันมีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานทางวิชาการของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเมื่อพิจารณา ภารกิจและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย มหาสารคาม พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติว่า ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นมหาวิทยาลัยหนึ่งเรียกว่า “มหาวิทยาลัยมหาสารคาม” เป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริม วิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและทะนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรมแล้ว เห็นได้ว่า ภาระงานตามสัญญาจ้างของผู้ฟ้องคดีสอดคล้องกับภารกิจ และหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งตามสัญญาจ้าง ดังกล่าวก็ได้ระบุเงื่อนไขหรือระยะเวลาที่แสดงถึงความสำเร็จของภาระงานไว้ โดยกำหนดไว้ เพียงระยะเวลาที่จ้าง คือ ๑ ปี และ ๔ ปี ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาไว้ให้สอดคล้องกับการ จัดงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น จึงรับฟังได้ว่า แม้สัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีจะใช้ชื่อว่า สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (พนักงานที่จ้างตามภารกิจ) ซึ่งมีกำหนด

ระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภาระงานของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินงานตามหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมิได้กำหนดเงื่อนไขหรือระยะเวลาของความสำเร็จของภาระงานไว้ การจ้างงานผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งความสำเร็จของงานในระยะเวลาที่กำหนดเป็นสำคัญ แต่เป็นการจ้างในลักษณะพนักงานประจำ

เมื่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการจ้างพนักงานประจำ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ที่พิพาท และขัดต่อเงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาจ้างได้ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยมหาสารคามที่ให้ยกเลิกสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการพิจารณาตามข้อเท็จจริง และเป็นการใช้ดุลพินิจเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นเกี่ยวกับความเสียหายให้ต้องวินิจฉัยอีก พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๒/๒๕๖๐)

เมื่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งยามรักษาความปลอดภัยในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน เมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวได้สิ้นสุดลงตามกำหนดระยะเวลาในสัญญา การเลิกจ้างตามสัญญาจ้างนั้นจึงไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ส่วนการจะต่อสัญญาจ้างข้างต้นต่อไปอีกหรือไม่ เป็นดุลพินิจขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะดำเนินการตามความเหมาะสมแก่การบริหารงานภายใน ไม่ใช่อำนาจผูกพันที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องต่อสัญญาจ้างให้แก่พนักงานจ้างดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ แม้จะมีหนังสือสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท.๐๘๐๙.๕/๖๓๕๓ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ กำหนดว่า หากลักษณะงานที่พนักงานจ้างผู้นั้นปฏิบัติอยู่ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติอยู่ การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติหน้าที่ให้พิจารณาจ้างคนเดิมซึ่งมีผลการประเมินการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดีก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าตำแหน่งที่จ้างตามสัญญาเป็นการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป ซึ่งไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเฉพาะด้านในการปฏิบัติงาน การไม่ต่อสัญญาจ้างแก่พนักงานจ้างดังกล่าวไม่ทำให้การปฏิบัติงานที่พนักงานจ้างผู้นั้นทำอยู่ต้องสะดุดหยุดลง เพราะเจ้าหน้าที่หรือพนักงานผู้อื่นสามารถเข้าทำหน้าที่แทนได้ กรณีจึงไม่ถือว่าเข้าลักษณะ



การจ้างที่มีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องปฏิบัติอยู่ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต่อสัญญาจ้างดังกล่าว จึงมิใช่การผิดสัญญาและไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบให้แก่พนักงานจ้างที่ไม่ได้รับการต่อสัญญาจ้างนั้นแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตำแหน่งยามรักษาความปลอดภัยสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลโนนผึ้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี อัตราค่าจ้าง ๕,๐๘๐ บาทต่อเดือน โดยได้ทำสัญญาจ้างตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ระยะเวลาการจ้าง ๑ ปี และได้รับการต่อสัญญาจ้างเรื่อยมา จนกระทั่งปลายปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลโนนผึ้ง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งไม่ต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากต้องการลดภาระค่าใช้จ่ายในส่วนรายจ่ายประจำลง ผู้ฟ้องคดีจึงร้องขอความเป็นธรรมต่อนายอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ในฐานะผู้กำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่นายอำเภอวารินชำราบพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว จึงให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากตลอดระยะเวลาสัญญา ผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน อีกทั้งได้อุทิศสภาวะประกอบคุณงามความดีรับใช้ราชการในท้องถิ่น และได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือแจ้งการไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีดังกล่าว และขอให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าจ้างตามสัญญาและเงินค่าครองชีพของพนักงานจ้าง รวมทั้งเงินค่าตอบแทนพิเศษ (โบนัส) ที่จะพึงได้รับหากปฏิบัติงานครบ ๑ ปี และมีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ตามระเบียบที่กำหนด รวมทั้งขอให้ได้รับสิทธิในการต่อสัญญาจ้างต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สัญญาจ้างพิพาทมีข้อกำหนดตกลงจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ในตำแหน่งยามรักษาความปลอดภัย มีกำหนด ๑ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ และอาจมีการต่อสัญญาจ้างได้ตามความเหมาะสม และความจำเป็น จึงเห็นได้ว่า สัญญาจ้างดังกล่าวเป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน ดังนั้น เมื่อสัญญาจ้างของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาการจ้างที่แน่นอนได้สิ้นสุดลงตามที่ได้ทำสัญญาจ้างต่อกันไว้ จึงเป็นการเลิกจ้างตามสัญญา โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ผู้ฟ้องคดี และไม่มีผลผูกพันว่าเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๔ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดว่า สัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อ (๑) ครบกำหนดตามสัญญาจ้าง...การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีต่อไปอีกหรือไม่ จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะดำเนินการตามความเหมาะสมแก่การบริหารภายในของหน่วยงาน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างตามระยะเวลาในสัญญาแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งการไม่ต่อสัญญาโดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากมีนโยบายลดภาระค่าใช้จ่ายในส่วนรายจ่ายประจำในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ลง ประกอบกับข้อเท็จจริงภายหลังจากเลิกจ้างปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่และพนักงานส่วนตำบลมาเข้าเวรรักษาความปลอดภัย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และหลักเกณฑ์การอยู่เวรรักษาการณ์เพื่อประโยชน์แก่ราชการและประหยัดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้เป็นการผิดสัญญา และมีได้เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ข้อ ๓๔ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดว่า ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้างทั่วไป ให้กระทำในกรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อต่อสัญญาจ้าง และข้อ ๔๔ กำหนดว่า ในกรณีที่จะมีการต่อสัญญาจ้างให้นำผลการประเมินการปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาในการต่อสัญญาจ้าง โดยผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้ต่อสัญญาจ้างจะต้องมีผลการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับดีทั้ง ๒ ครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องผูกพันตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวด้วยการต่อสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น นอกจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวมาแล้ว ข้อ ๓๖ ของประกาศดังกล่าวยังกำหนดว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจ้าง ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารพนักงานจ้าง และนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ แล้วแต่กรณี ดังนี้ (๑) การเลื่อนค่าตอบแทน (๒) การเลิกจ้าง (๓) การต่อสัญญาจ้าง (๔) อื่น ๆ และข้อ ๔๐ กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานปีละ ๒ ครั้ง ตามปีงบประมาณ กรณีจึงเห็นได้ว่าประกาศดังกล่าวกำหนดให้มีการประเมินผลงานของพนักงานเพื่อตรวจสอบว่าผลงานของผู้ปฏิบัติงานของพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่เท่านั้น และสามารถนำผลการประเมินไปใช้ได้ไม่เฉพาะเพียงการต่อสัญญาจ้างเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเลิกจ้างและการเลื่อนขั้นเงินเดือนด้วย และเมื่อในการต่อสัญญาจ้างระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาทำความเข้าใจเสนอ



นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ดังนั้น ในกรณีที่สัญญาจ้างสิ้นสุดแล้ว จะมีการต่อสัญญาจ้างหรือไม่ จึงเป็นอำนาจดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มิได้ผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องต่อสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ประกอบกับลักษณะงานของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างในตำแหน่งยามรักษาความปลอดภัยไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะ เฉพาะด้านในการปฏิบัติงาน อันถือว่าเป็นการใช้แรงงานทั่วไปตามนิยามคำว่า “พนักงานจ้างทั่วไป” ตามข้อ ๑ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี การไม่ต่อสัญญาจ้างแก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ทำให้การปฏิบัติงานที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติอยู่ต้องสะดุดหยุดลง เพราะเจ้าหน้าที่ และพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเข้าเวรรักษาความปลอดภัยแทนได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำนึงถึงหลักความประหยัดงบประมาณของหน่วยงาน ดังนั้น เมื่อคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องมีการต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท.๐๘๐๙.๕/๖๓๕๓ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่กำหนดว่า หากลักษณะงานที่พนักงานจ้างผู้นั้นปฏิบัติอยู่ยังมีความจำเป็นและเป็นภารกิจ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติอยู่ การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติหน้าที่ให้พิจารณาจ้างคนเดิมซึ่งมีผลการประเมินการปฏิบัติงานเฉลี่ยย้อนหลัง ๒ ปี ไม่ต่ำกว่าระดับดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่เป็นการผิดสัญญาแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๓/๒๕๖๐)

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ทำสัญญาการปฏิบัติงานกับสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ เนื่องจากมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ และต้องพ้นจากตำแหน่งไปในวันที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีดังกล่าว ซึ่งการพ้นจากตำแหน่งและสภาพของการเป็นเจ้าหน้าที่ในกรณีเช่นนี้ ถือได้ว่าเป็นการพ้นจากหน้าที่ไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๓๖ (๒) ประกอบกับมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีจึงมิใช่การเลิกจ้างโดยไม่มีคามผิดตามสัญญาจ้างที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ทำสัญญารับและบรรจุผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุ สำนักอำนวยการ โดยมีข้อตกลงให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล และเงินตอบแทนในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด และให้ถือว่ากฎ



ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ต่อมา คณะกรรมการสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูงได้ออกระเบียบคณะกรรมการสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูงว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่นสำหรับผู้ปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยมีข้อกำหนดว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะจัดให้มีสวัสดิการแก่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งรวมถึงค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างโดยผู้ปฏิบัติงานไม่มีความผิดด้วย และค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างโดยผู้ปฏิบัติงานไม่มีความผิดดังกล่าวให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามปริมาณวงเงินที่สำนักงบประมาณอนุมัติและหลักเกณฑ์ที่สำนักงบประมาณกำหนด หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าวเป็นการเลิกจ้างโดยผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินชดเชยตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จ่ายเงินชดเชยดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการผิดสัญญาจ้าง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าชดเชยข้างต้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานการณืเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี มีเหตุอันเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงตกเป็นขาดคุณสมบัติในการเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีและต้องพ้นจากตำแหน่งไปในวันที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี ดังกล่าว การพ้นจากตำแหน่งและสภาพของการเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีนี้ จึงถือว่าเป็นการพ้นจากหน้าที่ไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๓๖ (๒)^๒ ประกอบกับมาตรา ๓๗ (๓)^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ใช่เป็นการเลิกจ้างโดยไม่มีความผิดตามสัญญาจ้างที่จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามสัญญาจ้างตามมาตรา ๓๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือตามข้อกำหนด

^{๒-๓} พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๓๖ เจ้าหน้าที่ที่ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑. อายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

๒. มีสัญชาติไทย

มาตรา ๓๗ เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๑. มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๖

๓. มีลักษณะต้องห้าม

^๔ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๘ กิจการขององค์การมหาชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่



ของระเบียบคณะกรรมการสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง ว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น สำหรับผู้ปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายค่าชดเชยในกรณีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการผิดสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีความรับผิดชอบที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๒/๒๕๖๐ ที่ อ.๕๔๘/๒๕๖๐ และที่ อ.๕๔๙/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๒.๑.๓ สัญญาจ้างผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

๑) การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒) ผลของสัญญา

- การเลิกสัญญา

เมื่อตามสัญญาจ้างพนักงานประจำ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าว องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย มีข้อกำหนดให้พนักงานประจำดังกล่าวต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวทาง การปฏิบัติงาน และจริยธรรมขององค์การฯ ทุกประการ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ตามระเบียบขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงถือเป็นข้อกำหนดส่วนหนึ่งของสัญญาที่มีผลผูกพัน คู่สัญญาด้วย

เมื่อระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนดให้พนักงานประจำที่ประสงค์ จะลาออกจากงานต้องยื่นหนังสือขอลาออกจากงานเป็นการล่วงหน้าก่อนวันขอลาออก ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าวตามสัญญา ดังกล่าว ได้แสดงเจตนาขอลาออกจากงานด้วยการยื่นหนังสือลาออกต่อผู้อำนวยการ องค์การฯ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ เป็นการล่วงหน้าก่อนขอลาออกไม่น้อยกว่า สามสิบวันและได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการองค์การฯ ให้ลาออกแล้ว การลาออกของ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปโดยชอบด้วยข้อสัญญาและระเบียบข้างต้น และกรณีถือเป็นการแสดง เจตนาบอกเลิกสัญญาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๘๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมาย

และลูกจ้างขององค์กรมหาชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน



แพ่งและพาณิชย์ด้วย เมื่อผู้อำนวยการองค์การฯ ลงนามอนุมัติตามการแสดงเจตนา ดังกล่าว การลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงมีผลสมบูรณ์ตั้งแต่วันที่มีการอนุมัติแล้ว แม้ต่อมา ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือขอลงการลาออกโดยยื่นต่อผู้อำนวยการองค์การฯ ก่อนวันที่ ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้การลาออกจากงานมีผลก็ตาม แต่เมื่อการแสดงเจตนาขอลง การลาออกนั้นมิได้ไปถึงก่อนหรือพร้อมกันกับการแสดงเจตนาลาออกไปถึงผู้อำนวยการ องค์การฯ ที่จะทำการแสดงเจตนาลาออกตกเป็นอันไร้ผลตามมาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ประกอบกับการลาออกจากงานของผู้ฟ้องคดียังเป็นการ ใช้สิทธิเลิกสัญญาที่ไม่อาจถอนได้ตามมาตรา ๓๘๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย ดังกล่าว การมีหนังสือขอลงการลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีผลตามกฎหมาย ที่จะเปลี่ยนแปลงการแสดงเจตนาลาออกเดิมได้ การที่ผู้อำนวยการองค์การฯ มีคำสั่ง อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นพนักงาน จึงมีผลสมบูรณ์ และไม่มีเหตุให้ ผู้อำนวยการองค์การฯ ต้องพิจารณาหนังสือขอลงการลาออกของผู้ฟ้องคดีอีก

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าว องค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ขอลาออกจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ลงนามอนุมัติการลาออกของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ แต่หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอลงการลาออก ดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งว่าใบลาออกของผู้ฟ้องคดีมีผลแล้ว จึงไม่มีเหตุผลที่จะต้องพิจารณา การขอลงการลาออกดังกล่าวอีก ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งอนุมัติการลาออก และคำสั่งที่ไม่พิจารณาอนุมัติคำขอลงการลาออกของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ข้อ ๑ วรรคสี่ ของสัญญาจ้างพิพาท ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ มีข้อกำหนดให้พนักงานต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวทางการปฏิบัติงาน และจริยธรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทุกประการ และข้อ ๑๑ กำหนดว่า ในกรณีที่พนักงานประสงค์ ลาออกจากงาน ต้องแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษรไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน พร้อมทั้งส่งมอบงานในความรับผิดชอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกับระเบียบองค์การ กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๔๑ กำหนดว่า พนักงานออกจากงานเมื่อ... (๓) ลาออกจากงานและได้รับอนุญาตให้ลาออก



หรือการลาออกมีผลตามข้อ ๔๓ ซึ่งข้อ ๔๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานผู้ใดประสงค์ จะลาออกจากงาน ให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้อำนวยการเป็นการล่วงหน้าก่อนวันขอลาออก ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่กรณีจำเป็นผู้อำนวยการอาจพิจารณาลดหย่อนระยะเวลาดังกล่าว ลงก็ได้ จากข้อสัญญาประกอบกับระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้น ถือเป็นข้อกำหนดส่วนหนึ่งของสัญญา ที่มีผลผูกพันต่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอลาออกจากงานโดยยื่น หนังสือลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ระบุว่าขอลาออกจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงนาม อนุมัติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีลาออกได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนา ขอลาออกจากงานด้วยการยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการล่วงหน้าก่อนวันขอลาออก ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ ให้ลาออกแล้ว การลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปโดยชอบตามข้อ ๔๓ ประกอบกับข้อ ๔๑ (๓) ของระเบียบองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหาร งานบุคคลฯ และถือเป็นการแสดงเจตนาบอกเลิกสัญญาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๘๖ วรรคหนึ่ง^{๑๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามอนุมัติในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ การลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงมีผลสมบูรณ์ตั้งแต่วันดังกล่าว แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอลงการลาออกโดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้การลาออกจากงานมีผลก็ตาม แต่การ แสดงเจตนาขอลงการลาออกนั้นมิได้ไปถึงก่อนหรือพร้อมกันกับการแสดงเจตนาลาออกไปถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะทำให้การแสดงเจตนาลาออกตกเป็นอันไร้ผลตามมาตรา ๑๖๙ วรรคหนึ่ง^{๑๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง การลาออกจากงานของผู้ฟ้องคดียังเป็นการใช้สิทธิ เลิกสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจจะถอนได้ตามมาตรา ๓๘๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมาย ฉบับเดียวกัน การมีหนังสือขอลงการลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีผลใด ๆ ตามกฎหมาย ที่จะเปลี่ยนแปลงการแสดงเจตนาลาออกของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติ

^{๑๕-๑๖} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๖๙ การแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามิผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนา นั้น ไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา แต่ถ้าได้บอกถอนไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา นั้น ก่อนหรือพร้อมกันกับการแสดงเจตนา นั้นไปถึง ผู้รับการแสดงเจตนา การแสดงเจตนา นั้นตกเป็นอันไร้ผล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๘๖ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การเลิกสัญญา เช่นนั้นย่อมทำได้ด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง

แสดงเจตนาดังกล่าวมาในวรรคก่อนนั้น ท่านว่าหาอาจจะถอนได้ไม่



ให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีผลสมบูรณ์เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาจ้าง อันเป็นผลให้สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สิ้นสุดลงในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงไม่มีกรณีที่จะต้องพิจารณาถึงการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับพิจารณาการขอลาออกของผู้ฟ้องคดีอีก พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๒/๒๕๖๐)

๒.๒ สัญญาทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

๒.๒.๑ การเกิดสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒.๒ ผลของสัญญา

๑) การชำระค่าปรับ

ตามสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ แม้ผู้ขายจะส่งมอบงานล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดในสัญญา แต่เมื่อคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจรับงานดังกล่าวแล้ว เห็นว่าถูกต้องครบถ้วน จึงถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองได้รับมอบงานตามสัญญา อันเป็นการสมประโยชน์ของหน่วยงานทางปกครองแล้ว และเมื่อไม่ปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษจากการส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าว ประกอบกับหน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ในการดำเนินกิจการบริการสาธารณะ โดยมีได้แสวงหาประโยชน์จากค่าปรับตามสัญญา เมื่อพิจารณาทางได้เสียของหน่วยงานทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายทุกอย่างแล้วเห็นว่า การที่หน่วยงานทางปกครองใช้สิทธิปรับผู้รับจ้างจากการส่งมอบงานล่าช้าเป็นจำนวนร้อยละ ๓๓.๗๒ ของมูลค่างานทั้งหมด จึงเป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน ศาลจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลดจำนวนค่าปรับดังกล่าวลงเหลือร้อยละ ๑๐ ของมูลค่างานทั้งหมด ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้ทำสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ กับบริษัท อ. (ผู้ฟ้องคดี) เพื่อขายและติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์



ต่อเชื่อม สำหรับโครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในส่วนโครงสร้างพื้นฐานสำหรับสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งเรียกว่า ระบบคอมพิวเตอร์ รวมราคาค่าคอมพิวเตอร์และค่าติดตั้งเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๙,๔๔๙,๐๐๐.๕๐ บาท โดยแบ่งการชำระเงินและส่งมอบงานออกเป็น ๔ งวด ปรากฏว่า ในระหว่างสัญญาสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้โอนสิทธิ หน้าที่ และภาระผูกพันการจัดซื้อตามโครงการดังกล่าวให้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (ผู้ถูกฟ้องคดี) จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ฉบับเดิม โดยแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเวลาเฉพาะการส่งมอบงานในงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ต่อเชื่อมให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี แต่เป็นการส่งมอบล่าช้ากว่าที่กำหนดในสัญญา โดยในงวดที่ ๓ ส่งมอบล่าช้าเป็นเวลา ๒๔๔ วัน และในงวดที่ ๔ ส่งมอบล่าช้าเป็นเวลา ๔๘๒ วัน แต่ภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งยกเว้นค่าปรับในงวดที่ ๔ เป็นระยะเวลา ๕ วัน คงเหลือ ๔๗๗ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีหักเงินค่าปรับโดยไม่ถูกต้อง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่หักไว้เป็นค่าปรับ โดยไม่ชอบพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ได้ตรวจรับงานที่ผู้ฟ้องคดีขอส่งมอบแล้วเห็นว่าถูกต้องครบถ้วน ดังนั้น แม้การส่งมอบงานของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจะล่าช้ากว่าที่กำหนดในสัญญา แต่ก็ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับมอบระบบคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ครบถ้วนตามสัญญาสำหรับใช้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นการสมประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว อีกทั้งจากข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษจากการส่งมอบงานล่าช้าของผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑๓๘^{๑๗} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเห็นว่า นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้ส่วนราชการละเลยหรือล่าช้าในการบอกเลิกสัญญากรณีที่เห็นว่าคู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไป อันเป็นการป้องกันความเสียหายแก่ทางราชการจากการปฏิบัติตามสัญญาล่าช้าเกินสมควรแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้จำนวนค่าปรับมากเกินไปเกินสมควรอันจะเป็นภาระต่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เนื่องจากมิได้มุ่งจะให้ส่วนราชการแสวงหาประโยชน์จากค่าปรับเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี

^{๑๗} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๓๘ ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะไต่ยื่นยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น



เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้จัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการคุ้มครองเงินฝาก ในสถาบันการเงิน การเสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน รวมถึง การดำเนินการกับสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน และชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบัน คุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นการดำเนินการกิจการบริการสาธารณะโดยมิได้แสวงหากำไร ศาลย่อมนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อกำหนดจำนวนค่าปรับที่เหมาะสมให้แก่ คู่สัญญาได้ และเมื่อพิจารณาทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายทุกอย่างแล้ว เห็นว่า ตามสัญญาซื้อขายคอมพิวเตอร์ที่พิพาทได้กำหนดมูลค่างานทั้งสิ้น ๒๙,๔๔๙,๐๐๐.๕๐ บาท การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดีจากการส่งมอบงานล่าช้าเป็นเงิน ๙,๙๓๐,๒๐๒.๘๐ บาท ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ ๓๓.๗๒ ของมูลค่างานทั้งหมด จึงเป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน เห็นควร ให้ลดจำนวนค่าปรับลงเหลือร้อยละ ๑๐ ของมูลค่างานดังกล่าว คิดเป็นเงินค่าปรับจำนวน ๒,๙๔๔,๙๐๐.๐๕ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องคืนเงินค่างานงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ ที่หักเป็น ค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๖,๙๘๕,๓๐๒.๗๕ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้าง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีหักไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๖,๙๘๕,๓๐๒.๗๕ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๖/๒๕๖๐)

๒) การคืนหลักประกันสัญญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๑

คดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ

๑. การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การร้องคัดค้านอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

๔.๑ ข้อพิพาทตามสัญญาจ้างก่อสร้างทางลอดจุดตัดแยกทางหลวงของกรมทางหลวง

กรณีที่สัญญาจ้างก่อสร้างเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ซึ่งมีข้อกำหนดให้การคำนวณค่างานเพิ่มหรือค่างานลดลงจะคำนวณได้เมื่อทราบดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งนำมาคำนวณหาค่า K ของเดือนที่ส่งมอบงานในเดือนนั้น ๆ เป็นที่แน่นอนแล้ว ต่อมาเมื่อมีเหตุให้ผู้คัดค้านซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับผู้ร้องซึ่งเป็นผู้รับจ้างกรณีจึงไม่ตัดสิทธิของผู้ร้องในการนำข้อพิพาทเข้าสู่การชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อให้กำหนดจำนวนเงินค่าจ้างให้เป็นจำนวนที่แน่นอนก่อน และเมื่อปรากฏว่าผู้ร้องได้ทำสัญญาโอนสิทธิเรียกร้องการรับเงินตามสัญญาให้กับธนาคารผู้ค้าประกัน รวมทั้งได้บอกกล่าวถึงการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวให้แก่ผู้คัดค้านทราบแล้ว เมื่อคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการที่ชี้ขาดให้ผู้คัดค้านจ่ายเงินค่าจ้างพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ร้องไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นข้อที่ไม่สามารถระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมายหรือถ้าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลจึงไม่อาจทำคำปฏิเสธรการขอบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการนี้ไม่กระทบ



ต่อหนังสือโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอนกับผู้รับโอน โดยสิทธิเรียกร้องตามสัญญาอนุญาตตุลาการในคดีนี้ย่อมผูกพันผู้รับโอนด้วย

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวง (ผู้คัดค้าน) ทำสัญญาจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. (ผู้ร้อง) ก่อสร้างทางลอดจุดตัดแยกทางหลวง จำนวน ๒ สัญญา โดยผู้ร้องได้โอนสิทธิเรียกร้องการรับเงินตามสัญญาให้แก่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒ ฉบับ และได้บอกกล่าวพร้อมส่งหลักฐานให้ผู้คัดค้านทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าว ต่อมา ผู้คัดค้านได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ร้อง พร้อมสงวนสิทธิรับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เรียกค่าปรับ และสิทธิเรียกร้องอื่นตามสัญญา ผู้ร้องจึงได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อขอให้ผู้คัดค้านชำระค่าชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ที่ผู้คัดค้านระงับการจ่ายเงินของงานที่ได้ทำแล้วเสร็จ และชำระเงินมูลค่างานที่ยังไม่ได้ส่งมอบ ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินตามข้อพิพาทดังกล่าวเป็นจำนวน ๓๓,๒๙๗,๐๘๘.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันถัดจากวันชี้ขาดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ร้อง ผู้คัดค้านเห็นว่าคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่ชำระเงินตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำพิพากษาบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ส่วนผู้คัดค้านก็ได้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

แม้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ร้องได้ทำหนังสือสัญญาโอนสิทธิเรียกร้องให้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และได้มีหนังสือบอกกล่าวให้ผู้คัดค้านทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวแล้ว ซึ่งทำให้การโอนหนี้อันเป็นสิทธิเรียกร้องนี้สมบูรณ์และยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้และบุคคลภายนอกได้ตามมาตรา ๓๐๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีสภาพแห่งสิทธิที่เปิดช่องให้โอนกันได้ตามมาตรา ๓๐๓ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ก็ตาม แต่คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการก็ยังคงหาเป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งหนี้

^{๑-๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๐๓ สิทธิเรียกร้องนั้นท่านว่าจะพึงโอนกันได้ เว้นไว้แต่สภาพแห่งสิทธินั้นเองจะไม่เปิดช่องให้โอนกันได้ ความที่กล่าวนี้ย่อมไม่ใช่บังคับ หากกรณีได้แสดงเจตนาเป็นอย่างอื่น การแสดงเจตนาเช่นว่านี้ ท่านห้ามมิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริต

มาตรา ๓๐๖ การโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงนั้น ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าไม่สมบูรณ์ อนึ่งการโอนหนี้นั้นท่านว่าจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้แต่เมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้จะได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น คำบอกกล่าวหรือความยินยอมเช่นว่านี้ท่านว่าต้องทำเป็นหนังสือ



ตามมาตรา ๑๙๕^๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ที่ผู้รับโอนพึงทราบจำนวนที่แน่นอน เนื่องจากตามเอกสารแนบท้ายสัญญาพิพาทและสูตรการปรับราคากำหนดว่า “การจ่ายเงินแต่ละงวดให้จ่ายค่าจ้างงานที่ผู้รับจ้างทำได้แต่ละงวดตามสัญญาไปก่อน ส่วนค่างานเพิ่มหรือค่างานลดลงซึ่งจะคำนวณได้เมื่อทราบดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งนำมาคำนวณหาค่า K ของเดือนที่ส่งมอบงานในเดือนนั้น ๆ เป็นที่แน่นอนแล้ว เมื่อคำนวณเงินเพิ่มได้ให้ขอทำความตกลงเรื่องการเงินกับสำนักงบประมาณ” กรณีจึงไม่ตัดสิทธิของผู้ร้องในการนำข้อพิพาทเข้าสู่การชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อให้กำหนดจำนวนเงินในส่วนดังกล่าวให้เป็นจำนวนที่แน่นอนก่อน อีกทั้งในการโอนสิทธิเรียกร้องของผู้ร้องให้กับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ผู้คัดค้านก็ไม่เคยยกเป็นข้อต่อสู้ในชั้นวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ ดังนั้น เมื่อคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นข้อที่ไม่สามารถระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมายหรือถ้าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลจึงไม่อาจทำคำปฏิเสศการขอบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ตามมาตรา ๔๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการนี้ไม่กระทบต่อหนังสือโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอนกับผู้รับโอน เมื่อมีการโอนสิทธิเรียกร้องหรือความรับผิดชอบ สัญญาอนุญาโตตุลาการที่มีอยู่เกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องหรือความผิดนั้นย่อมผูกพันผู้รับโอนด้วยตามมาตรา ๑๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๑-๓๒๒/๒๕๖๐)

^๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๙๕ เมื่อทรัพย์ซึ่งเป็นวัตถุแห่งหนี้นั้นได้ระบุไว้แต่เพียงเป็นประเภท และถ้าตามสภาพแห่งนิติกรรมหรือตามเจตนาของคู่กรณีไม่อาจจะกำหนดได้ว่าทรัพย์นั้นจะพึงเป็นชนิดอย่างไรไซ้ ท่านว่าลูกหนี้จะต้องส่งมอบทรัพย์ชนิดปานกลาง

ถ้าลูกหนี้ได้กระทำการอันตนจะพึงต้องทำเพื่อส่งมอบทรัพย์สิ่งนั้นทุกประการแล้วก็ดี หรือถ้าลูกหนี้ได้เลือกกำหนดทรัพย์ที่จะส่งมอบแล้วด้วยความยินยอมของเจ้าหนี้ก็ดี ท่านว่าทรัพย์นั้นจึงเป็นวัตถุแห่งหนี้จำเดิมแต่เวลานั้นไป

^{๔-๕} พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๑๓ เมื่อมีการโอนสิทธิเรียกร้องหรือความรับผิดชอบ สัญญาอนุญาโตตุลาการที่มีอยู่เกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องหรือความรับผิดชอบนั้นย่อมผูกพันผู้รับโอนด้วย

มาตรา ๔๔ ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสศการขอบังคับตามคำชี้ขาดตามมาตรา ๔๓ ได้ ถ้าปรากฏต่อศาลว่าคำชี้ขาดนั้นเกี่ยวกับข้อพิพาทที่ไม่สามารถระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมายหรือถ้าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน



๔.๒ ข้อพิพาทตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารประกอบของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

เมื่อคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการตามสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนที่พิพาท เป็นการชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา และสิทธิในการเรียกค่าปรับของผู้ว่าจ้าง รวมถึงสิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังการบอกเลิกสัญญา โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ศาลจะมีอำนาจสั่งปฏิเสธการขอบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการข้างต้น จะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายหรือกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงแห่งรัฐ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทบต่อความสงบสุขในสังคม อันจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดได้

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ร้อง) ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด น. (ผู้คัดค้านที่ ๑) ให้ก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารประกอบ จำนวน ๘ รายการ ณ วิทยาลัยการอาชีพพรหมคีรี อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ในวงเงินค่าจ้าง ๒๗,๙๔๘,๐๐๐ บาท โดยผู้คัดค้านที่ ๑ ได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคาร จำนวนเงิน ๑,๓๙๗,๔๐๐ บาท มอบให้ผู้ร้องเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ปรากฏว่าเมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาผู้คัดค้านที่ ๑ ยังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ซึ่งผู้ร้องได้ขยายระยะเวลาตามสัญญาออกไปอีกจำนวน ๔ ครั้ง รวมเป็นระยะเวลา ๓๗๒ วัน แต่ผู้คัดค้านที่ ๑ ก็ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาที่ขยายออกไป ผู้ร้องจึงมีหนังสือแจ้งเตือนให้เร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จและเรียกให้ผู้คัดค้านที่ ๑ ชำระค่าปรับรายวัน ซึ่งผู้คัดค้านที่ ๑ ยินยอมชำระค่าปรับดังกล่าว ต่อมา ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้คัดค้านที่ ๑ และริบหลักประกันสัญญา จำนวน ๑,๓๙๗,๔๐๐ บาท พร้อมทั้งเรียกค่าปรับและสงวนสิทธิ์ในการเรียกให้ผู้คัดค้านที่ ๑ ชดใช้ราคาที่สูงขึ้นจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ในวงเงินที่สูงขึ้นและค่าเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญา ซึ่งธนาคารผู้ค้ำประกันได้นำเงินจำนวนตามหลักประกันสัญญาชำระให้แก่ผู้ร้องแล้ว หลังจากนั้น ผู้ร้องได้ทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อทำการก่อสร้างงานจ้างในส่วนที่ยังไม่แล้วเสร็จ โดยผู้รับจ้างรายใหม่ได้นำหลักประกันมาวางเป็นประกันการปฏิบัติตามสัญญา วงเงินจำนวน ๓๖๓,๙๕๐ บาท ผู้ร้องจึงได้คืน



หลักประกันสัญญาบางส่วนให้แก่ผู้คัดค้านที่ ๑ เป็นเงิน ๓๖๓,๙๕๐ บาท คงเหลือวงเงินที่ผู้คัดค้านที่ ๑ วางไว้เป็นหลักประกันอีกจำนวน ๑,๐๓๓,๔๕๐ บาท ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า ผู้คัดค้านที่ ๑ ต้องเสียค่าปรับตามสัญญาจ้างให้แก่ผู้ร้องนับถัดจากวันที่ผู้ร้องได้ขยายระยะเวลาตามสัญญาให้จนถึงวันบอกเลิกสัญญา รวมเป็นระยะเวลา ๑๓๓ วัน ค่าปรับวันละ ๒๗,๙๔๘ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๓,๗๑๗,๐๘๔ บาท จึงมีหนี้ค่าปรับทั้งสิ้นจำนวน ๓,๗๑๗,๐๘๔ บาท ซึ่งผู้ร้องได้เคยหักค่าปรับไว้ก่อนแล้วจำนวน ๓๖๓,๓๒๔ บาท คงเหลือหนี้ค่าปรับที่ผู้คัดค้านที่ ๑ ต้องชำระอีกจำนวน ๓,๓๕๓,๗๖๐ บาท เมื่อหักกับเงินหลักประกันสัญญาแล้วผู้คัดค้านที่ ๑ ยังต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ร้องอีก ๒,๓๒๐,๓๑๐ บาท ต่อมา ผู้ร้องได้เสนอข้อพิพาทตามสัญญาดังกล่าวต่ออนุญาโตตุลาการ ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้คัดค้านที่ ๑ และผู้คัดค้านที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้คัดค้านที่ ๑ ร่วมกันชำระเงินจำนวน ๓,๐๘๕,๕๓๕.๕๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีจากต้นเงินจำนวน ๒,๓๒๐,๓๑๐ บาท นับถัดจากวันเสนอข้อพิพาทจนถึงวันชำระเสร็จแก่ผู้ร้อง แต่ผู้คัดค้านทั้งสองมิได้นำเงินมาชำระ ผู้ร้องจึงร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งวินิจฉัยว่า การที่ผู้คัดค้านที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ถือเป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้ร้องยอมเกิดสิทธิตามที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยเมื่อผู้ร้องยังไม่บอกเลิกสัญญา แต่มีหนังสือแจ้งการปรับไปยังผู้คัดค้านที่ ๑ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องสามารถกระทำได้โดยชอบ ซึ่งผู้คัดค้านที่ ๑ ก็ไม่ได้โต้แย้ง อีกทั้งยังมีหนังสือแจ้งยินยอมให้ปรับตามที่ผู้ร้องแจ้งด้วย แต่เมื่อต่อมาผู้ร้องเห็นว่าผู้คัดค้านที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ จึงใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา ผู้คัดค้านที่ ๑ จึงต้องเสียค่าปรับให้แก่ผู้เรียกร้องนับแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่ผู้ร้องขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาให้ จนถึงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันบอกเลิกสัญญา รวมเป็นระยะเวลา ๑๓๓ วัน คิดเป็นเงินค่าปรับจำนวน ๓,๗๑๗,๐๘๔ บาท แต่ผู้ร้องได้หักค่าปรับไว้แล้วจำนวน ๓๖๓,๓๒๔ บาท ผู้คัดค้านที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๓,๓๕๓,๗๖๐ บาท และเมื่อผู้ร้องบอกเลิกสัญญาแล้ว ก็ยอมมีสิทธิรับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้ แต่เนื่องจากผู้คัดค้านที่ ๑ มีสิทธิได้รับเงินประกันการปฏิบัติตามสัญญาจำนวน ๑,๓๘๗,๔๐๐ บาท คืนจากทางราชการ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เมื่อธนาคารผู้ค้ำประกันนำเงินจำนวนดังกล่าวมอบให้แก่ผู้ร้อง ผู้ร้องจึงได้คืนให้แก่ผู้คัดค้านที่ ๑ ไปจำนวน ๓๖๓,๙๕๐ บาท คงเหลือเงินประกันการปฏิบัติตามสัญญาจำนวน ๑,๐๓๓,๔๕๐ บาท ซึ่งผู้ร้องได้ใช้สิทธินำเงินจำนวนนี้ไปหักกลบลบหนี้กับเงินค่าปรับ จึงยังคงเหลือเงินค่าปรับที่ผู้คัดค้านที่ ๑ จะต้องชำระให้แก่ผู้ร้องอีกจำนวน ๒,๓๒๐,๓๑๐ บาท และเมื่อผู้ร้องมีหนังสือแจ้ง

ให้ผู้คัดค้านที่ ๑ ชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้เรียกร้องภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ลงในหนังสือคือ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๔ เมื่อครบกำหนดในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ แล้ว ผู้คัดค้านที่ ๑ ไม่ชำระ ผู้คัดค้านที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ผิดนัด ผู้ร้องยอมมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีจากเงินค่าปรับจำนวน ๒,๓๒๐,๓๑๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ จนถึงวันที่ผู้คัดค้านที่ ๑ ชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ร้องเสร็จสิ้น โดยเมื่อคำนวณถึงวันที่ผู้ร้องเสนอข้อพิพาทคือวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เป็นเวลา ๑,๖๐๕ วัน คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๗๖๕,๒๒๕.๕๒ บาท รวมเป็นเงินค่าปรับและดอกเบี้ยจำนวน ๓,๐๘๕,๕๓๕.๕๒ บาท โดยหน้าที่ผู้คัดค้านที่ ๑ ต้องชำระแก่ผู้ร้องดังกล่าว ผู้คัดค้านที่ ๒ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้คัดค้านที่ ๑ ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้คัดค้านที่ ๑ ด้วย จึงเห็นได้ว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวเป็นการชี้ขาดข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา และสิทธิในการเรียกค่าปรับของผู้ว่าจ้าง รวมถึงสิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังบอกเลิกสัญญาแล้ว โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๔๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ศาลจะมีอำนาจสั่งปฏิเสธการขอบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้ อีกทั้งไม่มีการพิสูจน์จากผู้คัดค้านซึ่งเป็นผู้ที่จะถูกบังคับตามคำชี้ขาด นอกจากนี้ กรณียังไม่ปรากฏด้วยว่า การบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายหรือกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงแห่งรัฐ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทบต่อความสงบสุขในสังคม อันจะเป็น

^๖ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔๓ ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าคำชี้ขาดนั้นจะดีหรือชั่วนั้นในประเทศใด ถ้าผู้ซึ่งจะถูกบังคับตามคำชี้ขาดพิสูจน์ได้ว่า

(๑) คู่สัญญาตามสัญญาอนุญาโตตุลาการฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บกพร่องในเรื่องความสามารถตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คู่สัญญาฝ่ายนั้น

(๒) สัญญาอนุญาโตตุลาการไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายแห่งประเทศที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้หรือตามกฎหมายของประเทศที่ทำคำชี้ขาดนั้น ในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงดังกล่าว

(๓) ไม่มีการแจ้งให้ผู้ซึ่งจะถูกบังคับตามคำชี้ขาดรู้ล่วงหน้าโดยชอบถึงการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการหรือการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ หรือบุคคลดังกล่าวไม่สามารถเข้าสู่คดีในชั้นอนุญาโตตุลาการได้เพราะเหตุประการอื่น

(๔) คำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำชี้ขาดวินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ แต่ถ้าคำชี้ขาดที่วินิจฉัยเกินขอบเขตนั้นสามารถแยกออกได้จากคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยในขอบเขตแล้วศาลอาจบังคับตามคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยอยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือข้อตกลงนั้นก็ได้

(๕) องค์ประกอบของคณะอนุญาโตตุลาการหรือกระบวนการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการมิได้เป็นไปตามที่คู่พิพาทได้ตกลงกันไว้ หรือมิได้เป็นไปตามกฎหมายของประเทศที่ทำคำชี้ขาดในกรณีที่คู่พิพาทมิได้ตกลงกันไว้ หรือ

(๖) คำชี้ขาดยังไม่มีผลผูกพัน หรือได้ถูกเพิกถอน หรือระงับใช้เสียโดยศาลที่มีเขตอำนาจหรือภายใต้กฎหมายของประเทศที่ทำคำชี้ขาด เว้นแต่ในกรณีที่ยังอยู่ในระหว่างการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจทำการเพิกถอนหรือระงับใช้ซึ่งคำชี้ขาดศาลอาจเลื่อนการพิจารณาคดีที่ขอบังคับตามคำชี้ขาดไปได้ตามที่เห็นสมควร และถ้าคู่พิพาทฝ่ายที่ขอบังคับตามคำชี้ขาดร้องขอศาลอาจสั่งให้คู่พิพาทฝ่ายที่จะถูกบังคับวางประกันที่เหมาะสมก่อนก็ได้



การขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในคดีนี้จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้ พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๘/๒๕๖๐)



บทที่ ๒๒

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์การตามรัฐธรรมนูญ

๑. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๒.๑ องค์การอัยการ

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

กรณีมีการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เมื่อปรากฏว่าภายหลังรับแจ้งความ พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการลงบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อไว้แล้ว จากนั้นพนักงานสอบสวนได้ออกตรวจสถานที่เกิดเหตุ จัดทำแผนที่และภาพถ่ายที่เกิดเหตุ และได้ดำเนินการสอบสวนเรื่อยมาจนกระทั่งได้ความว่าไม่มีการกระทำความผิดตามคำร้องทุกข์ จึงได้สรุปสำนวนเสนอพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีย่อมฟังได้ว่า พนักงานสอบสวนได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ซี. ทำการก่อสร้างสะพานข้ามลำพะยัง ตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามลำพะยังซึ่งมีพื้นที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจภูธรเขาวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้ดำเนินการจับกุมกลุ่มบุคคลที่บุกรุกที่ดินและทำลายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี เจ้าพนักงานตำรวจและผู้ฟ้องคดีไปตรวจสถานที่เกิดเหตุ

พบนายกเทศมนตรีตำบลสระพังทอง กำนันตำบลสระพังทอง และประชาชนอีกจำนวนหนึ่ง สอบถามได้ความว่า ก่อนดำเนินการก่อสร้างถนนสาธารณะได้สอบแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ กับสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาภูพานรายณ์ ได้รับการยืนยันว่าบริเวณดังกล่าวไม่ได้รูก้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี พนักงานสอบสวนจึงได้จัดทำแผนที่และถ่ายภาพสถานที่เกิดเหตุ และแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นขอรังวัดสอบเขตที่ดิน ต่อมา ในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้จับกุมผู้กระทำความผิดฐานบุกรุกและทำให้เสียหายในที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่พนักงานสอบสวนแจ้งว่า ได้รับเรื่องร้องทุกข์ในกรณีดังกล่าวและลงบันทึกประจำวันไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงไม่รับเรื่องร้องทุกข์ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันบุกรุกที่ดิน และทำลายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และอ้างด้วยว่าเหตุที่ไม่ไปยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดิน เป็นเพราะไม่ไว้ใจเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดฯ ให้จัดเจ้าหน้าที่รังวัดตรวจสอบที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยจะให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดิน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปดำเนินการขอรังวัดที่ดิน และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภายในระยะเวลาที่กำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยในบันทึกคำร้องทุกข์ได้อ้างถึงพฤติการณ์ของกลุ่มบุคคลจำนวนมากที่ได้นำรถแบคโฮของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. บุกรุกเข้าไปในที่ดิน และร่วมกันทำลายทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีมีได้ระบุตัวผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนลงบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดีและผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อไว้แล้ว จากนั้นพนักงานสอบสวนได้เริ่มการสอบสวนโดยการออกตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ จัดทำแผนที่และถ่ายภาพที่เกิดเหตุแล้ว และจากการสอบสวนเบื้องต้นยังไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าเป็นการกระทำความผิดหรือไม่ เพราะมีการโต้แย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ในภายหลังเมื่อได้รวบรวมพยานหลักฐานและทราบข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าหน้าที่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เป็นผู้กระทำความผิดตามคำร้องทุกข์ จึงได้สรุปสำนวนเสนอพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากรณีจึงต้องถือว่าพนักงานสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๐^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๖๘/๒๕๕๙)

^๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๓๐ ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการในใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย



๖. การเปรียบเทียบปรับ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. การสรุปสำนวนและการสั่งคดี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๘. การดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีอาญา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๙. กรณีอื่น ๆ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๒๔

คดีปกครองเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษและการราชทัณฑ์

๑. การพระราชทานอภัยโทษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การราชทัณฑ์

๒.๑ การแยกผู้ต้องขัง

พระราชบัญญัติล้างมลทินมีบทบัญญัติให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้ว ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในฐานความผิดร่วมกันวิ่งราวทรัพย์มาก่อน โดยได้รับโทษและพ้นโทษไปแล้วก่อนที่พระราชบัญญัติล้างมลทินใช้บังคับ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เคยถูกลงโทษจำคุกมาก่อน กรณีจึงไม่เข้าองค์ประกอบของการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้วที่จะถูกจัดชั้นให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลวตามข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบข้อ ๑๖ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ ที่วางหลักไว้ว่า นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลาง และนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้ว และมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน ๕ ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่ง เรื่อง การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดในส่วนที่จัดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดในเรือนจำกลางพิษณุโลก โดยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิต ต่อมา ผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก เรื่อง การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด

จัดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดหล่มสักให้ลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๙ เดือน ในฐานความผิดร่วมกันวิ่งราวทรัพย์ และภายในเวลา ๕ ปี กลับมากระทำความผิดในคดีนี้อีก ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอความเป็นธรรมและการคิดอภัยโทษย้อนหลัง โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัติล้างมลทินเนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๙๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีว่าการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลวนั้น เป็นไปตามข้อ ๔๕ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ ให้จัดอยู่ในชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่ได้เคยต้องโทษมาแล้วและมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน ๕ ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้งสองคราวนั้นไม่ใช้ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท ให้อยู่ในชั้นเลว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เมื่อคดีแรกผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินเนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๙๐ พรรษาฯ ที่ให้ล้างมลทินแก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ อีกทั้ง โจทก์ในคดีหลังนี้มิได้ฟ้องขอให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ หรือมาตรา ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว จึงไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งคืนชั้นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งคิดวันลดโทษและคืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง^๑ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบข้อ ๑๖^๒ ของระเบียบ

^๑ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๔๕ นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้อยู่ในชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่ได้เคยต้องโทษมาแล้ว และมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน ๕ ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้ง ๒ คราวนั้นไม่ใช้ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท ให้อยู่ในชั้นเลว

การเลื่อนหรือลดชั้นให้เป็นไปตามระเบียบและวิธีการของกรมราชทัณฑ์

^๒ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๑๖ การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดเข้าใหม่ให้ถือปฏิบัติตามนัยข้อ ๔๕ แห่งกฎกระทรวง เฉพาะผู้ต้องขังที่เคยต้องโทษมาแล้วให้ใช้หลักฐานตามหมายแดงแจ้งโทษที่มีมาตรา ๙๒ หรือ ๙๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๗๙



กรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ แล้ว เห็นได้ว่าเป็นการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ โดยนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลาง และนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้วและมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน ๕ ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้ว ในการนี้ สำหรับนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ซึ่งเคยต้องโทษมาแล้ว ให้ใช้หลักฐานตามหมายแดงแจ้งโทษที่มีมาตรา ๘๒ หรือ ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๙๙ หรือมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือหลักฐานจากทะเบียนรายตัว หรือหลักฐานจากศูนย์ข้อมูลกรมราชทัณฑ์ หรือหลักฐานจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร กรมตำรวจ มาประกอบในการพิจารณาจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ดังนั้น การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นกลางก็ดี หรือนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้วก็ดี จึงต้องพิจารณาว่านักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่นั้นเข้าเงื่อนไขโดยครบถ้วนที่จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้วหรือไม่เป็นสำคัญ หากไม่เข้าเงื่อนไขโดยครบถ้วนดังกล่าวแล้ว ย่อมไม่อาจจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้วได้ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเคยต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดหล่มสักให้ลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๙ เดือน ในฐานความผิดร่วมกันวิ่งราวทรัพย์ ซึ่งไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท และได้พ้นโทษไปเมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๗ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง ต่อมา เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษาฯ โดยมีบทบัญญัติให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำการหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับการล้างมลทินโดยให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เคยถูกลงโทษจำคุกในฐานความผิดร่วมกันวิ่งราวทรัพย์มาก่อน ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มาต้องโทษอีกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลอุทธรณ์ภาค ๖ ให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิตในฐานความผิดต่อชีวิต ปล้นทรัพย์ พระราชบัญญัติอาวรุปีนเครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ และลหุโทษ นับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นต้นไป คดีถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ซึ่งไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อน กรณีของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เข้าเงื่อนไขโดยครบถ้วนที่จะถูกจัดให้เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้วตามข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติ

หรือมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือหลักฐานจากทะเบียนรายตัว หรือหลักฐานจากศูนย์ข้อมูลกรมราชทัณฑ์ หรือหลักฐานจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร กรมตำรวจ ประกอบในการพิจารณาจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดคนนั้น

ราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ในส่วนที่จัดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้ว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ ในส่วนที่จัดให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นแล้ว โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ มีคำสั่งดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกคำสั่งแก้ไขการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ในส่วนของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่ให้จัดนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่อยู่ในชั้นกลาง และคืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีสิทธิได้รับตามกฎหมายย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๙๘/๒๕๕๙)

๒.๒ วินัย

ข้อ ๑๔ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและโดยชัดแจ้งว่า ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยโดยมีหรือคำ โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว ให้ดำเนินการลดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดจากชั้นเดิมเป็นชั้นเลวมากทุกราย ซึ่งระเบียบดังกล่าวมิได้เปิดช่องให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาลงโทษทางวินัยสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ ในการกระทำความผิดได้แต่อย่างใด ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของเรือนจำตรวจค้นตัวนักโทษเด็ดขาดพบโทรศัพท์เคลื่อนที่พร้อมด้วยแบตเตอรี่ จึงยึดสิ่งของดังกล่าวไว้เป็นของกลาง และมีการดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนจนฟังเป็นที่ยุติว่า นักโทษเด็ดขาดคนดังกล่าวกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริง การที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีคำสั่งลงโทษลดชั้นนักโทษเด็ดขาดคนดังกล่าวจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางพิษณุโลก ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ตรวจค้นตัวผู้ต้องขังก่อนขึ้นเรือนนอน พบโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำนวน ๑ เครื่อง และแบตเตอรี่สำหรับโทรศัพท์ดังกล่าว จำนวน ๑ ก้อน ซุกซ่อนอยู่ในกางเกงชั้นในของผู้ฟ้องคดีสวมใส่ จึงจับกุมและยึดสิ่งของดังกล่าว



ไว้เป็นของกลาง โดยผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพในขณะที่จับกุม ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเรือนจำกลาง พิษณุโลกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในกรณี ดังกล่าว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรลงโทษผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงแล้ว จึงมีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลกลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ฐานมีหรือเก็บรักษาโทรศัพท์เคลื่อนที่พร้อมอุปกรณ์ อันเป็นสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ โดยให้ ลดชั้นนักโทษจากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก ซึ่งเดี๋ยวมีกำหนด ๓ เดือน รวมทั้งตัดจำนวนวันที่ ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกจำนวน ๖๐ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนสำนึกในความผิดและให้การ รับสารภาพกับเจ้าพนักงานทันที คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกำหนดโทษที่หนักเกินสมควร และไม่เป็นธรรม จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ แต่อธิบดี กรมราชทัณฑ์มิได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เปลี่ยนโทษทางวินัยผู้ต้องขังของผู้ฟ้องคดี เป็นโทษสถานเบา โดยให้ลดชั้นผู้ต้องขังคดีเด็ดขาดลง ๑ ชั้น จากชั้นเยี่ยมเป็นชั้นดีมาก

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางพิษณุโลก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำอย่างเคร่งครัดตามมาตรา ๓๑^ม แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ หากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตนฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับใด ๆ แล้ว ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินการและลงโทษทางวินัยได้ เมื่อโทรศัพท์เคลื่อนที่และแบตเตอรี่ของโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นสิ่งของซึ่งต้องห้ามมิให้นำเข้ามา หรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำตามข้อ ๑๒๗ วรรคหนึ่ง (๙)^ค ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความ ในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีมีโทรศัพท์เคลื่อนที่พร้อมด้วยแบตเตอรี่ดังกล่าวไว้ในความครอบครองจึงเป็น

^ม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

มาตรา ๓๑ ผู้ต้องขังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของเรือนจำ

^ค กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ ข้อ ๑๒๗ สิ่งของต่อไปนี้ ห้ามมิให้นำเข้ามาหรือเก็บรักษาไว้ในเรือนจำ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ หรือเครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



การกระทำผิดวินัยตามข้อ ๑๐๘^๕ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะผู้บัญชาการเรือนจำกลางพิษณุโลกมีอำนาจพิจารณาแล้วลงโทษลดชั้นผู้ฟ้องคดี จากชั้นเดิม เป็นชั้นเลวมากได้ตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบกับข้อ ๑๐๓^๗ ของกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ และข้อ ๑๔^๘ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษลดชั้นผู้ฟ้องคดีจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมากนั้น เป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาดฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและโดยชัดแจ้งว่า ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยโดยมีหรือคำ ... โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว ให้ดำเนินการลดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดจากชั้นเดิม

^๕ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๑๐๘ ลดชั้น ฟังกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) มีหรือคำสั่งของต้องห้ามตามข้อ ๑๒๗

^๖ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

มาตรา ๓๕ เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยต้องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ลดชั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๑๐๓ ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจลงโทษทุกสถานตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

^๘ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๑๔ การลดชั้นนักโทษเด็ดขาด นอกจากจะดำเนินการได้ในกรณีที่กำหนดไว้ตามนัยข้อ ๑๐๘ และข้อ ๑๑๔ แห่งกฎกระทรวงแล้ว ให้ดำเนินการลดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดดังต่อไปนี้ คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กรณีไม่มีหรือคำสั่งของต้องห้ามประเภทยาเสพติดให้โทษ เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสารอื่น รวมทั้งอุปกรณ์สำหรับสิ่งของดังกล่าว ซึ่งได้กระทำความผิดหรือร่วมกันกระทำความผิด ทั้งในฐานะเป็นตัวการหรือเป็นผู้สนับสนุน ให้ลดชั้นจากชั้นเดิมเป็นชั้นเลวมากทุกราย



เป็นชั้นเลวมากทุกราย โดยระเบียบดังกล่าวมิได้เปิดช่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาลงโทษทางวินัยสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ในการกระทำความผิดได้ ประกอบกับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีรับสารภาพในทันทีที่ถูกจับกุมและให้การรับสารภาพต่อเนื่องตลอดมานั้น สืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตรวจค้นตัวผู้ฟ้องคดีพบโทรศัพท์ที่เคลื่อนที่พร้อมด้วยแบตเตอรี่ จึงยึดสิ่งของดังกล่าวไว้เป็นของกลาง การให้การรับสารภาพดังกล่าวจึงมิใช่การรับสารภาพด้วยสำนึกในความผิดที่กระทำลง แต่เป็นเพียงการจำนนต่อพยานหลักฐานที่ปรากฏอย่างชัดเจนเท่านั้น กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะสามารถลดโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเรือนจำกลางพิษณุโลก ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี โดยให้ลดชั้นจากนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมเป็นชั้นเลวมาก จึงมิใช่การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ กรณีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๑๓/๒๕๕๙)

บทที่ ๒๕

คดีปกครองเกี่ยวกับองค์วิชาชีพ

๑. องค์วิชาชีพด้านกฎหมาย

๑.๑ สภานายความ

๑.๑.๑ คำสั่งไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ

กรณีข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความเคยถูกลงโทษปลดออกจากราชการ จากกรณีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ปลัดอำเภอได้อนุมัติให้บุคคลไม่ทราบชื่อ ชื่อสกุล และสัญชาติ ทำบัตรประจำตัวประชาชนในชื่อของบุคคลอื่น อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการและประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกบัตรประจำตัวประชาชนแก่ผู้เสียชีวิตไปแล้ว บุคคลดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียและได้กระทำการซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต อันเป็นการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบข้อ ๒ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสภานายความมีมติไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความของบุคคลดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นทนายความต่อสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยมติของคณะกรรมการสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไม่อนุมัติคำขอของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา ๓๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบข้อ ๒ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ จากกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาเคยมีคำสั่งลงโทษ



ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ กระทำการ โดยประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ จนเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง อันเป็น การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับด้วยมูลเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญา โดยศาลจังหวัดพะเยาพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา และให้จำคุกโดยไม่รอการลงโทษ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อสภานายกพิเศษแห่งสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๖) อำเภอจุน จังหวัดพะเยา ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษปลดออกจากราชการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้บุคคลไม่ทราบชื่อ ชื่อบุคคล และสัญชาติ ทำบัตรประจำตัวประชาชน ในชื่อของบุคคลอื่นโดยมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่มีการสอบสวนผู้ขอมีบัตร ไม่มีการตรวจสอบหลักฐานการจัดทำบัตรเดิมของผู้ขอมีบัตร ประกอบกับไม่มีการลงนาม ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอ ผู้ถ่ายรูป และผู้พิมพ์ลายนิ้วมือ รวมถึงไม่มีการลงนามของพยาน ในบันทึกการรับรองบุคคลด้านหลังแบบคำขอมีบัตร การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการ ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ และเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ อุตสาหะ เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการและประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อีกทั้ง การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การออกบัตรประจำตัวประชาชนแก่ผู้เสียชีวิตไปแล้ว ประกอบกับด้วยมูลเดียวกัน ผู้ฟ้องคดี ถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาความผิดต่อเจ้าพนักงาน ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ความผิดต่อพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน โดยศาลจังหวัดพะเยา พิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๕๒ (๔) แห่งประมวลกฎหมาย อาญา และให้ลงโทษจำคุกโดยไม่รอการลงโทษ แม้ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่น

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๔

ฯลฯ

ฯลฯ

การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



อุทธรณ์คดีดังกล่าว และศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากตามคำฟ้องของโจทก์ไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๓ รู้ว่าจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ แจ้งข้อความอันเป็นเท็จให้จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นนายทะเบียนบัตรประชาชนจดข้อความอันเป็นเท็จลงในเอกสาร และตามคำฟ้องของโจทก์ก็ไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตอย่างไร จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๓ ตามฟ้องของโจทก์ได้ แม้จำเลยที่ ๓ (ผู้ฟ้องคดี) จะรับสารภาพก็ตาม แต่คำพิพากษาดังกล่าวไม่ได้ยกฟ้องเพราะเหตุที่จำเลยไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ดังนั้นจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกบัตรประจำตัวประชาชนแก่ผู้เสียชีวิตไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงเข้าข่ายเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียและได้กระทำการซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริตจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่อนุมัติคำขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตให้เป็นนายความของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ (๔)^๒ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ประกอบข้อ ๒ วรรคสอง^๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘)^๔ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๖๐)

๑.๑.๒ คำสั่งยกคำกล่าวหา

พฤติการณ์ของทนายความผู้ถูกกล่าวหาคดีมรรยาททนายความที่ถูกกล่าวหาว่า เขียนคำฟ้องไม่ถูกต้อง ปิดบังไม่แถลงข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณา แถลงรับข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณา ไม่ได้แย้งคัดค้านคำสั่งศาล ไม่แจ้งวันนัดไปศาลให้ผู้กล่าวหาทราบ และไม่นำเสนอหมายและสำเนาอุทธรณ์

^๒ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๓๕ ผู้ขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีและไม่ใช่ผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

คำขอตามวรรคหนึ่งต้องมีนายความอย่างน้อยหนึ่งคนซึ่งได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตมาแล้วเป็นเวลารวมกันไม่น้อยกว่าสิบปี ลงลายมือชื่อรับรองว่า ผู้ยื่นคำขอไม่ใช่ผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และไม่ใช่ผู้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต



ให้จำเลยที่ ๕ จนเป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งว่าทั้งอุทธรณ์จำเลยที่ ๕ นั้น แม้พฤติการณ์ดังกล่าว จะถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดมรรยาททนายความเป็นสามกรณีแยกจากกัน แต่เมื่อ พฤติการณ์ต่าง ๆ นั้นได้กระทำต่อเนื่องกันตั้งแต่เวลายื่นฟ้อง และทำหน้าที่ในชั้นพิจารณา ของศาลจังหวัด ต่อเนื่องไปจนถึงวันที่มีการยื่นอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์มีคำสั่งว่าโจทก์ ทั้งอุทธรณ์จำเลยที่ ๕ และยังปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหายังคงทำหน้าที่เป็นทนายความ ให้ผู้กล่าวหาต่อเนื่องมา และเป็นผู้อยู่ในฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์แทน ผู้กล่าวหาเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ โดยไม่ปรากฏว่ามีการยกเลิกการเป็นทนายความ ให้แก่ผู้กล่าวหาเมื่อใด กรณีย่อมถือได้ว่า วันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ถูกกล่าวหาประพฤติผิด มรรยาททนายความ และเมื่อปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันนัดอ่าน คำพิพากษาศาลฎีกา ผู้กล่าวหาได้ไปฟังด้วยตนเองโดยไม่มีผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมฟังด้วย วันดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นวันที่ผู้กล่าวหา รู้ถึงการประพฤติผิดมรรยาททนายความของ ผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น เมื่อผู้กล่าวหาได้ยื่นคำกล่าวหากรณีมีการประพฤติผิดมรรยาท ทนายความตามที่กล่าวมา เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงเป็นการยื่นคำกล่าวหา ภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาประพฤติผิดมรรยาททนายความ และ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้กล่าวหา รู้เรื่องการประพฤติผิดมรรยาททนายความและรู้ตัว ผู้ประพฤติผิดตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ แล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดียื่นคำกล่าวหาเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ต่อสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดี) กล่าวหาผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ซึ่งประกอบวิชาชีพทนายความ ว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความ กรณีผู้ฟ้องคดีว่าจ้างผู้ร้องสอดทั้งสองให้ดำเนินคดีกับจำเลย จำนวน ๕ ราย แต่ผู้ร้องสอดทั้งสองกลับเขียนคำฟ้องไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นเหตุให้ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๐ ศาลจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งไม่รับฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๕ ไว้พิจารณา นอกจากนี้ ผู้ร้องสอดทั้งสองยังปิดบังข้อความไม่แถลงข้อเท็จจริงตามรายงาน กระบวนพิจารณา ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๓๙ ให้ทราบ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้แถลงรับข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนพิจารณา ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ โดยไม่เป็นความจริงและไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดีก่อน อันเป็นเหตุให้ศาล มีคำสั่งงดชี้สองสถาน งดสืบพยานโจทก์และพยานจำเลย อีกทั้งยังไม่โต้แย้งคัดค้านคำสั่ง ของศาล และไม่เคยแจ้งวันนัดไปศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นอกจากนี้ ผู้ร้องสอดที่ ๒ ไม่ได้นำส่ง หมายและสำเนาอุทธรณ์ให้จำเลยที่ ๕ เป็นเหตุให้ศาลจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งว่าทั้งอุทธรณ์ จำเลยที่ ๕ แล้ว จนกระทั่งต่อมา ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกามีคำพิพากษายืน คณะกรรมการ



มรรยาททนายความพิจารณาแล้วเห็นว่า การประพฤติผิดมรรยาททนายความได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๙ อันเป็นวันที่ผู้ร้องสอดทั้งสองยื่นคำฟ้องต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ จนถึงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่ศาลอุทธรณ์ได้รับสำนวนอุทธรณ์ไว้พิจารณา การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำกล่าวหากรณีดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เป็นการกล่าวหาเกินกำหนดสามปี นับแต่วันประพฤติผิดมรรยาททนายความตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงมีคำสั่งให้ยกคำกล่าวหาตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ต่อมา คณะกรรมการสภาทนายความได้พิจารณาแล้วมีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการมรรยาททนายความให้ยกคำกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งชี้ขาดดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งชี้ขาดที่ให้ยกคำกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖๔ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิกล่าวหาทนายความว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเวลาที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ระยะเวลาที่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายหรือทนายความมีสิทธิทำคำกล่าวหาเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความนั้นให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ที่มีสิทธิกล่าวหาหรือทนายความรู้เรื่องการประพฤติผิดมรรยาททนายความ และรู้ตัวผู้ประพฤติผิดถึงวันที่ยื่นคำกล่าวหาไม่เกินหนึ่งปี และสิทธิกล่าวหาทนายความดังกล่าวต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประพฤติผิดมรรยาททนายความ ไม่ว่าผู้ที่มีสิทธิกล่าวหาจะรู้เรื่องการประพฤติผิดมรรยาททนายความและรู้ตัวผู้ประพฤติผิดหรือไม่ก็ตาม หากไม่เข้าเงื่อนไขที่กำหนดดังกล่าวแล้ว สิทธิยื่นคำกล่าวหาทนายความย่อมสิ้นสุดลง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการกระทำที่ถูกกล่าวหาของผู้ร้องสอดทั้งสองว่าเขียนคำฟ้องไม่ถูกต้อง ปิดบังไม่แถลงข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณา แถลงรับข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณา ไม่ได้แย้งคัดค้านคำสั่งศาล ไม่แจ้งวันนัดไปศาลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และการที่ผู้ร้องสอดที่ ๒ ไม่ได้นำส่งหมายและสำเนาอุทธรณ์ให้จำเลยที่ ๕ จนเป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งว่าทิ้งอุทธรณ์จำเลยที่ ๕ นั้น แม้ว่าจะเป็นกรณีที่ผู้ร้องสอดทั้งสองถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดมรรยาททนายความในสามกรณีแยกจากกัน แต่พฤติการณ์ต่าง ๆ ที่ถูกกล่าวหาว่าผิดมรรยาทนั้น ได้กระทำต่อเนื่องกันตั้งแต่เวลายื่นฟ้อง

^๔ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๔

ฯลฯ

ฯลฯ

สิทธิกล่าวหาทนายความตามวรรคหนึ่งเป็นอันสิ้นสุดลง เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ผู้ที่มีสิทธิกล่าวหาหรือทนายความรู้เรื่องการประพฤติผิดมรรยาททนายความ และเมื่อรู้ตัวผู้ประพฤติผิดแต่ต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประพฤติผิดมรรยาททนายความ

ฯลฯ

ฯลฯ

และทำหน้าที่ในชั้นพิจารณาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ และเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา ระหว่างวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องสอดที่ ๒ ยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ จนถึงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันที่ศาลจังหวัดเชียงใหม่พิพากษายกฟ้อง และเป็น การกระทำที่ต่อเนื่องมาจนกระทั่งวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันที่ศาลอุทธรณ์รับคำอุทธรณ์ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดที่ ๒ ได้นำส่งหมายและสำเนาอุทธรณ์ให้จำเลยที่ ๕ ตามคำสั่ง ของศาลชั้นต้น จนเป็นเหตุให้ศาลอุทธรณ์สั่งจำหน่ายคดีโจทก์เฉพาะจำเลยที่ ๕ ออกจาก สารบบความ โดยที่ผู้ร้องสอดที่ ๒ ยังคงทำหน้าที่ทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อเนื่องมา ทั้งยังเป็น ผู้ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แทนผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดทั้งสองเลิกการทำหน้าที่เป็นทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อใด แต่ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลจังหวัดเชียงใหม่นัดอ่านคำพิพากษา ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไปฟังคำพิพากษาด้วยตนเอง โดยไม่มีผู้ร้องสอดทั้งสองเข้าร่วมฟังคำพิพากษาด้วย กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดทั้งสองทำหน้าที่ทนายความให้ผู้ฟ้องคดีจนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ ดังนั้น พฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ร้องสอดทั้งสองในฐานะทนายความของผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๕ ในคดีแพ่งให้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ในมูลละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดี จึงยอมมีหน้าที่ต้องแถลงข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งในตลอดช่วงเวลา ที่รับว่าความให้แก่จนกระทั่งเลิกการทำหน้าที่ทนายความ แต่ผู้ร้องสอดทั้งสองกลับประพฤติผิด มรรยาททนายความโดยการปิดบังข้อความที่ควรแจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นลูกความตลอดมา การกระทำของผู้ร้องสอดทั้งสองที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความ โดยการปิดบัง ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งแก่ลูกความ ซึ่งเป็นข้อห้ามตามข้อ ๑๒^๕ ของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงเกิดต่อเนื่องกันในระหว่างวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ กรณีจึงต้องถือว่า วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ เป็นวันที่ ผู้ร้องสอดทั้งสองประพฤติผิดมรรยาททนายความ โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีสิทธิกล่าวหาเรื่อง การประพฤติผิดมรรยาททนายความและรู้ถึงการประพฤติผิดในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๔ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงเป็นการ ยื่นคำกล่าวหาภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกกล่าวหา ประพฤติผิดมรรยาททนายความ และภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้มีสิทธิกล่าวหารู้เรื่อง

^๕ ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๑๒ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวต่อไปนี้ อันอาจทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ของลูกความ

(๑) จงใจขาดนัด หรือทอดทิ้งคดี

(๒) จงใจละเว้นหน้าที่ที่ควรกระทำอันเกี่ยวแก่การดำเนินคดีแห่งลูกความของตน หรือปิดบังข้อความที่ควรแจ้ง ให้ลูกความทราบ



การประพฤติผิดมรรยาททนายความและรู้ตัวผู้ประพฤติผิดตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ พิจารณาเพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไต่ถาม คำกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตาม คำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาคำกล่าวหาว่า ผู้ร้องสอดที่ ๑ และผู้ร้องสอดที่ ๒ ประพฤติผิดมรรยาททนายความตามรูปเรื่องต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๘๑๗/๒๕๕๙)

๑.๑.๓ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

การเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิกล่าวหา ทนายความว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ นั้น มีความหมายเพียงว่า บุคคลดังกล่าว เป็นบุคคลที่อ้างว่าได้รับความเสียหายโดยพฤติภัยจากการกระทำของทนายความ ที่ถูกกล่าวหาเท่านั้น ส่วนการที่ผู้กล่าวหาจะเป็นลูกความของทนายความผู้ถูกกล่าวหา และทนายความผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการประพฤติ ผิดมรรยาททนายความหรือไม่ เป็นเรื่องที่คณะกรรมการมรรยาททนายความต้อง ไต่สวนหาความจริงต่อไป

ในกรณีที่ทนายความได้มอบฉันทะให้เสมียนทนายความไปยื่น คำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การพร้อมทั้งยื่นคำให้การต่อศาล ทนายความผู้นั้น ย่อมต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำของเสมียนทนายความที่ได้กระทำไปในฐานะ ผู้รับมอบฉันทะด้วย ดังนั้น ในกรณีที่ปรากฏว่าเสมียนทนายความได้ไปยื่นคำร้อง และคำให้การเกินกว่ากำหนดนัดยื่นคำให้การ เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งว่าจำเลยขาดนัด ยื่นคำให้การ และเป็นเหตุให้ศาลมีคำพิพากษาในเวลาต่อมาให้จำเลยแพ้คดี กรณีย่อมถือได้ว่าทนายความดังกล่าวจงใจขาดนัดหรือทอดทิ้งคดี อันเป็นการประพฤติผิด มรรยาททนายความต่อตัวความตามข้อ ๑๒ (๑) ของข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสภาทนายความ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ทนายความคนดังกล่าวตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ และการที่สภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความมีคำสั่ง ยินตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการสภาทนายความ จึงเป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

นาง ว. ยื่นคำกล่าวหาต่อสภานายความว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดมรรยาท นายความ สืบเนื่องจากนาง ว. ซึ่งถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลแพ่งคดีเรื่อง เช่าทรัพย์ ขับไล่ ได้ติดต่อบริษัทนาย ส. ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานของผู้ฟ้องคดีให้ยุติความแทน และนาย ส. ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่เป็นทนายความคดีนี้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มอบฉันทะให้ เสมียนทนายความเป็นผู้ยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การและคำให้การคดีดังกล่าว ต่อศาล แต่ปรากฏว่าเสมียนทนายความได้ไปยื่นคำขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การ และคำให้การเมื่อพ้นกำหนดนัดยื่นคำให้การ และศาลมีคำสั่งว่าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ เป็นเหตุให้ต่อมาศาลมีคำพิพากษาขับไล่จำเลยและบริวาร และให้ชำระเงินค่าเสียหาย พร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์ เป็นเหตุให้นาง ว. ได้รับความเสียหาย คณะกรรมการมรรยาท นายความพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดฐานจงใจ ขาดนัดหรือทอดทิ้งคดี อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาท นายความตามข้อบังคับ สภานายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๓ ข้อ ๑๒ (๑) จึงมีคำสั่ง ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ คณะกรรมการสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการ มรรยาททนายความ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสภานายกพิเศษแห่งสภานายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยืนตามคำสั่งชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนาง ว. ได้ว่าจ้างนาย ส. เป็นทนายความ ไม่ใช่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีอำนาจร้องเรียนผู้ฟ้องคดี และความเสียหายของนาง ว. ไม่ได้เกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติ ทนายความฯ แล้วเห็นว่า วิชาชีพทนายความมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับกระบวนการยุติธรรม เป็นที่พึ่งของประชาชนในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น ทนายความจึงต้องยึดมั่น จริยธรรมในวิชาชีพ และการควบคุมความประพฤติหรือมรรยาททนายความนั้น มีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความประพฤติผิดจริยธรรมของวิชาชีพอันจะส่งผลกระทบต่อ

^๖ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๔ บุคคลผู้ได้รับความเสียหายหรือทนายความมีสิทธิกล่าวหาทนายความว่าประพฤติผิดมรรยาท นายความ โดยทำคำกล่าวหาเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความ



ต่อกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ดังนั้น การเป็นผู้ได้รับความเสียหายที่จะกล่าวหาทนายความว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความนั้น ย่อมมีความหมายว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลที่อ้างว่าได้รับความเสียหายโดยพฤตินี้จากการกระทำของทนายความที่ถูกกล่าวหาว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความเท่านั้น ส่วนการที่ผู้กล่าวหาจะเป็นลูกความของทนายความผู้ถูกกล่าวหา และทนายความผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์และการกระทำ มีลักษณะเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องที่คณะกรรมการมรรยาททนายความต้องไต่สวนหาความจริงต่อไป ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น นาง ว. จึงมีสิทธิกล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาง ว. ได้ติดต่อว่าจ้างนาย ส. ให้เป็นทนายความแก่ต่างในคดี โดยนาง ว. ได้ลงลายมือชื่อในใบแต่งตั้งทนายความไว้โดยมิได้มีการกรอกข้อความใด ๆ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในใบแต่งตั้งทนายความดังกล่าว ซึ่งใบแต่งตั้งทนายความนั้นมีสาระสำคัญครบถ้วนตามที่กำหนดในมาตรา ๖๑^๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังให้เหตุผลในคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีเพิ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นทนายความ กรณีจึงถือได้ว่านาง ว. เป็นลูกความของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่า เหตุที่ลงลายมือชื่อในใบแต่งตั้งทนายความเนื่องจากเกรงใจนาย ส. ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงาน เพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบได้ไม่ และเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มอบฉันทะให้เสมียนทนายไปยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การและคำให้การต่อศาล ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรับผิดชอบในผลในการกระทำของเสมียนทนายความที่ได้กระทำไปในฐานะผู้รับมอบฉันทะด้วย ดังนั้น เมื่อเสมียนทนายความผู้รับมอบฉันทะจากผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นคำขอขยายระยะเวลายื่นคำให้การและคำให้การเกินกำหนดนัดยื่นคำให้การ เป็นเหตุให้ศาลพิพากษาให้จำเลยแพ้คดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจขาดนัดหรือทอดทิ้งคดี อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความต่อตัวความตามข้อ ๑๒ (๑) ของข้อบังคับฯ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ แล้วการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๑)^๘ แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๑๐/๒๕๕๙)

^๗ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๖๑ การตั้งทนายความนั้น ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อตัวความและทนายความ แล้วยื่นต่อศาลเพื่อรวมไว้ในสำนวน ใบแต่งตั้งทนายนี้ให้ใช้ได้เฉพาะคดีเรื่องหนึ่ง ๆ ตามที่ได้ยื่นไว้เท่านั้น เมื่อทนายความผู้ใดได้รับมอบอำนาจทั่วไปที่จะแทนบุคคลอื่นไม่ว่าในคดีใด ๆ ให้ทนายความผู้นั้นแสดงใบมอบอำนาจทั่วไป แล้วคัดสำเนายื่นต่อศาลแทนใบแต่งตั้งทนายเพื่อดำเนินคดีเป็นเรื่อง ๆ ไป ตามความในมาตรานี้

^๘ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๒ โทษผิดมรรยาททนายความมี ๓ สถาน คือ

(๑) ภาคทัณฑ์



๑.๑.๔ คำสั่งกลับคำชี้ขาดของคณะกรรมการสภาพนายความ

กรณีกล่าวหาทนายความว่า ประพฤติผิดมรรยาททนายความ โดยไม่คืนเงินค่าทนายความตามข้อตกลงที่ตกลงกันไว้ว่าจะคืนเงินค่าทนายความให้ หากแพ้คดี นั้น เมื่อในการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งขึ้นตามมติ ที่ประชุมของคณะกรรมการมรรยาททนายความ ได้มีการสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง หลายราย แต่คงมีเพียงผู้กล่าวหาและพยานอื่นที่เป็นบุคคลในครอบครัวเท่านั้นที่ยืนยัน ข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยไม่มีพยานเอกสารหรือพยานบุคคลอื่นที่สนับสนุนข้ออ้างของผู้กล่าวหา กรณีจึงไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนให้รับฟังได้ว่า ทนายความผู้ถูกกล่าวหา ได้ตกลงรับว่าจ้างว่าความโดยมีข้อตกลงดังกล่าวจริง ฉะนั้น เมื่อทนายความ ผู้ถูกกล่าวหาได้ทำหน้าที่ว่าความให้ผู้กล่าวหาครบถ้วนแล้ว ย่อมมีสิทธิได้รับเงิน ค่าทนายความซึ่งถือเป็นค่าวิชาชีพตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ ดังนั้น การที่ทนายความ ผู้ถูกกล่าวหาไม่คืนเงินค่าทนายความให้ผู้กล่าวหาจึงไม่เป็นการครอบครองหรือ หน่วงเหนี่ยวเงินของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องไว้นานเกินกว่าเหตุ โดยมิได้รับความยินยอมจากลูกความ อันจะเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความ ตามข้อ ๑๕ ของข้อบังคับสภาพนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความว่า ผู้ฟ้องคดี ได้ว่าจ้างให้นาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นทนายความฟ้องคดีเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินกับนาย ก. โดยตกลงค่าจ้างเป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท แบ่งชำระ ๓ งวด ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินงวดแรก ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี จำนวน ๕,๐๐๐ บาท และงวดที่ ๒ จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท หลังจากระยะเวลาผ่านไปนานปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงขอเงินคืน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตกลงจะคืนเงินให้จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ก็ไม่มีการคืน ตามที่ตกลงกัน ซึ่งคณะกรรมการมรรยาททนายความพิจารณาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้มีพฤติการณ์ อันควรให้สอบสวน จึงมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนและเสนอ ความเห็นต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความเพื่อพิจารณาสั่งการ ผลการสอบสวนเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับเป็นทนายความให้ผู้ฟ้องคดีโดยรู้ว่าเคยมีการดำเนินคดีเกี่ยวกับ ที่ดินพิพาทมาก่อนหน้าแล้ว แต่กลับแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินคดีทั้งที่ยังไม่เกิดการโต้แย้งสิทธิ จึงเป็นการประกอบวิชาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือประพฤติดนเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี หรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความตามข้อบังคับสภาพนายความ



ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๔ ข้อ ๑๘ เห็นควรห้ามทำการเป็นทนายความ มีกำหนด ๑ ปี ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งคณะกรรมการมรรยาททนายความพิจารณาสำนวนและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน แล้วชี้ขาดว่า การฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการไม่คืนเงินตามข้อตกลง เป็นการยุยงส่งเสริมให้มีการฟ้องร้องคดีกันในกรณีอันหามูลมิได้ ครอบครองหรือหน่วงเหนี่ยวเงิน หรือทรัพย์สินอันได้มาโดยมิได้รับความยินยอมของลูกค้า ประพฤติตนฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี หรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ อันเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความ ตามข้อบังคับฯ ว่าด้วยมรรยาททนายความฯ หมวด ๓ ข้อ ๙ ข้อ ๑๕ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ จึงให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ต่อมา คณะกรรมการสภาทนายความพิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังได้เพียงว่ามีการครอบครองหน่วงเหนี่ยวเงินลูกค้าไว้โดยไม่ชอบด้วยเหตุผล จึงมีมติแก้คำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการมรรยาททนายความ เป็นลงโทษห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๑ ปี ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ต่อสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งกลับคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการสภาทนายความ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งขึ้นตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการมรรยาททนายความ ได้ไต่สวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายราย แต่มีเพียงผู้ฟ้องคดี บุตร และสามีของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ที่ให้ถ้อยคำว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงกับผู้ฟ้องคดีว่า หากไม่ได้ที่ดินถูกรุกกล้าคืนจะไม่คิดค่าทนายความ ซึ่งพยานดังกล่าวเป็นบุคคลในครอบครัวของผู้ฟ้องคดีและมีส่วนได้เสียกับกรณีนี้โดยตรง และไม่ปรากฏพยานเอกสารและพยานบุคคลอื่นที่สนับสนุนข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนให้รับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีข้อตกลงเช่นนั้นกับผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องนาย ก. ต่อศาลแพ่งขอให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ปลูกรุกล้ำออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างจากที่ดินของโจทก์ และได้มีการรื้อถอนตามคำพิพากษาของศาลดังกล่าว ต่อมา นาย ก. ได้ปลูกสร้างต่อเติมบ้านรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีอีก ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องบุคคลดังกล่าวต่อศาล ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาให้รื้อถอนเฉพาะที่ระบายน้ำฝนออกจากที่ดินของโจทก์ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำเจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดขอบเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ นาย ก. ได้คัดค้านการนำชี้แนวเขตของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องบุคคลดังกล่าวขอให้ทำการชี้รังวัดแนวเขตที่ดินพิพาท โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นทนายความฟ้องคดี



ให้กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏว่า คดีนี้ศาลพิพากษายกฟ้อง กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกับนาย ก. มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินพิพาทโดยมีการฟ้องคดีกันมาก่อน และมีการขอให้เจ้าพนักงานที่ดินทำการตรวจสอบเขตที่ดินพิพาท แต่ไม่สามารถดำเนินการสอบเขตที่ดินที่แน่นอนได้ เนื่องจากนาย ก. คัดค้านการนำชี้แนวเขต จึงเห็นได้ว่า การฟ้องคดีพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นจากความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี กรณีถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีการกระทำความผิดเป็นการยุยงส่งเสริมให้มีการฟ้องร้องคดีกันในกรณีอันหามูลมิได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการผิดมรรยาทนายความตามข้อ ๙^{๙๙} ประกอบข้อ ๔^{๑๐๐} ของข้อบังคับฯ ว่าด้วยมรรยาทนายความฯ เมื่อได้วินิจฉัยไปแล้วว่า ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีไม่มีน้ำหนักให้รับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีข้อตกลงจะคืนเงินให้ผู้ฟ้องคดีหากแพ้คดี ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำหน้าที่ทนายความให้ผู้ฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงย่อมมีสิทธิได้รับเงินค่าทนายความซึ่งถือเป็นค่าวิชาชีพตามจำนวนที่ตกลงไว้กับผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่คืนเงิน จำนวน ๘,๐๐๐ บาท ให้ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการครอบครองหรือหวังเห็นประโยชน์ของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องซึ่งไว้นานเกินกว่าเหตุโดยมิได้รับความยินยอมจากลูกความ จึงไม่เป็นการประพฤติผิดมรรยาทนายความตามข้อ ๑๕^{๑๐๑} ของข้อบังคับฉบับเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกลับคำชี้ขาดของคณะกรรมการสภาพทนายความที่มีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการเป็นทนายความมีกำหนด ๑ ปี ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๒)^{๑๐๒} แห่งพระราชบัญญัติทนายความฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓/๒๕๖๐)

^{๙๙} ข้อบังคับสภาพทนายความ ว่าด้วยมรรยาทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๔ ทนายความผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับข้อใดข้อหนึ่งดังจะกล่าวต่อไปนี้ ให้ถือว่าทนายความผู้นั้นประพฤติผิดมรรยาทนายความ

ข้อ ๙ กระทำการใดอันเป็นการยุยงส่งเสริมให้มีการฟ้องร้องคดีกันในกรณีอันหามูลมิได้

ข้อ ๑๕ กระทำการใดอันเป็นการฉ้อโกง ยักยอก หรือกระบบัดสินลูกความ หรือครอบครอง หรือหวังเห็นประโยชน์หรือทรัพย์สินของลูกความที่ตนได้รับมาโดยหน้าที่อันเกี่ยวข้องซึ่งไว้นานเกินกว่าเหตุ โดยมิได้รับความยินยอมจากลูกความ เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร

^{๑๐๒} พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๕๒ โทษผิดมรรยาทนายความมี ๓ สถาน คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี หรือ

ฯลฯ

ฯลฯ



๑.๒ เหตุการณ์คดีสภา

การใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต้องกระทำ โดยที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องและออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นคณะกรรมการต้องร่วมกันแสดงความคิดเห็นทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครอง และร่วมกันตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองภายหลังจากที่ได้อภิปรายแสดงเหตุผล สหับสนุนและหักล้างซึ่งกันและกันอย่างกว้างขวาง คำสั่งทางปกครองที่ออก โดยคณะกรรมการจึงเป็นผลของการแสดงเจตนาาร่วมกันของบรรดาบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นคณะกรรมการคณะนั้นที่ได้แสดงออกมาโดยทราบข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างรอบด้านในการประชุมกันพิจารณาเรื่องที่จะออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือ ก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่คณะกรรมการอำนวยการอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ได้พิจารณาคำร้องขอให้ทบทุนการตรวจข้อสอบแล้วมีมติที่มีผลเป็นการไม่ตรวจสอบคำตอบของผู้ร้องให้ใหม่ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในรายงานการประชุมครั้งดังกล่าวเลยว่ ที่ประชุมคณะกรรมการฯ ได้มีการร่วมกันอภิปรายแสดงความคิดเห็นและร่วมกันตัดสินใจทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ตลอดจนได้มีการลงมติในส่วนที่เกี่ยวกับคำร้องที่ขอให้ตรวจสอบและให้คะแนนใหม่ อันเป็นเรื่องที่ประชุมต้องพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงถือได้ว่าการประชุมของคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาเรื่องและออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น มติของคณะกรรมการอำนวยการอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาที่ไม่ตรวจสอบคำตอบใหม่ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ได้เข้าสอบความรู้ชั้นเนติบัณฑิต กลุ่มกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๒ สมัยที่ ๖๓ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๔ ผลการสอบปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการสอบกลุ่มกฎหมาย

ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อเลขาธิการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา เพื่อขอคุณสมบัติคำตอบ และขอให้ทบทุนการตรวจสอบเฉพาะข้อ ๗ ของกลุ่มกฎหมายวิธีพิจารณาคriminal ความแพ่ง จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์สอบถามไปยังแผนกสอบไล่ และได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าคณะกรรมการอำนวยการอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติไม่ทบทุนข้อสอบของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่มีมติไม่ทบทุนการตรวจสอบคำตอบของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อเลขาธิการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา เพื่อขอคุณสมบัติคำตอบและขอให้ตรวจสอบและให้คะแนนใหม่ในข้อ ๗ ของกลุ่มกฎหมายวิธีพิจารณาคriminal ความแพ่ง โดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีตอบถูกต้องตามธงคำตอบและอ้างมาตราถูกต้อง เหตุใดจึงได้คะแนนเพียง ๒ คะแนน เลขาธิการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาได้นำคำร้องของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการกำกับดูแลการสอบ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติไม่ตรวจให้ใหม่ เพราะคะแนนที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปถือเป็นดุลพินิจของกรรมการผู้ตรวจข้อนั้น คณะอนุกรรมการกำกับดูแลการสอบจึงทำความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดี โดยในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติไม่ตรวจคำตอบของผู้ฟ้องคดีให้ใหม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีกระทำโดยที่ประชุมของคณะกรรมการ ดังนั้นรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการในการดำเนินการประชุมของคณะกรรมการจึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กล่าวคือ การใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องและออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นคณะกรรมการต้องร่วมกันแสดงความคิดเห็นทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครอง และร่วมกันตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองภายหลังจากที่ได้อภิปรายแสดงเหตุผลสนับสนุนและหักล้างซึ่งกันและกันอย่างกว้างขวาง คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการจึงเป็นผลของการแสดงเจตนาร่วมกันของบรรดาบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นคณะกรรมการ คณะนั้นที่ได้แสดงออกมาโดยทราบข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างรอบด้านในการประชุมกันพิจารณาเรื่องที่จะออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้



ตามมาตรา ๗๙^{๑๓} มาตรา ๘๐^{๑๔} มาตรา ๘๒^{๑๕} และมาตรา ๘๓^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่จากรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีครั้งดังกล่าว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีได้ร่วมกันอภิปรายแสดงความคิดเห็นและร่วมกันตัดสินใจทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ตลอดจนได้มีการลงมติในส่วนที่เกี่ยวกับคำร้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ตรวจสอบและให้คะแนนใหม่ อันเป็นเรื่องที่ที่ประชุมต้องพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงถือได้ว่าการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณาเรื่องและออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น อันส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ตรวจสอบคำตอบของผู้ฟ้องคดีให้ใหม่จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่มีมติไม่ตรวจสอบคำตอบของผู้ฟ้องคดีให้ใหม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๕๓/๒๕๕๙)

^{๑๓-๑๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๗๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีมีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของคณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วัน นับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา และการประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ต้องระบุนความประสงค์ให้เกิดผลตามบทบัญญัตินี้ไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย

มาตรา ๘๐ การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด

การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้

บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

มาตรา ๘๒ การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น

มาตรา ๘๓ ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ

ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย

๒. องค์กรวิชาชีพด้านการประกอบโรคศิลปะ

๒.๑ แพทยสภา

๒.๑.๑ คำสั่งยกข้อกล่าวหาหรือข้อกล่าวโทษ

กรณีที่มีการกล่าวหาว่า แพทย์ให้การรักษาอาการป่วยโดยไม่ถูกต้อง ทำให้อาการไม่ดีขึ้นภายหลังการรักษา นั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า แพทย์ผู้ถูกกล่าวหา ได้พยายามหาสาเหตุแห่งการเจ็บป่วยและทำการรักษาผู้ป่วยตามอาการที่ตรวจพบ และเมื่อผู้ป่วยอาการไม่ดีขึ้นภายหลังการรักษาโดยการผ่าตัด ก็ทำการตรวจและวินิจฉัยเพื่อหาสาเหตุและดำเนินการให้ผู้ป่วยได้รับการรักษาจากแพทย์ที่มีความชำนาญ เฉพาะด้าน โดยมีได้ปล่อยปลละเลยในการดูแลรักษาผู้ป่วย จึงถือได้ว่าแพทย์ผู้ถูกกล่าวหา ได้ทำการตรวจวินิจฉัยโรคและให้การรักษาตามมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรม ในระดับที่ดีที่สุด และพยายามให้ผู้ป่วยพ้นจากอาการทรมาณจากโรค โดยไม่ปรากฏว่า แพทย์ผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะเรียกร้องสินจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการ ที่ควรได้รับตามปกติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ ประกอบกับหมวด ๓ ข้อ ๑ ของข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรม แห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ ดังนั้น การที่นายแพทย์สภาโดยมติของคณะกรรมการ แพทยสภามีคำสั่งให้ยกข้อกล่าวหาจึงเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาล ส. ด้วยอาการปวดท้อง โดยมีนายแพทย์ น. เป็นแพทย์ผู้ทำการรักษา จากการตรวจด้วยวิธีอัลตราซาวด์พบว่า ผู้ฟ้องคดี มีเม็ดนิ่วจำนวน ๑ เม็ด และทราย (Sand Stones) อยู่ในถุงน้ำดี นายแพทย์ น. จึงทำการผ่าตัด โดยใช้กล้องและเครื่องมือสอดเข้าไปในร่างกายเพื่อทำการตัดถุงน้ำดีและนิ่วในถุงน้ำดีออก (Laparoscopic Cholecystectomy) ภายหลังการผ่าตัดผู้ฟ้องคดียังคงมีอาการไม่สบายท้อง ท้องอืด และไม่อยากรับประทานอาหาร ซึ่งนายแพทย์ น. แจ้งว่า เป็นอาการปกติภายหลัง การผ่าตัด และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าสามารถกลับบ้านได้ ต่อมา นายแพทย์ บ. ซึ่งเป็น แพทย์ผู้ตรวจผลเลือดได้เข้าตรวจผู้ฟ้องคดีที่ห้องพัก หลังจากนั้นประมาณ ๓๐ นาที นายแพทย์ น. ได้เข้าตรวจผู้ฟ้องคดีอีกครั้งและแจ้งว่ายังไม่สามารถกลับบ้านได้ หลังจากนั้น นายแพทย์ ส. ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีต้องทำการรักษาด้วยวิธีส่องกล้อง (Endoscopic Retrograde Cholangiopancreatography (ERCP)) เนื่องจากมีเม็ดนิ่วจำนวน ๑ เม็ด ลงไปอุดตันในท่อน้ำดี



ภายหลังการรักษาดังกล่าว นายแพทย์ น. ได้แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าสามารถกลับบ้านได้ แต่ผู้ฟ้องคดีรู้สึกว่าคุณฟ้องคดียังคงมีอาการท้องอืด และหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมให้นายแพทย์ น. ทำการรักษาผู้ฟ้องคดีอีก ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปรับการรักษาต่อที่โรงพยาบาล ก. เป็นเวลา ๕ วัน จึงได้รับอนุญาตให้กลับบ้านได้ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อเลขาธิการแพทยสภา ขอให้แพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตรวจสอบการประกอบวิชาชีพของนายแพทย์ น. และแพทย์ของโรงพยาบาล ส. กรณีบกพร่องในหน้าที่ของแพทย์และให้การรักษาไม่ถูกต้อง แต่นายกแพทยสภา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยมติของคณะกรรมการแพทยสภาได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ยกข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังการผ่าตัดในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีพักรักษาตัวอยู่ที่โรงพยาบาลตามรายงานแพทย์ พบว่า ผู้ฟ้องคดีมีอาการตัวเหลืองมากขึ้น เพื่ออาหาร นายแพทย์ น. จึงเจาะเลือดผู้ฟ้องคดีเพื่อทำการตรวจและวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีการอุดตันในท่อน้ำดี นายแพทย์ น. จึงได้ปรึกษานายแพทย์ ส. ซึ่งเป็นแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านศัลยกรรม และมีประสบการณ์การรักษาด้วยวิธี ERCP แต่การรักษาของนายแพทย์ ส. ด้วยการทำ ERCP ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีอาการบวมอักเสบในบริเวณที่จะทำการรักษา ไม่สามารถฉีดสีเข้าไปในท่อน้ำดีได้ นายแพทย์ ส. จึงใช้เครื่องมือตัดเปิดหลอดท่อน้ำดี (Sphincterotomy) ภายหลังการรักษาผู้ฟ้องคดียังคงมีอาการไม่ดีขึ้น ญาติของผู้ฟ้องคดีจึงได้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปรักษาต่อที่โรงพยาบาล ก. โดยแพทย์ของโรงพยาบาล ก. ได้ทำการรักษาด้วยการทำ ERCP หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีอาการดีขึ้นสามารถกลับไปรักษาตัวที่บ้านได้ จึงเห็นได้ว่า นายแพทย์ น. ได้หาสาเหตุแห่งการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีและได้พยายามทำการรักษาผู้ฟ้องคดีตามอาการที่ตรวจพบ อีกทั้งเมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการไม่ดีขึ้นภายหลังการผ่าตัด นายแพทย์ น. ยังได้ทำการตรวจและวินิจฉัยเพื่อหาสาเหตุ และดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการรักษาจากแพทย์ที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน โดยมีได้ปล่อยปละละเลยในการดูแลรักษาผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่า นายแพทย์ น. ได้ทำการตรวจวินิจฉัยโรคและให้การรักษาตามมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด และพยายามให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากอาการทรมาณจากโรค โดยไม่ปรากฏว่า นายแพทย์ น. ประสงค์จะเรียกร่องสินจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการที่ควรได้รับ ตามปกติตามมาตรา ๓๑^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ ประกอบกับ

^{๑๗} พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕

มาตรา ๓๑ ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต้องรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับแพทยสภา

หมวด ๓ ข้อ ๑^{๘๔} ของข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ราชวิทยาลัยศัลยแพทย์แห่งประเทศไทย ได้ให้ความเห็นตามที่คณะกรรมการสอบสวน ชุดที่สี่ ขอความเห็นว่าการประกอบวิชาชีพเวชกรรมของศัลยแพทย์ผู้รักษาในกรณีนี้ได้มาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมแล้ว โดยการผ่าตัดด้วยวิธี Laparoscopic Cholecystectomy แล้วทำให้นิวบางส่วนไปอุดตันในท่อน้ำดี ถือเป็นภาวะแทรกซ้อนที่สามารถเกิดขึ้นได้ถ้าเม็ดนิ่วมีขนาดเล็กกว่าท่อน้ำดี เนื่องจากในระหว่างการผ่าตัดจะต้องมีการดึงรั้งถุงน้ำดีและอาจทำให้เม็ดนิ่วเคลื่อนลงไปยังท่อน้ำดีได้ กรณีจึงถือได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีไม่หายจากอาการป่วยมิได้เกิดจากการได้รับการรักษาที่ไม่ถูกต้องตามมาตราฐานการประกอบวิชาชีพเวชกรรม แต่อาจเกิดจากภาวะแทรกซ้อนในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการผ่าตัดสำหรับกรณีที่กล่าวหาว่า นายแพทย์ น. มิได้ตรวจการทำงานของตับก่อนทำการรักษา และหลังการผ่าตัดได้แนะนำให้กลับบ้านถึง ๒ ครั้ง ทั้งที่ผู้ป่วยอาการไม่ดีขึ้น นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีดังกล่าว นายแพทย์ น. ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบสวนฯ สรุปได้ว่า หลังการผ่าตัดผู้ฟ้องคดีมีอาการดีขึ้น ทานอาหารได้ มีไข้ต่ำ ๆ วันต่อมาผู้ฟ้องคดีไข้ลดลง อาการทั่วไปดีขึ้น กินอาหารได้ แต่ตัวดูเหลืองนิดหน่อย ซึ่งคิดว่าเกิดจากการดูดซึมของเลือดและน้ำดีในช่องท้องจากการผ่าตัด และน่าจะค่อย ๆ จางลง จึงน่าจะกลับบ้านได้ จึงได้สั่งให้ Discharge แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีมีไข้และดูตัวเหลืองมากขึ้น จึงได้ยกเลิก Discharge ส่วนที่ไม่ได้ตรวจตับก่อนการรักษานั้น เนื่องจากไม่พบว่าผู้ป่วยตัวเหลืองและผลอัลตราซาวด์พบนิ่วในถุงน้ำดี โดยคณะกรรมการสอบสวนฯ พิจารณาแล้ว เห็นว่า การให้การรักษาผู้ฟ้องคดีของนายแพทย์ น. ถูกต้องตามมาตราฐานการประกอบวิชาชีพเวชกรรมแล้ว เห็นควรยกข้อกล่าวหา และต่อมา คณะกรรมการแพทยสภาได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนฯ กรณีจึงยอมถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนฯ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานการประกอบวิชาชีพเวชกรรมของนายแพทย์ น. ตามหนังสือร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติยกข้อกล่าวหานายแพทย์ น. และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ยกข้อกล่าวหานายแพทย์ น. จึงเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗๓/๒๕๕๙)

^{๘๔} ข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๖

หมวด ๓ การประกอบวิชาชีพเวชกรรม

ข้อ ๑ ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต้องรักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเวชกรรมในระดับที่ดีที่สุด และพยายามให้ผู้ป่วยพ้นจากอาการทรมานจากโรคและความพิการต่าง ๆ โดยไม่เรียกร้องสินจ้างรางวัลพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการที่ควรได้รับตามปกติ



๒.๒ ทันทแพทย์สภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

**๒.๓ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยหรือสาขาการแพทย์
แผนไทยประยุกต์**

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๔ สภาการพยาบาล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๕ สภาเภสัชกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. องค์กรวิชาชีพด้านวิศวกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. องค์กรวิชาชีพด้านการบัญชี

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. องค์กรวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๖. องค์กรวิชาชีพด้านประณีตศิลปกรรม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗. องค์กรวิชาชีพด้านอื่น ๆ

๗.๑ สัตวแพทย์สภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๒ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๓ คณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๗.๔ ครูสภา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๖

คดีปกครองเกี่ยวกับการศึกษา

๑. การคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การขอรับทุนการศึกษา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา

คำสั่งลงโทษนักศึกษาตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ด้วยเหตุนักศึกษาทุจริตในการสอบเป็นคำสั่งทางปกครอง และข้อบังคับดังกล่าวไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองในการลงโทษนักศึกษาเป็นการเฉพาะ จึงต้องถือว่า มีมาตรฐานต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อไม่ปรากฏว่าในการพิจารณามีคำสั่งได้มีการให้ออกโอกาสนักศึกษาได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงต้องถือว่าเป็นคำสั่งที่กระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น นอกจากนี้ โดยที่ระเบียบของมหาวิทยาลัยกำหนดให้นักศึกษาต้องเตรียมวัสดุอุปกรณ์ในการทำข้อสอบให้ครบถ้วนตามลักษณะการสอบโดยทั่วไป หรือตามที่ระบุไว้ในคำสั่งหรือประกาศอื่นใดที่คณะวิชากำหนด โดยห้ามนักศึกษานำเอกสาร หรืออุปกรณ์หรือวัสดุอื่นใดนอกเหนือไปจากที่กำหนดเข้าห้องสอบโดยเด็ดขาด หากมีการฝ่าฝืน ให้ถือว่านักศึกษาผู้นั้นกระทำผิดระเบียบการสอบ และต้องถูกลงโทษตามข้อบังคับมหาวิทยาลัย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อสอบการแปลอังกฤษเป็นไทย ๑ มิได้มีการระบุห้ามบันทึกข้อความใด ๆ ไว้ในพจนานุกรมที่อนุญาตให้นำเข้าห้องสอบ และไม่ปรากฏว่า ได้มีคำสั่งหรือประกาศอื่นใดที่คณะวิชากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น อีกทั้ง อาจารย์ผู้สอนวิชาดังกล่าวได้อนุญาตให้นักศึกษาสามารถนำพจนานุกรมเข้าห้องสอบได้ไม่จำกัดจำนวนเล่ม การที่นักศึกษาจดคำศัพท์ที่มีอยู่ทั่วไปและสามารถค้นคว้าได้จากพจนานุกรมเล่มอื่นแทรกลงในพจนานุกรมที่นำเข้าห้องสอบ จึงมิใช่การทุจริตในการสอบรายวิชาดังกล่าว กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า

นักศึกษาผู้หนึ่งทำผิดระเบียบของมหาวิทยาลัย คำสั่งลงโทษนักศึกษาตามกรณีนี้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ ๓ คณะอักษรศาสตร์ของมหาวิทยาลัยศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสอบปลายภาคการศึกษาต้น ปีการศึกษา ๒๕๕๐ วิชาการแปลอังกฤษ เป็นไทย ๑ โดยก่อนการสอบวิชาดังกล่าว อาจารย์ผู้สอนอนุญาตให้นักศึกษาผู้เข้าสอบทุกคนสามารถนำพจนานุกรมเข้าห้องสอบได้โดยไม่จำกัดจำนวนเล่ม ในวันสอบวิชาดังกล่าว อาจารย์ผู้สอนคนดังกล่าวได้สุ่มตรวจพจนานุกรมของนักศึกษาตามห้องสอบต่าง ๆ แล้วพบว่า พจนานุกรมของผู้ฟ้องคดีได้มีการเขียนตัวอักษรด้วยลายมือแทรกอยู่ระหว่างบรรทัด ในพจนานุกรมดังกล่าว จึงได้ยึดพจนานุกรมเล่มดังกล่าวไว้ หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีสอบเสร็จและได้นำกระดาษคำตอบไปส่งที่อาจารย์ผู้คุมสอบแล้ว อาจารย์ผู้คุมสอบได้นำพจนานุกรมดังกล่าว มาให้ผู้ฟ้องคดีดู แล้วถามว่าเป็นลายมือของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีได้ตอบว่า “ใช่” กรรมการผู้คุมสอบจึงได้ทำหนังสือกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่า จดข้อมูลที่เกี่ยวข้องในรายวิชาไว้ในพจนานุกรม ที่อนุญาตให้นำเข้าห้องสอบได้และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้ ต่อมา คณะกรรมการประจำ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี กระทำผิดระเบียบมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการปฏิบัติตนในการสอบของนักศึกษา ระดับปริญญาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๗ และเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริต จึงมีมติลงโทษ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้ระดับ F ในรายวิชาดังกล่าว และให้พักการศึกษาเป็นเวลา ๒ ภาคการศึกษาปกติ ผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอให้ทบทวนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่ได้รับการยืนยัน ตามมติเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาข้อบังคับมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วเห็นว่า แม้ว่าข้อ ๘ ของข้อบังคับดังกล่าว จะกำหนดให้การลงโทษนักศึกษา ที่กระทำผิดระเบียบการสอบในการสอบประจำภาค หรือการสอบระหว่างภาค ให้คณะกรรมการควบคุมการสอบร่วมกับคณะกรรมการประจำคณะวิชาที่จัดสอนหรือคณะอนุกรรมการ วิชาศึกษาทั่วไปประจำวิทยาเขต แล้วแต่กรณี เป็นผู้พิจารณาก็ตาม แต่โดยที่ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า วิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณี



ที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อพิจารณาข้อบังคับดังกล่าวแล้ว พบว่ามีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งทางปกครองในการลงโทษนักศึกษาไว้โดยเฉพาะจึงมีมาตรฐานต่ำกว่า กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครอง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๐ ได้เชิญเพียงกรรมการผู้ควบคุมการสอบและอาจารย์ผู้สอนมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา และได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและจากบุคคลที่เชิญมาชี้แจงข้างต้นเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแต่อย่างใด การพิจารณาทางปกครองที่นำไปสู่คำสั่งทางปกครองลงโทษผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่กระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ซึ่งกรณีนี้เป็นเรื่องของคำสั่งลงโทษนักศึกษา มิใช่เป็นการแจ้งผลการสอบหรือวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคลตามการกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม อันจะเป็นเหตุเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติ

^๑พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

เดียวกันแต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามข้อ ๖^๕ ของระเบียบมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการปฏิบัติตนในการสอบของนักศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตฯ ที่กำหนดให้นักศึกษาต้องเตรียมวัสดุอุปกรณ์ในการทำข้อสอบให้ครบถ้วนตามลักษณะการสอบโดยทั่วไป หรือตามที่ระบุไว้ในคำสั่งหรือประกาศอื่นใดที่คณะวิชากำหนด ห้ามนักศึกษานำเอกสาร หรืออุปกรณ์ หรือวัสดุอื่นใดนอกเหนือไปจากที่กำหนดเข้าห้องสอบโดยเด็ดขาด หากมีการฝ่าฝืน ให้ถือว่านักศึกษาผู้นั้นกระทำความผิดระเบียบการสอบ และต้องถูกลงโทษตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อสอบวิชาดังกล่าวมิได้มีการระบุห้ามบันทึกข้อความใด ๆ ไว้ในพจนานุกรมที่อนุญาตให้นำเข้าห้องสอบ และไม่ปรากฏว่า ได้มีคำสั่งหรือประกาศอื่นใดที่คณะวิชากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น อีกทั้ง อาจารย์ผู้สอนวิชาดังกล่าวก็ได้อนุญาตให้นักศึกษาสามารถนำพจนานุกรมเข้าห้องสอบได้โดยไม่จำกัดจำนวนเล่ม การที่ผู้ฟ้องคดีจัดคำศัพท์ที่มีอยู่ทั่วไปและสามารถค้นคว้าได้จากพจนานุกรมเล่มอื่นแทรกลงในพจนานุกรมที่นำเข้าห้องสอบ จึงมิใช่การทุจริตในการสอบในรายวิชาดังกล่าวและผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำความผิดระเบียบแต่อย่างใด ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ได้ค่าระดับ F ในรายวิชาการแปลอังกฤษเป็นไทย ๑ และให้พักการศึกษาเป็นเวลา ๒ ภาคการศึกษาปกติ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยืนยันการลงโทษดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองจึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

^๕ ระเบียบมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการปฏิบัติตนในการสอบของนักศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อ ๖ นักศึกษาต้องเตรียมวัสดุอุปกรณ์ในการทำข้อสอบให้ครบถ้วนตามลักษณะการสอบโดยทั่วไป หรือตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง หรือประกาศอื่นใดที่คณะวิชากำหนด

ห้ามนักศึกษานำเอกสาร หรืออุปกรณ์ หรือวัสดุอื่นใดนอกเหนือไปจากที่กำหนดตามวรรคแรกเข้าห้องสอบโดยเด็ดขาด หากมีการฝ่าฝืนให้ถือว่านักศึกษาผู้นั้นกระทำความผิดระเบียบการสอบ และต้องถูกลงโทษตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศิลปากร ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต



และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กระทำต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมาตรา ๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๙/๒๕๕๙)

โดยที่ระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พุทธศักราช ๒๕๔๙ ได้กำหนดกรณีที่นักเรียนประจำหอพักของโรงเรียนกระทำความผิดฐานดื่มสุรา ของมีเมาหรือมีสุราไว้ในครอบครองไว้แล้ว โดยกรณีกระทำความผิดฐานดังกล่าวเป็นครั้งแรก ให้ลงโทษตัดคะแนนและเชิญผู้ปกครองนักเรียนผู้กระทำความผิด ดังนั้น แม้นักเรียนผู้กระทำความผิดจะเคยกระทำความผิดในเรื่องอื่น ๆ และเคยถูกทำทัณฑ์บนไว้ แต่กรณีก็เป็น การกระทำคนละฐานความผิด ต่างกรรมต่างวาระกันกับการกระทำความผิดในครั้ง นี้ ประกอบกับระเบียบฉบับข้างต้นก็ได้กำหนดให้การเป็นนักเรียนหอพักโรงเรียนสิ้นสุดลงเพียงกรณีเดียว คือ เมื่อนักเรียนสิ้นสภาพการเป็นนักเรียนของโรงเรียนเท่านั้น ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจึงไม่อาจอ้างการทัณฑ์บนสำหรับการกระทำความผิดในครั้งก่อน มารวมพิจารณาเป็นเหตุในการออกคำสั่งให้นักเรียนดังกล่าวพ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียนได้ การที่ผู้บริหารโรงเรียนออกคำสั่งให้นักเรียน พ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนหอพักของโรงเรียน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจ

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น

^๖ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นนักเรียนของโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง กำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๕ และเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียนดังกล่าว ถูกกล่าวหาว่าร่วมกับพวกตีมสุราในหอพักของโรงเรียน โดยมีครูประจำหอพักในคืนนั้นเป็นผู้พบเห็นเหตุการณ์ดังกล่าว พร้อมทั้งมีพยานหลักฐานเป็นแก้วสุรา ขนมหขบเคี้ยว ลังโฟมใส่น้ำแข็ง และบันทึกของผู้ฟ้องคดีในวันเกิดเหตุซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในช่องผู้กระทำผิด หลังจากนั้น ผู้อำนวยการโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือเชิญผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีให้มาพบ โดยได้แจ้งข้อกล่าวหาและคำสั่งลงโทษให้ผู้ปกครองทราบ ว่า ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษให้ออกจากหอพักและต้องหาที่เรียนใหม่ แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ทางโรงเรียนไม่เคยสอบสวนความจริง ไม่เคยเรียกผู้ฟ้องคดีหรือผู้อยู่ในเหตุการณ์มาสอบถามถึงข้อเท็จจริง คงมีเพียงแต่คำรับสารภาพของผู้ฟ้องคดีที่เขียนขึ้นเพราะความกลัวอาจารย์และสับสนในสิ่งที่เกิดขึ้น จึงมีหนังสืออุทธรณ์การลงโทษต่อประธานคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ซึ่งคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติว่า คณะกรรมการบริหารสถานศึกษาฯ ไม่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องการกระทำผิดระเบียบหอพัก จึงให้โรงเรียนดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือแจ้งผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีว่าให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนหอพัก (นักเรียนประจำ) ของโรงเรียน หลังจากนั้นผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอย้ายสถานศึกษาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุญาตตามคำร้องดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนหอพัก (นักเรียนประจำ) ข้างต้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การกระทำของผู้ฟ้องคดีหากเป็นความจริงดังที่ถูกกล่าวหา กรณีจะต้องด้วยความผิดฐานตีมสุรา ของมีนเมา หรือมีสุราไว้ในครอบครอง ตามความในหมวดที่ ๕ ส่วนที่ ๑ ฐานความผิดของระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พุทธศักราช ๒๕๔๙ ตาราง ๘.๓ ซึ่งกำหนดว่า การกระทำความผิดฐานตีมสุรา ของมีนเมา หรือมีสุราไว้ในครอบครอง ครั้งที่ ๑ ตัดคะแนน ๓๐ คะแนน รายการลงโทษเชิญผู้ปกครอง ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเคยกระทำความผิดฐานดังกล่าวมาก่อน กรณีจึงเป็นการกระทำความผิดฐานข้างต้นครั้งที่ ๑ จึงชอบที่ผู้ฟ้องคดีจะถูกลงโทษตัดคะแนน ๓๐ คะแนน และเชิญผู้ปกครองตามนัยระเบียบดังกล่าว และโดยที่กรณีดังกล่าวมิใช่การกระทำความผิดที่ระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำ



ของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พุทธศักราช ๒๕๔๙ ไม่ได้ระบุไว้ หรือไม่เข้าข่ายของฐานความผิดตามระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๕ ประกอบกับข้อ ๖๗ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยกระทำผิดระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง มาแล้วในเรื่องชอยผม ดิ้นสาย นำกระทะไฟฟ้ามาประกอบอาหารบนหอพัก เปิดเพลงโดยนำลำโพงมาต่อและเต็นท์รับนหอพัก รวมทั้งใส่สร้อย ตุ้มหู ซึ่งผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีได้ทำทัณฑ์บนไว้แล้วก็ตาม แต่กรณีก็เป็นการกระทำคนละฐานความผิด ต่างกรรมต่างวาระกันกับการทำความผิดในคดีนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาดำเนินการไปตามระเบียบของโรงเรียน ในหมวดที่ ๕ ส่วนที่ ๑ ฐานความผิด ส่วนที่ ๒ การทำความผิด ส่วนที่ ๓ การสะสมคะแนนความผิด และส่วนที่ ๔ การลงโทษ ซึ่งมาตรการการลงโทษที่กำหนดไว้ในหมวดนี้คือ การตัดคะแนนความประพฤติ และการสะสมคะแนนความผิด ตลอดจนการแจ้งให้ผู้ปกครองทราบเพื่อหาทางแก้ไข โดยมีความมุ่งหมายเพื่อการอบรมสั่งสอนและเพื่อเจตนาที่จะแก้ไขนิสัยและความประพฤติไม่ดีของนักเรียนให้รู้สำนึกในความผิดและกลับประพฤติตนในทางที่ดีต่อไปเป็นสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และรองผู้อำนวยการฝ่ายปกครองโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงไม่อาจอ้างถึงกรณีที่ผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้ทำทัณฑ์บนไว้แล้วสำหรับการกระทำผิดระเบียบในครั้งก่อนมารวมพิจารณาเป็นเหตุในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียนในครั้งนี้ได้ อีกทั้งตามระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรังฯ หมวดที่ ๓ ส่วนที่ ๗ การพ้นจากความเป็นนักเรียนประจำ ก็ได้กำหนดให้การเป็นนักเรียนหอพักโรงเรียนสิ้นสุดลงเพียงกรณีเดียว คือ เมื่อนักเรียนสิ้นสภาพการเป็นนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง แล้วเท่านั้น ระเบียบดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกคำสั่งให้นักเรียนที่ยังมีสภาพเป็นนักเรียนของโรงเรียนและเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียน ให้พ้นจากความเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียนได้แต่อย่างใด

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดียังคงมีสภาพเป็นนักเรียนของโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง อยู่ และเป็นนักเรียนประจำหอพักของโรงเรียน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นนักเรียนที่มีที่อยู่หรือถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด และไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดตรัง ซึ่งผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีก็ได้มีความประสงค์ที่จะให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ประจำหอพักของโรงเรียนต่อไป ซึ่งกรณีเช่นนี้ ตามข้อ ๑๓ ของระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรังฯ ข้างต้น ได้กำหนดเป็นบทบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องอยู่ประจำหอพักของโรงเรียนเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดกฎระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำ

ของนักเรียน และคุณสมบัติการเป็นนักเรียนของโรงเรียน จึงให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสถานภาพการเป็นนักเรียนหอพัก (นักเรียนประจำ) ของโรงเรียน จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ และโดยที่ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๔ และข้อ ๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้วางระเบียบดังกล่าวโดยมีความมุ่งหมายเพื่อการอบรมสั่งสอน เพื่อเจตนาที่จะแก่นิสัยและความประพฤติไม่ดีของนักเรียนให้รู้สำนึกในความผิดและกลับประพฤติตนในทางที่ดีต่อไป โดยกำหนดโทษสูงสุดที่จะลงแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่กระทำความผิด คือ ทำกิจกรรมเพื่อให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พุทธศักราช ๒๕๔๙ อันเป็นระเบียบของสถานศึกษาว่าด้วยการลงโทษนักเรียนประจำที่ประพฤติผิดระเบียบหอพักของโรงเรียน จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ออกระเบียบของสถานศึกษาดังกล่าวต้องผูกพันตามกฎหมายที่ตนออกมาใช้บังคับด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อระเบียบโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง ว่าด้วยการอยู่ประจำของนักเรียนโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย ตรัง พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๕ กำหนดให้คำว่า “การทำกิจกรรม” หมายความว่า การให้นักเรียนหอพักที่กระทำความผิด ทำกิจกรรมหรือบำเพ็ญประโยชน์ต่อตนเองหรือต่อสถานศึกษาหรือต่อสังคม ซึ่งสอดคล้องกับความมุ่งหมายของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้นักเรียนหอพักที่กระทำความผิดออกจากหอพัก จึงมิใช่เป็นการให้นักเรียนทำกิจกรรมหรือบำเพ็ญประโยชน์ต่อตนเองหรือต่อสถานศึกษาหรือต่อสังคมตามความมุ่งหมายของการลงโทษนักเรียนตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้แต่อย่างใด พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐๖/๒๕๕๙)

๔. การสอบและประเมินผล

การพิจารณาผลงานของนักเรียนโดยครูผู้สอนเพื่อวัดผลการเรียนการสอนย่อมเป็นดุลพินิจของครูผู้สอน เป็นเรื่องเฉพาะในแต่ละรายวิชาที่ต้องกระทำโดยครูผู้สอนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อประเมินว่านักเรียนสามารถเรียนได้ตามวัตถุประสงค์ของวิชานั้น ๆ ในระดับใด อันมีลักษณะเป็นดุลพินิจในการวินิจฉัยประเมินคุณค่าของครูผู้สอน การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการพิจารณาประเมินผลงานโดยศาล จึงสามารถตรวจสอบได้แต่เพียงว่า การประเมินผลการเรียนในรายวิชาดังกล่าวได้ดำเนินการโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ รวมทั้งเป็นไปตาม



กระบวนการขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือมีการรับฟังข้อเท็จจริงที่ใช้เป็นฐานในการประเมินถูกต้องหรือไม่ ตลอดจนมีเหตุผลสนับสนุนการใช้ดุลพินิจหรือไม่เท่านั้น หากไม่ปรากฏว่ามีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจน ศาลจะต้องเคารพดุลพินิจในการวินิจฉัยของครูผู้สอน ดังนั้น หากคำอธิบายรายวิชาการเขียนความเรียงตามหลักสูตรของโรงเรียนมีสาระสำคัญโดยสังเขปว่า นักเรียนสามารถศึกษาค้นคว้า สืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ และสามารถนำเสนอโดยใช้ภาษาที่สื่อความหมายชัดเจนเป็นลำดับขั้นตอนน่าเชื่อถือ ตลอดจนพัฒนาความสามารถในการค้นคว้า การคิดเชิงวิเคราะห์จากการอ่านและการเขียนไปใช้ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งสามารถเขียนรายงานการศึกษาค้นคว้าตามรูปแบบของการเขียนรายงาน วิธีการประเมินผลการเรียนของนักเรียนในรายวิชาดังกล่าวจึงเป็นดุลพินิจของครูผู้สอนโดยอาจประเมินจากคุณภาพของผลงานการเขียนเรียงความ หรืออาจใช้วิธีการตั้งคำถามและการอภิปรายแบบปากเปล่าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลงานการเขียนเรียงความของผู้เรียนแต่ละรายก็ได้ หากวิธีการดังกล่าวจะสามารถทำให้ประเมินได้ว่า ผู้เรียนมีความรู้และสามารถเรียนได้ตามวัตถุประสงค์ในรายวิชานั้น ๆ

ส่วนการเพิ่มคะแนนให้กับผู้เรียนบางรายซึ่งได้ใช้สิทธิขอให้ครูผู้สอนทบทวนคะแนนผลการเรียนตามที่ทางโรงเรียนได้ประกาศกำหนดให้สิทธิไว้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการประเมินผลซึ่งครูผู้สอนสามารถเลือกนำมาใช้ในการประเมินได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น หากผลคะแนนรวมของผู้เรียนบางรายดังกล่าวภายหลังจากที่ได้มีการปรับเพิ่มแล้วไม่เกินกว่าผลคะแนนรวมสูงสุดที่ใช้ในการวัดระดับผลการเรียน การใช้ดุลพินิจปรับเพิ่มคะแนนข้างต้น ย่อมยังไม่พอพึงได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีความบกพร่องอย่างร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้การประเมินผลเสียไป

สรุปข้อเท็จจริง

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ตามโครงสร้างหลักสูตรสถานศึกษามาตรฐานสากล ระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๔ โครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ โรงเรียนยุพราชวิทยาลัย ทางโรงเรียนได้กำหนดให้มีการจัดการเรียนการสอนในรายวิชาการเขียนความเรียง ซึ่งห้องที่ผู้ฟ้องคดีศึกษาอยู่ มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นครูผู้สอน โดยในระหว่างการเรียนการสอนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการเก็บคะแนนซึ่งมีคะแนนเต็ม ๘๐ คะแนน แยกเป็น ๔ หัวข้อ หัวข้อละ ๒๐ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนเก็บรวม ๕๐ คะแนน ส่วนคะแนนสอบปลายภาคเรียน ๒๐ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๒ คะแนน รวมเป็นคะแนนทั้งสิ้น ๖๒ คะแนน ผลการประเมินอยู่ในระดับ ๒ ซึ่งทางโรงเรียนได้ประกาศ

รายงานผลการประเมินผลสัมฤทธิ์รายบุคคลของภาคเรียนดังกล่าว พร้อมทั้งได้ติดประกาศแจ้งให้นักเรียนที่ต้องการแก้ไขผลการเรียนให้ไปพบครูผู้สอนภายในเวลาที่กำหนด หลังจากนั้นได้มีนักเรียนร่วมชั้นเรียนเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๘ คน ได้ไปติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอปรับแก้ไขคะแนน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ปรับแก้ไขคะแนนเพิ่มให้แก่นักเรียนทั้ง ๘ คน ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษารายวิชาการเขียนความเรียงของผู้ฟ้องคดีและนักเรียนร่วมชั้นกับผู้ฟ้องคดีอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ซึ่งความผิดพลาดดังกล่าวอาจเกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขอให้มีการทบทวนผลการประเมินข้างต้นและขอทราบเหตุผลที่มีการปรับเพิ่มคะแนนให้แก่เรียนทั้ง ๘ คนด้วย แต่หลังจากนั้นก็ไม่มีการชี้แจงเหตุผลหรือดำเนินการทบทวนผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ บิดาของผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้อำนวยการโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ขอให้ทบทวนผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษารายวิชาการเขียนความเรียงของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้แจ้งผลการพิจารณาให้บิดาของผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา วิชาการเขียนความเรียง ภาคการศึกษาที่พิพาท โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยหลักเกณฑ์การเก็บคะแนนสะสมหรือคะแนนสอบในแต่ละครั้ง เกณฑ์การให้คะแนน และคะแนนเต็มในแต่ละส่วน รวมทั้งคะแนนที่ผู้ฟ้องคดีและนักเรียนร่วมชั้นเรียนเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีได้รับ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม หมายถึง การกระทำหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ อันทำให้บุคคลนั้นไม่ได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันอย่างที่ผู้นั้นพึงจะได้รับโดยปราศจากเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันออกไปนั่นเอง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า นักเรียนทั้ง ๘ คน ได้เข้าพบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นครูผู้สอนและได้มีการอภิปรายถึงข้อบกพร่องที่ควรแก้ไขในงานเขียนเรียงความให้ดีขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้โอกาสนักเรียนที่เข้าพบแก้ไขข้อผิดพลาดด้านคำศัพท์และไวยากรณ์ ตลอดจนให้เข้าใจถึงข้อผิดพลาดในงานเขียนและรับจะนำไปแก้ไขให้ดีขึ้นก่อนที่จะมีการปรับแก้คะแนน เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้เข้าพบและติดต่อกับครูผู้สอนตามระยะเวลาที่ทางโรงเรียนติดประกาศไว้เหมือนกับเพื่อนนักเรียนทั้ง ๘ คน ดังกล่าว การปรับเพิ่มคะแนนและแก้ไขผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาในรายวิชาพิพาท จึงเป็นการดำเนินการที่มีเหตุผลรองรับและมีได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี



นอกจากนี้ ในการพิจารณาผลงานเพื่อวัดผลการเรียนการสอน ย่อมเป็นดุลพินิจของครูผู้สอน โดยเป็นเรื่องเฉพาะในแต่ละรายวิชาที่ต้องกระทำโดยครูผู้สอนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อประเมินว่านักเรียนสามารถเรียนได้ตามวัตถุประสงค์ของวิชานั้น ๆ ในระดับใด อันมีลักษณะเป็นดุลพินิจในการวินิจฉัยประเมินคุณค่าของครูผู้สอน การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการพิจารณาประเมินผลงานโดยศาล จึงสามารถตรวจสอบได้แต่เพียงว่า การประเมินผลการเรียนในรายวิชาดังกล่าวได้ดำเนินการโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ รวมทั้งเป็นไปตามกระบวนการขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือมีการรับฟังข้อเท็จจริงที่ใช้เป็นฐานในการประเมินถูกต้องหรือไม่ ตลอดจนมีเหตุผลสนับสนุนการใช้ดุลพินิจหรือไม่เท่านั้น โดยหากไม่ปรากฏว่ามีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจน ศาลจะต้องเคารพดุลพินิจในการวินิจฉัยดังกล่าว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า วิชาการเขียนความเรียงที่พิพาทนั้น ปรากฏตามคำอธิบายรายวิชา ตามหลักสูตรโรงเรียนมาตรฐานสากล มีสาระสำคัญโดยสังเขปว่า นักเรียนสามารถศึกษาค้นคว้า สืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ และสามารถนำเสนอโดยใช้ภาษาที่สื่อความหมายชัดเจนเป็นลำดับขั้นตอนน่าเชื่อถือ ตลอดจนพัฒนาความสามารถในการค้นคว้า การคิดเชิงวิเคราะห์จากการอ่านและการเขียนไปใช้ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งสามารถเขียนรายงานการศึกษาค้นคว้าตามรูปแบบของการเขียนรายงาน ดังนั้น วิธีการประเมินผลการเรียนของนักเรียนในรายวิชาดังกล่าวย่อมเป็นดุลพินิจของครูผู้สอน เพื่อประเมินว่าผู้เรียนมีความรู้ความสามารถอันเกิดจากการเรียนการสอน ตลอดจนมีพัฒนาการและความก้าวหน้าในการเรียนรู้ในระดับใด โดยอาจประเมินจากคุณภาพของผลงานการเขียนเรียงความ นอกจากนี้ ครูผู้สอนอาจใช้วิธีการตั้งคำถามและการอภิปรายแบบปากเปล่าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลงานการเขียนเรียงความของนักเรียนแต่ละราย ซึ่งก็ถือเป็นดุลพินิจของครูผู้สอนซึ่งสามารถกระทำได้ หากวิธีการดังกล่าวจะสามารถทำให้ประเมินได้ว่าผู้เรียนมีความรู้และสามารถเรียนได้ตามวัตถุประสงค์ในรายวิชานั้น ๆ หรือไม่ ส่วนการเพิ่มคะแนนให้กับนักเรียนทั้ง ๘ ราย นั้น ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการประเมินผล ซึ่งครูผู้สอนสามารถเลือกนำมาใช้ในการประเมินได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้ว ผลคะแนนรวมของนักเรียนที่ผู้ฟ้องคัดค้านกล่าวอ้าง ต่างก็มีคะแนนรวมหลังจากที่ได้มีการปรับเพิ่มแล้วไม่เกินกว่า ๑๐๐ คะแนน ซึ่งเป็นผลคะแนนรวมสูงสุดที่ใช้ในการวัดระดับผลการเรียน ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในระเบียบและแนวปฏิบัติการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ ของโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่ การใช้ดุลพินิจในกรณีดังกล่าวจึงยังไม่พอฟังได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีความบกพร่องอย่างร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้การประเมินผลเสียไป

นอกจากนี้ แม้หลักการรับฟังคู่กรณีและการให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน จะถือเป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งหากมีการละเอียดแล้ว ย่อมทำให้ คำสั่งทางปกครองนั้น ๆ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ทั้งนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙^๗ มีข้อยกเว้นประการหนึ่งกำหนดให้ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่ต้องให้สิทธิดังกล่าว แก่คู่กรณีหากเป็นเรื่องของการแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล ดังนั้น เมื่อการประเมินผลในรายวิชาพิพาทมีลักษณะเป็นการแจ้งผลการสอบหรือวัดผลความรู้ หรือความสามารถของบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งหลักเกณฑ์การวัดและ ประเมินผลการเรียนให้ผู้ฟ้องคดีทราบทุกกรณี ประกอบกับแม้จะมีได้มีการแจ้งวิธีการประเมิน ให้นักเรียนทราบ แต่กรณีการประเมินผลของนักเรียนรายอื่น ๆ ในรายวิชาพิพาทก็ได้ประสบปัญหา ดังเช่นกรณีของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากเมื่อพิจารณาคะแนนของนักเรียนทั้งหมด ในชั้นเรียนเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒๙ คน ปรากฏว่ามีผู้ได้คะแนนทั้งในระดับดีมากจนถึง ระดับผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ โดยมีนักเรียนได้คะแนนสูงสุด ๗๙ คะแนน และคะแนนต่ำสุด ๕๖ คะแนน ซึ่งมีลักษณะของการกระจายตัวตามปกติของการวัดผลการศึกษา การไม่แจ้งหลักเกณฑ์การวัด และประเมินผลการเรียนดังกล่าวจึงมิได้ถึงขนาดที่จะทำให้การประเมินผลวิชาการเขียนความเรียง เป็นการประเมินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา รายวิชาการเขียนความเรียงให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๖๗/๒๕๕๙)

^๗ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ให้คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖)

- (๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง
- (๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล
- (๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ
- (๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว
- (๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
- (๖) การสั่งให้เนรเทศ



๕. การสำเร็จการศึกษา

โดยที่กำหนดการศึกษาและกำหนดการส่งวิทยานิพนธ์ตามปฏิทินการศึกษาในแต่ละหลักสูตรของมหาวิทยาลัย มีผลใช้บังคับกับนักศึกษาในหลักสูตรทุกคน จึงถือเป็นส่วนประกอบสำคัญของมาตรฐานการศึกษาที่นักศึกษานักศึกษาในหลักสูตรทุกคนต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเสมอภาค ไม่มีการใช้ดุลพินิจอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้หนึ่งผู้ใด ดังนั้น การที่นักศึกษาส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ภายหลังจากวันสิ้นสุดการส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ตามปฏิทินการศึกษา อันเป็นการส่งวิทยานิพนธ์ในขณะที่ได้พ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษาแล้ว จึงเป็นการส่งวิทยานิพนธ์ที่ไม่ชอบด้วยระเบียบมหาวิทยาลัยว่าด้วยวิทยานิพนธ์ การที่มหาวิทยาลัยมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับการส่งวิทยานิพนธ์ของนักศึกษารายดังกล่าว โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเจตนาถ่วงเวลาหรือมีเหตุที่ไม่สุจริต จึงชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งการที่มหาวิทยาลัยไม่เสนอชื่อนักศึกษาข้างต้นต่อสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาอนุมัติปริญญา ย่อมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน การกระทำของมหาวิทยาลัยจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษาชั้นปริญญาโท หลักสูตรวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิศวกรรมไฟฟ้า คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีระยะเวลาการศึกษาตลอดหลักสูตรไม่เกิน ๘ ภาคการศึกษาปกติ ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ โดยในระหว่างที่ยังศึกษาอยู่ในหลักสูตรดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปทำวิจัยที่ประเทศญี่ปุ่นตามที่ได้รับทุนการศึกษาวิจัยโครงการความร่วมมือระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับมหาวิทยาลัยนาคาโอกะเป็นเวลา ๑ ปี หลังจากเดินทางกลับประเทศ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าศึกษาในหลักสูตรเดิมและได้ส่งผลการวิจัยให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีข้อจำกัดเกี่ยวกับความรู้และทักษะในการเขียนวิทยานิพนธ์ จึงได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีทำวิจัยและเขียนบทความเพิ่มเติม ผู้ฟ้องคดีจึงได้เขียนบทความเสนอตีพิมพ์ในวิศวกรรมสาร มหาวิทยาลัยขอนแก่น และต่อมาก็ได้มีคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้จัดสอบวิทยานิพนธ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นว่างานเขียนวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดียังไม่เสร็จสมบูรณ์ตามคุณภาพที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องการ จึงระบุในคำขอของผู้ฟ้องคดีว่า เห็นควรให้จัดสอบภายในเดือนเมษายนเมื่อนักศึกษามีงานวิจัยตีพิมพ์ซึ่งเป็นบทความที่มีคุณภาพในระดับที่สามารถให้สำเร็จการศึกษาได้ หลังจากนั้น บทความของผู้ฟ้องคดีได้รับการตอบรับจาก

มหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงได้มีการนัดสอบวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีสอบผ่าน แต่มีเงื่อนไขที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขและส่งงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อพิจารณาเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นว่าการแก้ไขงานยังไม่สมบูรณ์ จึงขอให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแก้ไขและส่งงานให้แก่คณะวิศวกรรมศาสตร์ได้ทันเวลาภายในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งเลขานุการภาควิชาวิศวกรรมไฟฟ้า คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอขยายเวลาส่งวิทยานิพนธ์เป็นวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงทำคำร้องขอขยายเวลาโดยเสนอผ่านคณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อพิจารณา พร้อมทั้งได้แก้ไขวิทยานิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ และได้ส่งให้คณะวิศวกรรมศาสตร์เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ต่อมา รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีส่งวิทยานิพนธ์ล่าช้าเกินเวลาที่กำหนด และเรื่องระยะเวลาการศึกษาเกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางวิชาการและอาจเป็นกรณีเลือกปฏิบัติ จึงไม่สมควรเสนอขออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีสำเร็จการศึกษา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นดังกล่าว จึงไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีให้สภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณาอนุมัติปริญญา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ว่า การกำหนดเงื่อนไขให้ต้องเขียนและตีพิมพ์บทความก่อนจึงจะสอบวิทยานิพนธ์ได้นั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำวิทยานิพนธ์ล่าช้าจนไม่สามารถส่งวิทยานิพนธ์ได้ทันกำหนด และการไม่แจ้งผลการพิจารณาคำขอขยายเวลาการส่งวิทยานิพนธ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยเร็ว ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องส่งวิทยานิพนธ์ล่าช้าเกินจากเวลาที่กำหนด แต่อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วยืนยันตามความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่ออนุมัติปริญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงตามพฤติการณ์การศึกษาหลักสูตรที่ผู้ฟ้องคดีทำการศึกษากำหนดให้วันเปิดภาคเรียนของปีการศึกษา ๒๕๕๐ เป็นวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ วันสุดท้ายของปีการศึกษา ๒๕๔๙ จึงเป็นวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ประกอบกับพฤติการณ์การศึกษาหลักสูตรดังกล่าวฉบับแก้ไข ประจำปีการศึกษา ๒๕๔๙ ได้กำหนดให้วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ เป็นวันสิ้นสุดของการส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ จึงเป็นการส่งวิทยานิพนธ์ในขณะที่ผู้ฟ้องคดี



ได้พ้นสภาพจากการเป็นนักศึกษาแล้ว ซึ่งไม่ชอบด้วยข้อ ๑๒^๕ ของระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยวิทยานิพนธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และยังเป็น การส่งวิทยานิพนธ์เมื่อพ้นกำหนดวันสิ้นสุดการส่ง วิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ เมื่อกำหนดการศึกษาและการส่งวิทยานิพนธ์ดังกล่าวใช้บังคับ กับนักศึกษาในหลักสูตรทุกคน จึงถือเป็นส่วนประกอบสำคัญของมาตรฐานการศึกษาที่นักศึกษา ในหลักสูตรทุกคนจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเสมอภาค และไม่มีการใช้ดุลพินิจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้หนึ่งผู้ใด เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ มีคำสั่งปฏิเสธไม่รับการส่งวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยมีเจตนาถ่วงเวลาหรือมีเหตุที่ไม่สุจริต กรณีจึงต้องถือว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับ การส่งวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การที่ผู้ฟ้องคดีสอบวิทยานิพนธ์ล่าช้าเป็นผลมาจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ฟ้องคดีต้องเขียนบทความวิจัยรวม ๒ ฉบับ ทำให้ผู้ฟ้องคดี ต้องเสียเวลาในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีสอบวิทยานิพนธ์ล่าช้า นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ฟ้องคดีต้องเขียนและตีพิมพ์บทความทางวิชาการ จากงานวิจัยนั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้เกิดมาตรฐานทางวิชาการที่เหมาะสมกับระดับ การศึกษาและวัตถุประสงค์ของหลักสูตร โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๕.๑.๗^๖ ของข้อบังคับ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ย่อมต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่รับเป็น

^๕ ระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยวิทยานิพนธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๒ นักศึกษาต้องมีสภาพเป็นนักศึกษายู่ในวันที่ส่งมอบวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์

^๖ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๒๕ เงื่อนไขการรับปริญญา

๒๕.๑ มหาวิทยาลัยจะเสนอชื่อนักศึกษาผู้นั้นขออนุมัติปริญญาจากสภามหาวิทยาลัย หลังจากที่มีมหาวิทยาลัย ได้ตรวจสอบเงื่อนไขดังต่อไปนี้โดยครบถ้วนแล้ว คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

๒๕.๑.๗ มีการเผยแพร่ผลงานวิทยานิพนธ์ ไม่น้อยไปกว่าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ก) หลักสูตรชั้นปริญญาโทหรือปริญญาเอก แผน ก แผนการศึกษาที่เน้นวิจัย โดยมีการทำวิทยานิพนธ์

ผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์ หรือดำเนินการให้ผลงานหรือส่วนหนึ่งของผลงานได้รับการยอมรับ ให้ตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ หรือเสนอต่อที่ประชุมวิชาการที่มีรายงานการประชุม (Proceeding)

ข) หลักสูตรชั้นปริญญาตรีบัณฑิต

ผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์ หรือดำเนินการให้ผลงานหรือส่วนหนึ่งของผลงานได้รับการยอมรับ ให้ตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการที่มีกรรมการภายนอกมาร่วมกลั่นกรอง (Peer Review) ก่อนการตีพิมพ์และเป็นที่ยอมรับ ในสาขาวิชานั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์อย่างดีพอ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะนักศึกษาจะต้องให้ความสนใจ และปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด ซึ่งก็ปรากฏว่าคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเขียนบทความทางวิชาการ ถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำวิทยานิพนธ์ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์จนแล้วเสร็จและสามารถส่งผลงานได้ มิใช่เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติโดยปราศจากเหตุผลแต่อย่างใด อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งในการไปศึกษาวิจัยที่มหาวิทยาลัยนาคาโอกะ ประเทศญี่ปุ่น เป็นเวลา ๑ ปี เป็นการศึกษาในสาขาที่แตกต่างจากการศึกษาในหลักสูตร อันเป็นการศึกษาตามความต้องการของผู้ฟ้องคดีเอง โดยมีได้เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ในทางกลับกัน ผู้ฟ้องคดีต้องสูญเสียเวลาในการศึกษาไปประมาณ ๑ ปี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งวิทยานิพนธ์ได้ทันภายในกำหนดการศึกษาและกำหนดการส่งวิทยานิพนธ์ จึงเป็นผลมาจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบและกล่าวโทษบุคคลอื่นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติให้ขยายเวลาการส่งวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีออกไปเป็นกรณีพิเศษ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการส่งวิทยานิพนธ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากสภาพจากการเป็นนักศึกษาไปแล้ว อันไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่จะได้รับการเสนอชื่อเพื่อรับปริญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาอนุมัติปริญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙๐/๒๕๕๙)

๖. การฟื้นฟูสภาพการเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา

กรณีศึกษาระดับปริญญาตรีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มีผลการศึกษาเฉลี่ยสะสมไม่ถึงเกณฑ์จึงได้ยื่นขอลาออกจากการเป็นนักศึกษาและขอสมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ในหลักสูตรเดิม โดยไม่ต้องสอบคัดเลือก และขอเทียบโอนรายวิชา และหน่วยกิตที่ได้ศึกษามาแล้วนั้น เมื่อการลาออกของนักศึกษาค้นดังกล่าวได้แนบหนังสือรับรองของผู้ปกครอง ผ่านคณะบดีคณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสาขาวิชาคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อขออนุมัติต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยฯ ในขณะที่เดียวกันมีการตรวจสอบแล้วไม่ปรากฏว่า นักศึกษาค้นดังกล่าวมีหนี้สินติดค้างกับมหาวิทยาลัยฯ รองอธิการบดีอาวุโสฝ่ายวิชาการ ปฏิบัติราชการแทนอธิการบดี จึงมีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษา อันเป็นการดำเนินการ



ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๒ ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ การพิจารณาให้นักศึกษาลาออก จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง การอนุมัติให้นักศึกษาลาออกถือได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของนักศึกษาแล้ว เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้นักศึกษาคนดังกล่าวเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ในสาขาวิชาเดิมได้เร็วกว่าการปล่อยให้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษา เนื่องจากมีผลการศึกษาเฉลี่ยสะสมไม่ถึงเกณฑ์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นนักศึกษาหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิทยาการคอมพิวเตอร์ ปรยุคต์-มัลติมีเดีย คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและเทคโนโลยีในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ผลการศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๔๗ และ ๒/๒๕๕๐ มีสภาพวิพยาทัศน์ เนื่องจากมีผลการศึกษาน้อยกว่าเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด และผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้ลาพักการศึกษาในภาคการศึกษาที่ ๑/๒๕๕๑ และ ๒/๒๕๕๒ ต่อมา ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีศึกษาในชั้นปีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติในลักษณะของการขอกลับเข้าเป็นนักศึกษาใหม่เป็นกรณีพิเศษ ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือขอกลับเข้าเป็นนักศึกษาใหม่เป็นกรณีพิเศษถึงคณบดีคณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและเทคโนโลยีโดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ ดังต่อไปนี้ ๑. ขอลาออกจากสถานภาพนักศึกษา ๒. สมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ ในหลักสูตรเดิมโดยไม่ต้องสอบคัดเลือก ๓. ขอเทียบโอนหน่วยกิตจากรหัสนักศึกษาเดิมมายังรหัสนักศึกษาใหม่ และ ๔. ขอให้ใช้สมุดบันทึกกิจกรรมเล่มเดิม โดยแนบคำร้องขอลาออก (ท.๑๓) จากการเป็นนักศึกษาเพื่อขอกลับเข้ามาเป็นนักศึกษาใหม่ หนังสือรับรองของผู้ปกครอง (ท.๐๓) รายชื่อวิชาที่ขอเทียบโอนหน่วยกิตและสำเนาใบระเบียบแสดงผลการเรียน และมีหนังสือขอกลับเข้าเป็นนักศึกษาใหม่เป็นกรณีพิเศษ (เพิ่มเติม) ถึงคณบดีฯ จากนั้นคณบดีฯ จึงได้นำเรื่องของผู้ฟ้องคดีเสนอคณะกรรมการประจำคณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ซึ่งคณะกรรมการประจำคณะฯ ได้พิจารณาเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แล้วมีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษา ส่วนการขอสมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ปีการศึกษา ๒๕๕๒ และคำขออื่น ๆ ให้ปฏิบัติตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งรองอธิการบดีอาวุโสฝ่ายวิชาการปฏิบัติราชการแทนอธิการบดีได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ภายหลังจากทราบมติของคณะกรรมการประจำคณะ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องทั่วไป (ท.๐๑) ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอกลับเข้าเป็นนักศึกษาใหม่เป็นกรณีพิเศษต่อคณบดีฯ โดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ จะขอกลับเข้าศึกษาหลักสูตรเดิมเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากเป็นนักศึกษาในสภาพตกออกซึ่งคณบดีฯ ได้เสนอเรื่องดังกล่าวให้รองอธิการบดีฝ่ายกิจการนักศึกษาพิจารณา และผู้ปกครอง

ของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาโอนย้ายผู้ฟ้องคดีไปศึกษาต่อที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ แต่มหาวิทยาลัยดังกล่าวไม่สามารถรับโอนผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากรายวิชาและสาขาที่ผู้ฟ้องคดีกำลังศึกษาไม่สอดคล้องกับรายวิชาของสาขาที่ประสงค์จะโอนย้าย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการประจำคณะฯ เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษา จึงได้อุทธรณ์มติและคำสั่งดังกล่าว ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีโดยผู้อำนวยการส่วนทะเบียนและประเมินผลมีหนังสือแจ้งผู้ปกครองของผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการประจำคณะฯ มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ โดยการสมัครเข้าศึกษาในระบบคัดเลือกตรงของผู้ถูกฟ้องคดี ในปีการศึกษา ๒๕๕๓ ตามคุณสมบัติและเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหลอกลวง ฉ้อฉลให้ผู้ฟ้องคดีลาออก โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้สมัครใจยินยอม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต้องพ้นจากสถานภาพการเป็นนักศึกษาและไม่อาจขอกลับเข้าเป็นนักศึกษาในสาขาวิชาเดิมโดยไม่ต้องสอบได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสภาพวิทยาทัศน์ในภาคการศึกษาที่ ๑/๑๕๕๐ และภาคการศึกษาที่ ๒/๒๕๕๐ มีหน่วยกิตสะสม ๑๒๓ หน่วยกิต โดยมีคะแนนเฉลี่ยสะสม ๑.๘๙ หากจะพ้นจากสภาพวิทยาทัศน์ ผู้ฟ้องคดีจะต้องมีคะแนนเฉลี่ยสะสม ๒.๐๐ ขึ้นไป คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าความเป็นไปได้ที่ผู้ฟ้องคดีจะพ้นจากสภาพวิทยาทัศน์มีน้อยมาก จึงให้คำแนะนำผู้ฟ้องคดีให้ลาออกจากการเป็นนักศึกษาและขอสมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๒ ขอลาออกจากการเป็นนักศึกษาและขอสมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ ในหลักสูตรเดิม โดยไม่ต้องสอบคัดเลือก พร้อมทั้งแนบคำร้องขอลาออก (ท.๑๓) และหนังสือรับรองของผู้ปกครอง (ท.๐๓) โดยยื่นผ่านคณบดีฯ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของผู้ฟ้องคดีเพื่อขออนุมัติต่ออธิการบดี ซึ่งต่อมา คณะกรรมการประจำคณะฯ มีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษา ส่วนคำขออื่น ๆ ให้ปฏิบัติตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยในแบบคำร้องขอลาออก (ท.๑๓) ของผู้ฟ้องคดี คณบดีฯ ได้เสนอความเห็นในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาว่าไม่ขัดข้อง และในฐานะหัวหน้าภาควิชา/ประธานสาขาวิชาว่า ควรอนุญาต และในฐานะคณบดีว่า อนุญาตตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำคณะฯ ส่วนทะเบียนและประเมินผลได้ส่งคำร้องขอลาออกของผู้ฟ้องคดีให้หน่วยงานต่าง ๆ ตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีหนี้สินติดค้างกับผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา รองอธิการบดีอาวุโสฝ่ายวิชาการปฏิบัติราชการแทนอธิการบดี อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒



จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากสภาพการเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดี ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๒^{๑๑} ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว นอกจากนั้น เมื่อได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสภาพวิथाทัศน์สองภาคการศึกษาติดต่อกันและลาพักการศึกษาสองภาคการศึกษา ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงมากที่ผู้ฟ้องคดีอาจต้องพ้นจากสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๓๗^{๑๒} ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีฯ ภายในอีกสองภาคการศึกษา หลังจากที่ได้ลาพักการศึกษามาแล้วสองภาคการศึกษา ประกอบกับเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การโอนผลการเรียนตามข้อ ๓๓.๓ ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดว่า นักศึกษาที่พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาและกลับเข้าศึกษาใหม่ในสาขาวิชาเดิม สามารถนำรายวิชาและหน่วยกิตที่ได้ศึกษามาแล้วเทียบโอนมาเป็นรายวิชาและหน่วยกิตในหลักสูตรได้ โดยต้องได้รับอนุมัติจากคณบดีฯ ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการประจำคณะฯ และมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ ๓๓.๓.๑ นักศึกษาพ้นสภาพการเป็นนักศึกษามาแล้วไม่เกิน ๒ ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้พ้นสภาพ ๓๓.๓.๒ รายวิชาเดิมนำมาพิจารณาเทียบโอนต้องมีผลการศึกษาในระดับคะแนนไม่ต่ำกว่า C และจะนับเฉพาะจำนวนหน่วยกิต แต่ไม่นำมาคำนวณคิดแต้มเฉลี่ยสะสม แล้วเมื่อได้เปรียบเทียบการไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากสภาพการเป็นนักศึกษา โดยปล่อยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเนื่องจากมีแต้มระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมต่ำกว่า ๒.๐๐ สี่ภาคการศึกษาต่อเนื่องกัน นับตั้งแต่ภาคการศึกษาที่ ๓ ที่ได้ลงทะเบียนเรียน เป็นต้นไปตามข้อ ๓๗ ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีฯ แล้วค่อยกลับเข้าศึกษาใหม่ในสาขาวิชาเดิมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ และขออนุมัตินำรายวิชาและหน่วยกิตที่ได้ศึกษามาแล้วเทียบโอนมาเป็นรายวิชาและหน่วยกิตในหลักสูตร กับการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี

^{๑๑-๑๑} ระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๓๗ ให้นักศึกษาพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้

๓๗.๑ นักศึกษาหลักสูตรปริญญาตรี (๔ ปี ขึ้นไป)

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) นักศึกษาที่มีแต้มระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมต่ำกว่า ๒.๐๐ สี่ภาคการศึกษาต่อเนื่องกัน นับตั้งแต่ภาคการศึกษาที่ ๓ ที่ได้ลงทะเบียนเรียน เป็นต้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕๒ การลาออกจากสภาพการเป็นนักศึกษา นักศึกษาต้องยื่นใบลาออก พร้อมหนังสือรับรองผู้ปกครองผ่านอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อขออนุมัติต่ออธิการบดี ผู้ที่ได้รับการอนุมัติให้ลาออกได้ต้องไม่มีหนี้สินกับมหาวิทยาลัย

ลาออกจากการเป็นนักศึกษาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๔๐.๒^{๑๒} ของระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีฯ แล้วกลับเข้าศึกษาใหม่ในสาขาวิชาเดิมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ และขออนุมัตินำรายวิชาและหน่วยกิตที่ได้ศึกษามาแล้วเทียบโอนมาเป็นรายวิชาและหน่วยกิตในหลักสูตรแล้ว การอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๔๐.๒ ของระเบียบดังกล่าว ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดียิ่งกว่า เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าเป็นนักศึกษาแล้วกลับเข้าศึกษาใหม่ในสาขาวิชาเดิมได้เร็วกว่าปล่อยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาเนื่องจากมีแต่ระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมต่ำกว่า ๒.๐๐ สี่ภาคการศึกษาต่อเนื่องกัน การที่รองอธิการบดีอาวุโสฝ่ายวิชาการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๔๐.๒ ของระเบียบดังกล่าว จึงเป็นการพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เพียงแต่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะสมัครเข้าเป็นนักศึกษาใหม่โดยไม่ต้องสอบคัดเลือก ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครเข้าเป็นนักศึกษาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ ตลอดจนผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาในชั้นปีที่ ๖ ย่อมต้องทราบและเข้าใจกฎ ระเบียบต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นอย่างดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ย่อมมีดุลพินิจที่จะเลือกว่าจะดำเนินการตามคำแนะนำดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การยื่นลาออกจากการเป็นนักศึกษาเป็นไปโดยถูกหลอกลวงฉ้อฉลจึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยรองอธิการบดีอาวุโสฝ่ายวิชาการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากการเป็นนักศึกษาย และไม่พิจารณาอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าเป็นนักศึกษาใหม่โดยไม่ต้องสอบคัดเลือกตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องใช้คำสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘๙/๒๕๕๙)

^{๑๒} ระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีฯ ว่าด้วยการศึกษาระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๔๐ นอกจากการพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาตามข้อ ๓๗ และ ๓๙ แล้ว นักศึกษาจะพ้นสภาพการเป็นนักศึกษาในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

	ฯลฯ	ฯลฯ
๔๐.๒ ได้รับอนุมัติให้ลาออก	ฯลฯ	ฯลฯ



๗. การดำเนินกิจการการศึกษา

๗.๑ การพิจารณาให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์

ในการที่มหาวิทยาลัยนครพนมจะพิจารณาคัดเลือกบุคคลใดได้รับปริญญาเกิตติมศักดิ์ของมหาวิทยาลัยนครพนม นั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณงามความดี อุทิศตนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นแบบอย่างที่ดี เป็นผู้ที่มิคุณธรรมเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป และเป็นผู้ที่ปราศจากข้อครหาหรือคำนิทา รวมทั้งต้องเป็นบุคคลผู้ประสบความสำเร็จในสาขาวิชานั้น จนปรากฏเป็นที่ยอมรับเป็นประโยชน์และแบบอย่างที่ดีแก่บุคคลทั่วไป และเป็นผู้บำเพ็ญกรณียกิจด้วยความศรัทธาและได้อุทิศตนจนเกิดประโยชน์แก่สังคมเป็นอเนกประการ หรือเป็นบุคคลผู้มีผลงานทางวิชาการดีเด่นในสาขาวิชาที่มีการสอนใหม่มหาวิทยาลัย เป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ หรือเป็นบุคคลที่ได้ทำคุณประโยชน์ให้กับสังคมหรือมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วยการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น แม้ในขณะที่สภามหาวิทยาลัยนครพนมอนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนมดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นก่อนที่จะมีพิธีพระราชทานปริญญาบัตรว่า ผู้ฟ้องคดีถูกศาลอุทธรณ์พิพากษาลงโทษจำคุกในความผิดตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๔๙ อันถือเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนมดังกล่าว การที่สภามหาวิทยาลัยนครพนมใช้ดุลพินิจเพิกถอนมติเดิมที่ได้อนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยเหตุผลและข้อบังคับดังกล่าวแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

สภามหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้พิจารณาคุณสมบัติของผู้สมควรได้รับปริญญาเกิตติมศักดิ์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้วมีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมควรได้รับปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาเทคโนโลยีการอาหาร โดยได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการอนุมัติมอบปริญญาดังกล่าว แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบข้อเท็จจริงว่าศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๔๙ นายกสภามหาวิทยาลัยนครพนมจึงขอหารือต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาถอนปริญญาเกิตติมศักดิ์ที่มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้มีการถอนปริญญาเกิตติมศักดิ์

ที่มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว อธิการบดีมหาวิทยาลัยนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคืนสิทธิการได้รับปริญญาตรีบัณฑิตกิตติมศักดิ์แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครพนม พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์แก่บุคคลซึ่งเห็นว่า เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและมีคุณธรรมสมควรแก่ปริญญาบัตรนั้น ๆ โดยวิธีการคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้ที่สมควรจะได้รับปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ดังกล่าวเป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วยการให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเห็นได้ว่า การให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่การให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ไม่ได้เกิดจากการศึกษาเล่าเรียนหรือเกิดโดยสิทธิใด ๆ ของผู้ได้รับ หากแต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร การให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์จึงเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น แม้ในการเพิกถอนปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ดังกล่าว จะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติไว้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอนุมัติให้ปริญญาบัตรกิตติมศักดิ์ หากภายหลังปรากฏว่าบุคคลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้ปริญญาบัตรไปแล้วนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะเพิกถอนมติเดิมที่ได้อนุมัติปริญญาบัตรนั้นได้ตาม มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง^{๑๓} และวรรคสอง (๓)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

^{๑๓-๑๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คงต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

ฯลฯ

ฯลฯ



และโดยที่ปริญญาเกิตติมศักดิ์เป็นปริญญาพิเศษที่ให้ไว้เพื่อประกาศเกียรติคุณแก่บุคคลนั้น บุคคลที่จะได้รับปริญญาเกิตติมศักดิ์จึงต้องเป็นบุคคลที่มีคุณงามความดี อุทิศตนเพื่อประโยชน์ สาธารณะ เป็นแบบอย่างที่ดี เป็นผู้มีคุณธรรมเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป และต้องเป็น ผู้ที่ปราศจากข้อครหาหรือคำนิทา อีกทั้งยังต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นไปตามข้อ ๗^๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วยการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ฯ ด้วย กล่าวคือ เป็นบุคคล ผู้ประสบความสำเร็จในสาขาวิชานั้นจนปรากฏเป็นที่ยอมรับ เป็นประโยชน์และแบบอย่างที่ดี แก่บุคคลทั่วไป และเป็นผู้นำเพ็ญกรณียกิจด้วยความศรัทธาและได้อุทิศตนจนเกิดประโยชน์ แก่สังคมเป็นอเนกประการ หรือเป็นบุคคลผู้มีผลงานทางวิชาการดีเด่นในสาขาวิชาที่มีการสอน ในมหาวิทยาลัย เป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ หรือเป็นบุคคลที่ได้ทำคุณประโยชน์ ให้กับสังคมหรือมหาวิทยาลัย ดังนั้น แม้ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติปริญญาเกิตติมศักดิ์ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วย การให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ฯ ข้างต้นก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าก่อนที่มหาวิทยาลัยนครพนม จะมีพิธีพระราชทานปริญญาบัตร ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีถูกศาลอุทธรณ์พิพากษาลงโทษจำคุก ๒๐ ปี ในความผิด ตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๔๙ อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ ซึ่งไม่สมควรได้รับ ปริญญาเกิตติมศักดิ์ในขณะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้ถอนปริญญาเกิตติมศักดิ์ ที่มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยเหตุผลแล้ว

อย่างไรก็ตาม แม้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เห็นชอบให้ถอนปริญญาเกิตติมศักดิ์ จะมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยต้องให้ ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดง พยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ก่อนจะมีการ เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว แต่เมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์

^๕ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยนครพนม ว่าด้วยการให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ พ.ศ. ๒๕๕๒

ข้อ ๗ ผู้ที่สมควรได้รับการพิจารณาให้ปริญญาเกิตติมศักดิ์ ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑.๑

๑.๒

(๒) เป็นบุคคลผู้ประสบความสำเร็จในสาขาวิชานั้น จนปรากฏเป็นที่ยอมรับ เป็นประโยชน์และเป็นแบบอย่างที่ดี แก่บุคคลทั่วไป และเป็นผู้นำเพ็ญกรณียกิจด้วยความศรัทธาและได้อุทิศตนจนเกิดประโยชน์แก่สังคมเป็นอเนกประการ

๑.๓

๑.๔

ให้ลงโทษจำคุก ๒๐ ปี เป็นข้อเท็จจริงซึ่งเมื่อพิจารณาโดยสภาพแล้วเห็นได้ชัดว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีเองก็ทราบว่าคุณศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาลงโทษจริง ดังนั้น การให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ชี้แจงหรือโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจึงไม่อาจกระทำได้ เพราะไม่เป็นประโยชน์ใด ๆ แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้ถอนปริญญากิตติมศักดิ์ที่มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่า ศาลฎีกามีคำพิพากษายกฟ้องในคดีที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องคดีอาญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาจพิจารณามอบปริญญากิตติมศักดิ์ดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดีต่อไปได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๒๑/๒๕๕๙)

๗.๒ การได้รับค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์

บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาย่อมชอบที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษา ควบคุม และดูแลการทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งเป็นต้นไป ดังนั้น สิทธิในการได้รับค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ในฐานะประธานกรรมการและกรรมการดังกล่าวจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่อธิการบดีมีคำสั่งแต่งตั้ง โดยค่าตอบแทนที่จะได้รับพึงเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับในเวลานั้น แม้ในเวลาต่อมาจะมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับค่าตอบแทนฉบับใหม่ประกาศใช้บังคับ ก็หากก่อให้เกิดสิทธิแก่บุคคลดังกล่าวที่จะได้รับค่าตอบแทนในอัตราตามกฎเกณฑ์ใหม่แต่ประการใด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนาง น. เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ หรือ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และของนาย ล. เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ และแต่งตั้งเป็นกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนาง ช. เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และของนาง ก. เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ เมื่อนักศึกษาทั้งสี่คนสำเร็จการศึกษาแล้ว สาขาการบริหารการศึกษาได้เสนอเรื่องเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่าคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ตามอัตราที่กำหนดในประกาศ



มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในการจัดการศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่ให้เบิกจ่ายตามอัตราที่กำหนดในประกาศสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตามระเบียบสภาประจำสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา ว่าด้วยการกำกับการควบคุมและการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งผ่านประธานสาขาการบริหารการศึกษา ซึ่งได้มีการส่งเรื่องต่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดี ผลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยว่า การเบิกจ่ายใด ๆ ดำเนินการอยู่ในช่วงเวลาใดให้ใช้ประกาศของเวลานั้น ไม่มีผลย้อนหลัง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ตามอัตราที่กำหนดในประกาศฉบับเดิมไม่ถูกต้องและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดำเนินการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ตามอัตราที่กำหนดในประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในการจัดการศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษา ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำปรึกษาควบคุม และดูแลการทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ สิทธิที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ในฐานะประธานและกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นต้นไป ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ได้ก็ต่อเมื่อนักศึกษาได้ส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ต่อบัณฑิตวิทยาลัยแล้ว หรือเป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดไว้เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ หรือวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ และวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ ประกาศสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตามระเบียบสภาประจำสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา ว่าด้วยการกำกับการควบคุมและการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ตามอัตราที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว แม้ต่อมาจะมีประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในการจัดการศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ออกมาใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์

๒๕๕๐ เป็นต้นไป โดยให้ยกเลิกประกาศสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง การกำหนดอัตราค่าตอบแทนตามระเบียบสภาพระจําสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา ว่าด้วยการกำกับการควบคุมและการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๕ และกำหนดอัตราค่าตอบแทนคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ขึ้นใหม่ก็ตาม ประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ หากได้ก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หรือค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาทั้งสี่คนแก่ผู้ฟ้องคดีขึ้นใหม่แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาทั้งสี่คนตามอัตราที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายค่าตอบแทนการควบคุมวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาทั้งสี่คน ตามอัตราที่กำหนดไว้ในประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในการจัดการศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษา ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามฟ้องแก่ผู้ฟ้องคดีพิพาทชายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๕๕/๒๕๕๙)

๗.๓ การรับรองสถานศึกษา

เมื่อการดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาด้านการอาชีวศึกษา (กพศ.) มีการให้คะแนนแก่โรงเรียนของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินที่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา กำหนด แม้จะมีบางมาตรฐานที่มีการให้คะแนนอิงเกณฑ์โดยไม่ถูกต้อง แต่เมื่อการที่โรงเรียนของผู้ฟ้องคดีได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าว นั้น จะต้องปรากฏว่าโรงเรียนดังกล่าวมีผลการประเมินระดับมาตรฐานในระดับดีไม่น้อยกว่า ๕ มาตรฐาน ดังนั้น เมื่อโรงเรียนของผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมินมาตรฐานอยู่ในระดับดีเพียง ๒ มาตรฐาน กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ข้างต้น การที่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาโดย กพศ. มีมติไม่รับรองมาตรฐานการศึกษาให้แก่โรงเรียนของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานศึกษาใช้ชื่อว่า โรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) เนื่องจากกรณีโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีนั้น คณะผู้ประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาอาชีวศึกษาได้ทำการประเมินแล้วมีความเห็นว่า ผลการประเมินในภาพรวมอยู่ในระดับดี แต่ยังไม่สามารถรับรองคุณภาพตามเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ ซึ่งทางโรงเรียนได้มีหนังสือทักท้วงผลการประเมินดังกล่าวแล้ว แต่คณะผู้ประเมินยืนยันผลการประเมินเดิม โรงเรียนจึงได้มีหนังสือถึงคณะผู้ประเมินเพื่อทักท้วงผลการพิจารณา ดังกล่าวอีกครั้ง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ทางโรงเรียนทราบว่า ผลการประเมินของโรงเรียนได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการพิจารณาข้อทักท้วงของสถานศึกษาอาชีวศึกษา เอกชน และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาด้านการอาชีวศึกษา (กพศ.) ซึ่งมีมติไม่รับรองมาตรฐานการศึกษา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีประเมินการให้คะแนนคุณภาพภายนอกของโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ใหม่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประเมินคุณภาพการศึกษภายนอกของโรงเรียนระดับอาชีวศึกษานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำกรอบแนวทางการประเมินคุณภาพภายนอก ระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญา (สิงหาคม ๒๕๔๕) ขึ้น โดยกำหนดตัวบ่งชี้และเกณฑ์การพิจารณาการประเมินคุณภาพภายนอกเพื่อการรับรองมาตรฐานการศึกษาด้านอาชีวศึกษาไว้ทั้งสิ้น ๖ มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานประกันคุณภาพภายใน มาตรฐานคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษา มาตรฐานการจัดการเรียนการสอนด้านอาชีวศึกษา มาตรฐานนวัตกรรมและการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษา มาตรฐานการบริการทางวิชาการที่ตอบสนองต่อชุมชนและสังคม และมาตรฐานการบริหารและการจัดการ ซึ่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำสั่งไม่รับรองมาตรฐานการศึกษาให้แก่โรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีการให้คะแนนผลการประเมินผิดพลาดในส่วนของมาตรฐานที่ ๑ การประกันคุณภาพภายใน มาตรฐานที่ ๓ การจัดการเรียนการสอนด้านอาชีวศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ ๓.๑ การพัฒนาหลักสูตรแบบฐานสมรรถนะ ซึ่งต้องเน้นการปฏิบัติงานจริงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในระดับสากล รวมทั้งทวิภาคี ตัวบ่งชี้ที่ ๓.๖ งบประมาณสำหรับวัสดุฝึกอบรมอย่างพอเพียงในแต่ละสาขาวิชา ตัวบ่งชี้ที่ ๓.๑๐ ประสิทธิภาพในการจัดกิจกรรมส่งเสริมนักศึกษาทั้งด้านวิชาการและคุณธรรม

จริยธรรม มาตรฐานที่ ๔ นวัตกรรมและการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ ๔.๒ จำนวนผลงาน สิ่งประดิษฐ์ นวัตกรรมที่ได้รับรางวัลจากการประกวด การเผยแพร่ระดับชาติ และ/หรือการใช้ประโยชน์ทางวิชาชีพของสถานศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ ๔.๓ ร้อยละของงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษา รวมทั้งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอกต่องบประมาณดำเนินการทั้งหมด และมาตรฐานที่ ๕ การบริการทางวิชาการที่ตอบสนองต่อชุมชนและสังคม ตัวบ่งชี้ที่ ๕.๒ ประสิทธิภาพของการให้บริการทางวิชาการ

สำหรับกรณีผลการประเมินมาตรฐานที่ ๑ การประกันคุณภาพภายใน นั้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๘^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎกระทรวง ว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๒ วรรคสอง^{๑๗} ข้อ ๔^{๑๘} ข้อ ๕^{๑๙}

^{๑๖} พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๘ ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

^{๑๗-๑๙} กฎกระทรวง ว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย

- (๑) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ
- (๒) การพัฒนามาตรฐานการศึกษา
- (๓) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- (๔) การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- (๕) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา
- (๖) การประเมินคุณภาพการศึกษา
- (๗) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
- (๘) การผุดงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔ ให้สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา โดยให้มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

- (๑) กำหนดแนวทางและวิธีดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา
- (๒) กำกับ ติดตาม และให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา
- (๓) เสนอสถานศึกษาแต่งตั้งคณะบุคคลทำหน้าที่ตรวจสอบ ทบทวน และรายงานคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา

ข้อ ๕ ให้สถานศึกษาจัดระบบสารสนเทศที่มีข้อมูลอย่างเพียงพอต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา



ข้อ ๖^{๒๐} และข้อ ๗^{๒๑} ประกอบกับเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คะแนนในส่วนประสิทธิผลของการนำข้อเสนอแนะสู่ปฏิบัติ ซึ่งกำหนดว่า ให้รวบรวมข้อเสนอแนะจากการประเมินรอบแรก โดยดูจากจุดที่ควรพัฒนาและข้อเสนอแนะแล้วประมวลว่าในแต่ละมาตรฐานมีข้อเสนอแนะรวมทั้งหมดกี่ข้อ และสาระสำคัญของข้อเสนอแนะมีอะไรบ้าง เมื่อทราบข้อมูลแล้ว ให้สำรวจดูจากรายงานการประเมินตัวเอง รายงานประจำปี และรายงานการดำเนินงานการปฏิบัติ รวมทั้งตรวจสอบหลักฐานปฐมภูมิว่ามีการปฏิบัติแล้วเกิดผลอย่างไร โดยพิจารณาจากเกณฑ์ ดังนี้ ให้ ๑ คะแนน ถ้าสถานศึกษามีความตระหนักโดยนำข้อเสนอแนะทุกข้อจากการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกในมาตรฐานนั้นมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ (PDCA) แล้วเกิดสัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนทุกข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ต้องมีหลักฐานข้อมูลและสถิติยืนยันให้เชื่อมั่นได้ว่าเป็นสภาพที่เกิดขึ้นจริง ให้ ๐.๕ คะแนน ถ้าสถานศึกษามีความตระหนักโดยนำข้อเสนอแนะมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ (PDCA) แล้วเกิดสัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเกินครึ่งหนึ่งของข้อเสนอแนะทั้งหมด ทั้งนี้ต้องมีหลักฐานข้อมูลและสถิติยืนยันให้เชื่อมั่นได้ว่า เป็นสภาพที่เกิดขึ้นจริง แต่ถ้าไม่เป็นไปตามทั้งสองกรณีข้างต้นให้ ๐ คะแนน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากคณะกรรมการประเมินฯ ได้เข้าประเมินคุณภาพภายนอกของโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดี ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้วเห็นว่า โรงเรียนไม่มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า มีหน่วยงานและบุคคลที่รับผิดชอบด้าน

^{๒๐-๒๑} กฎกระทรวง ว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๖ ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐานการศึกษาระดับสถานศึกษาที่ครอบคลุมสาระการเรียนรู้ กระบวนการเรียนรู้ และผลการเรียนรู้ให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่นและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อ ๗ ให้สถานศึกษาจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงหลักและครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้

(๑) เป็นแผนที่ใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพ ปัญหา และความจำเป็นอย่างเป็นระบบ และมีแผนปฏิบัติการประจำปีรองรับ

(๒) กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และสภาพความสำเร็จของการพัฒนาไว้อย่างต่อเนื่อง ชัดเจน และเป็นรูปธรรม

(๓) กำหนดวิธีดำเนินงานที่มีหลักวิชา หรือผลการวิจัย หรือข้อมูลเชิงประจักษ์ที่อ้างอิงได้ให้ครอบคลุมการพัฒนา ด้านการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ กระบวนการเรียนรู้ การส่งเสริมการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล การพัฒนาบุคลากร และการบริหารจัดการ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

(๔) กำหนดแหล่งวิทยากรภายนอกที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการ

(๕) กำหนดบทบาทหน้าที่ให้บุคลากรของสถานศึกษาทุกคนรวมทั้งผู้เรียนรับผิดชอบและดำเนินงานตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๖) กำหนดบทบาทหน้าที่และแนวทางให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคลากรในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

(๗) กำหนดการใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

การประกันคุณภาพการศึกษาและแผนพัฒนาสถานศึกษาซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ได้ว่าโรงเรียนไม่มีระบบและกลไกในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในอย่างต่อเนื่อง อันจะมีผลกระทบต่อประสิทธิผลของการประกันคุณภาพภายใน ซึ่งคณะกรรมการฯ ก็ได้แนะนำให้โรงเรียนปรับปรุงเรื่องดังกล่าวแล้ว แต่โรงเรียนก็ได้ปรับปรุงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมิน โดยอ้างแต่เพียงว่า โรงเรียนได้เคยผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐานจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมาแล้วถึงสองครั้ง และผู้ถูกฟ้องคดีก็เป็นผู้ประเมินในการประเมินทั้งสองครั้งดังกล่าว อีกทั้ง ครูใหญ่ของโรงเรียนยังเคยทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินภายนอกของผู้ถูกฟ้องคดีในปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๘ เมื่อการประเมินที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นอ้างนั้นเป็นคนละกรณีกับการประเมินในคดีนี้ และแม้จะเป็นความจริงดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างก็ตาม แต่ประสบการณ์ของครูใหญ่ดังกล่าวก็มีใช้ตัวบ่งชี้ที่จะทำให้โรงเรียนผ่านการประเมินในส่วนมาตรฐานการประกันคุณภาพภายในแต่ประการใด ดังนั้นเมื่อโรงเรียนไม่มีหน่วยงานและบุคคลที่รับผิดชอบด้านการประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งแผนพัฒนาสถานศึกษาที่จะแสดงว่าโรงเรียนเป็นสถานศึกษาที่มีระบบและกลไกในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมิได้มีการปรับปรุงหรือพัฒนาโรงเรียนให้เป็นไปตามคำแนะนำของผู้ประเมินแต่ประการใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประเมินให้โรงเรียนของผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนมาตรฐานการประกันคุณภาพภายใน ๐ คะแนน จึงเป็นไปโดยชอบตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

ส่วนกรณีผลการประเมินมาตรฐานที่ ๓ การจัดการเรียนการสอนด้านอาชีวศึกษา นั้น เมื่อพิจารณาตัวบ่งชี้ที่ ๓.๑ การพัฒนาหลักสูตรแบบฐานสมรรถนะซึ่งจะต้องเน้นการปฏิบัติงานจริงเพื่อชี้วัดความสามารถในระดับสากล รวมทั้งทวิภาคี เห็นว่า เอกสารมาตรฐานตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ ๓.๑ การพัฒนาหลักสูตรแบบฐานสมรรถนะซึ่งจะต้องเน้นการปฏิบัติงานจริงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในระดับสากลและทวิภาคี ซึ่งหมายถึงการดำเนินการของสถานศึกษาในการใช้และพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ในสาขาวิชาต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานหรือสถานประกอบการ โดยเน้นการฝึกปฏิบัติจริงทั้งในสถานศึกษาและสถานประกอบการเพื่อเพิ่มทักษะทุกด้านในสาขาวิชาซึ่งนั้น ๆ จากการประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (PDCA) โดยเทียบกับจำนวนหลักสูตรทั้งหมดของสถานศึกษา และมีสูตรการคำนวณระดับคุณภาพเป็นร้อยละของหลักสูตรที่ได้รับการพัฒนาแบบฐานสมรรถนะ และมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ น้อยกว่า ๓๗.๕ ๒ คะแนน คือ เท่ากับ ๓๗.๕ ถึง ๗๔.๙๙ และ ๓ คะแนน คือ มากกว่าหรือเท่ากับ ๗๕ และมีข้อมูลที่ต้องการรายงาน ประกอบด้วยจำนวนของหลักสูตรที่ได้รับการพัฒนาแบบฐานสมรรถนะ จำนวนของหลักสูตรทั้งหมด และร้อยละของหลักสูตรที่ได้รับการพัฒนาฐานสมรรถนะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการเข้าประเมินโรงเรียน



บริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดี คณะผู้ประเมินฯ พบว่าอาจารย์ของโรงเรียนแต่ละคนสอนหลายวิชา และแม้ว่าอาจารย์ในโรงเรียนจะสามารถใช้เอกสารประกอบการสอนของสถานศึกษาอื่น เนื่องจากเกณฑ์การประเมินมิได้กำหนดให้ต้องใช้เอกสารการสอนที่อาจารย์ของโรงเรียนจัดทำขึ้นเองก็ตาม แต่การที่อาจารย์แต่ละคนสอนหลายวิชา ก็จะทำให้การพัฒนาหลักสูตรการสอนเป็นไปได้ยาก ซึ่งผู้ฟ้องคดีเองก็ยอมรับว่าโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนครูน้อย อันแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนมีศักยภาพจำกัดในการจัดการเรียนการสอนในระดับอาชีวศึกษาที่ได้มาตรฐานตามที่รัฐกำหนดไว้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีอ้างแต่เพียงว่าโรงเรียนได้มีการพัฒนาหลักสูตรไปแล้วร้อยละ ๘๐ โดยไม่ปรากฏหลักฐานอันจะแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ว่าโรงเรียนได้มีการพัฒนาหลักสูตรจริงดังที่อ้างแล้วอย่างไร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีคำนวณร้อยละของหลักสูตรที่ได้รับการพัฒนาแบบฐานสมรรถนะของโรงเรียนของผู้ฟ้องคดี ได้ค่าระหว่างร้อยละ ๓๗.๕ ถึง ๗๔.๘๙ และประเมินให้โรงเรียนได้คะแนนประเมินมาตรฐานที่ ๓ ตัวบ่งชี้ที่ ๓.๑ เป็นคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

สำหรับตัวบ่งชี้ ๓.๖ งบประมาณสำหรับวัสดุฝึกอย่างเพียงพอในแต่ละสาขาวิชานั้น เมื่อเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ ๓.๖ หมายถึง งบประมาณที่สถานศึกษาใช้ไปในการจัดซื้อวัสดุฝึกเพื่อใช้ในการฝึกปฏิบัติของนักศึกษาและใช้ในการจัดการเรียนการสอนต้องงบประมาณดำเนินการทั้งหมด ซึ่งงบประมาณดำเนินการหมายถึง งบประมาณทั้งหมดของสถานศึกษารวมค่าเสื่อมราคา แต่ไม่รวมงบลงทุน (ครุภัณฑ์ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง) โดยมีสูตรการคำนวณและระดับคุณภาพที่พิจารณาจากร้อยละของงบประมาณจัดซื้อวัสดุฝึก และมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ น้อยกว่า ๕ ๒ คะแนน คือ ระหว่าง ๕.๐๐ ถึง ๙.๙๙ และ ๓ คะแนน คือ มากกว่าหรือเท่ากับ ๑๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีมีรายรับจากงบประมาณแผ่นดินเป็นเงินจำนวน ๒,๔๒๙,๑๔๙.๘๘ บาท และเงินบำรุงการศึกษาเป็นเงินจำนวน ๓,๓๙๑,๔๐๐ บาท รวมทั้งค่าเสื่อมราคาเป็นเงินจำนวน ๔,๗๙๘,๐๐๐ บาท โรงเรียนจึงมีงบประมาณดำเนินการทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน ๑๐,๖๑๘,๕๔๙.๘๘ บาท และมีงบประมาณจัดซื้อวัสดุฝึกเป็นเงินจำนวน ๔๗๑,๘๐๐ บาท เมื่อนำฐานข้อมูลดังกล่าวมาคำนวณตามเกณฑ์การประเมินได้ ๔.๔๔๓ ซึ่งน้อยกว่า ๕ จึงได้รับคะแนนการประเมิน ๑ คะแนน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำข้อทักท้วงของผู้ฟ้องคดีเข้าที่ประชุมคณะทำงานพิจารณาข้อทักท้วงเพื่อพิจารณาผลการคำนวณงบประมาณสำหรับวัสดุฝึกต้องดำเนินการใหม่ได้เป็นร้อยละ ๖.๖๔ จึงอนุโลมจาก ๑ คะแนน เป็น ๒ คะแนน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประเมินให้โรงเรียนได้รับคะแนนในส่วนตัวบ่งชี้ ๓.๖ งบประมาณสำหรับวัสดุฝึกอย่างเพียงพอในแต่ละสาขาวิชา ให้ได้ ๒ คะแนน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

ส่วนตัวบ่งชี้ที่ ๓.๑๐ ประสิทธิผลในการจัดกิจกรรมส่งเสริมนักศึกษาทั้งด้านวิชาการและคุณธรรม จริยธรรม นั้น เมื่อเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ ๓.๑๐ ประสิทธิผลในการจัดกิจกรรมส่งเสริมนักศึกษาทั้งด้านวิชาการและคุณธรรม จริยธรรม หมายถึง สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมและพัฒนานักศึกษาทั้งด้านวิชาการและคุณธรรม จริยธรรมอย่างเป็นระบบ โดยมีการวางแผนงานในการดำเนินกิจกรรม กิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการมีความหลากหลายสามารถพัฒนา นักศึกษาด้านการเรียนรู้ ร่างกาย คุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม สังคม มีการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่กำหนดไว้ในแผนและนำผลมาประเมินมาพัฒนาปรับปรุงการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการครั้งต่อไป ซึ่งเป็นกิจกรรมหรือโครงการที่เสริมสร้างประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน และมีสูตรการคำนวณหรือระดับคุณภาพว่า ระดับ ๑ คือ สถานศึกษามีการวางแผนการจัดกิจกรรมหรือโครงการที่มีความหลากหลาย ช่วยพัฒนา นักศึกษาด้านการเรียนรู้ ร่างกาย คุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม สังคม ระดับ ๒ คือ มีองค์ประกอบตามระดับ ๑ รวมทั้งมีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการตามที่กำหนดไว้ในแผน และระดับ ๓ มีองค์ประกอบตามระดับ ๑ และระดับ ๒ รวมทั้งมีผลสำเร็จ ผลลัพธ์จากการดำเนินงาน โดยมีรายงานผลและการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการอย่างต่อเนื่อง และนำผลการประเมินมาพัฒนาปรับปรุงการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการครั้งต่อไป ซึ่งเป็นกิจกรรมหรือโครงการที่เสริมสร้างประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน และมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ ผลการประเมินระดับ ๑,๒ คะแนน คือ ผลการประเมินระดับ ๒ และ ๓ คะแนน คือ ผลการประเมินระดับ ๓ จากคำอธิบายดังกล่าวเห็นได้ว่าการจัดกิจกรรมของสถานศึกษาจะต้องเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมความรู้ทางด้านวิชาการ ประกอบกับคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลัก โดยกิจกรรมที่สถานศึกษาจัดขึ้นนั้นจะต้องมีความหลากหลายและมีการวางแผนงานอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังต้องจัดให้มีการประเมินผลการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้ทำขึ้นเพื่อนำไปปรับปรุงพัฒนาการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการอื่น ๆ ของสถานศึกษาต่อไป แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กิจกรรมส่วนใหญ่ของโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีเป็นกิจกรรมตามวาระและวันสำคัญทั่วไป มิใช่กิจกรรมที่มุ่งเน้นด้านการศึกษาหรือพัฒนาความรู้ทางวิชาการแต่ประการใด อีกทั้ง การจัดกิจกรรมดังกล่าวก็มิได้มีการวางแผนงานอย่างเป็นระบบ มิได้มีการประเมินผลการจัดทำกิจกรรม กรณีจึงไม่เป็นไปตามกรอบมาตรฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด และแม้ว่าจะมีการจัดกิจกรรมหน้าเสาธงหลังเคารพธงชาติทุกเช้าในลักษณะให้ครูผู้สอนเป็นผู้เล่าถ่ายทอดเรื่องราวที่มีสาระ รวมทั้งสอดแทรกปรัชญาของโรงเรียนให้แก่แก่นักเรียน อันถือได้ว่าเรื่องราวดังกล่าวประกอบด้วยความรู้ จริยธรรม และคุณธรรมก็ตาม แต่การเล่าเรื่องราวดังกล่าวก็เป็นแค่เพียงวิธีการอบรมนักเรียนวิธีการหนึ่งเท่านั้น กรณียังไม่เพียงพอจะถือได้ว่าเป็นการ



จัดทำกิจกรรมที่นักเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดทำกิจกรรมในลักษณะที่หลากหลายในด้านความรู้ จริยธรรม และคุณธรรมตามหลักเกณฑ์การประเมินแต่ประการใด ส่วนกิจกรรมออกกำลัง เต็นแอโรบิค เต็นรำตามสมัย รำไทย รำโนราห์ ลีลาศ ร้องเพลง เล่นดนตรี เล่นละคร ที่โรงเรียน จัดขึ้นนั้น แม้จะเป็นกิจกรรมที่นักเรียนมีส่วนร่วม แต่ก็ไม่ใช่กิจกรรมโครงการที่เน้นความรู้ จริยธรรม และคุณธรรม ตามหลักเกณฑ์การประเมินอีกเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ประเมินให้โรงเรียนได้รับคะแนนในส่วนตัวบ่งชี้ข้างต้นให้ได้คะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน และคะแนนอิงพัฒนาการ ๐ คะแนน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

สำหรับผลการประเมินมาตรฐานที่ ๔ นวัตกรรมและการสร้างองค์ความรู้ ของอาจารย์และนักศึกษานั้น ในส่วนของตัวบ่งชี้ที่ ๔.๒ จำนวนผลงาน สิ่งประดิษฐ์ นวัตกรรม ที่ได้รับรางวัลจากการประกวด การเผยแพร่ระดับชาติ และหรือการใช้ประโยชน์ทางวิชาการ ของสถานศึกษา เห็นว่า เมื่อเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมิน คุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ที่ ๔.๒ หมายถึง จำนวนผลงาน สิ่งประดิษฐ์ นวัตกรรมที่อาจารย์ผู้สอนและนักศึกษา ได้จัดทำหรือพัฒนาขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์หรือเพื่อใช้ในการพัฒนางานในด้านต่าง ๆ ที่ได้รับรางวัล จากการประกวดในระดับต่าง ๆ หรือได้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชนในรูปแบบต่าง ๆ ในระดับชาติ และหรือได้มีการนำไปใช้ประโยชน์ในทางวิชาชีพทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค หรือระดับชาติ หรือในวงการธุรกิจอุตสาหกรรม โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ ๑ ชิ้น ๒ คะแนน คือ ๒ ชิ้น และ ๓ คะแนน คือ มากกว่าหรือเท่ากับ ๓ ชิ้น ส่วนเกณฑ์การให้คะแนนอิงพัฒนาการนั้น ได้กำหนดไว้ในส่วนข้อสังเกตว่า ถ้าผลการประเมิน ตัวบ่งชี้ในรอบสองอยู่ระดับ ๑ ก็สามารถสรุปได้ว่า ตัวบ่งชี้ชิ้นนั้นไม่มีพัฒนาการ โดยไม่คำนึงถึง ผลประเมินตัวบ่งชี้ในรอบแรก ส่วนตัวบ่งชี้ที่ ๔.๑ คือ จำนวนนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ งานวิจัย ที่เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ งานวิจัยปฏิบัติการของอาจารย์และนักศึกษา โดยงานวิจัย เพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน หมายถึง จำนวนนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ งานวิจัย ฯลฯ เพื่อใช้ในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนหรือเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีได้สนับสนุนทุนวิจัยให้แก่ ครูของโรงเรียนในการทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท จำนวน ๒ เรื่อง ซึ่งวิทยานิพนธ์ทั้งสองเรื่อง ดังกล่าวได้ผ่านการสอบที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชในปีการศึกษา ๒๕๔๘ แล้ว และโดยที่ วิทยานิพนธ์ถือเป็นผลงานของอาจารย์ผู้สอนที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ในทางวิชาชีพครู โดยเป็นเอกสารผลงานที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน เพราะบุคคลทั่วไปย่อมสามารถหาอ่าน เพื่อศึกษาได้ในห้องสมุดของมหาวิทยาลัย กรณีจึงถือได้ว่าโรงเรียนมีหลักฐานที่เป็นตัวบ่งชี้ เกี่ยวกับนวัตกรรมและการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษาในส่วนตัวบ่งชี้ที่ ๔.๒ ข้างต้น

จำนวน ๒ ชั้น ซึ่งจะได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน และเมื่อโรงเรียนได้รับคะแนนอิงเกณฑ์รอบแรก ๑ คะแนน โรงเรียนจึงควรได้รับคะแนนพัฒนาการในการประเมินรอบสอง ๑ คะแนน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้คะแนนในส่วนตัวบ่งชี้ ๔.๒ เป็นคะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน และคะแนนอิงพัฒนาการ ๐ คะแนน จึงไม่เป็นไปตามที่หลักเกณฑ์การประเมินกำหนด

ส่วนตัวบ่งชี้ที่ ๔.๓ ร้อยละของงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษา รวมทั้งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอกต่องบประมาณดำเนินการทั้งหมด นั้น เมื่อเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ ๔.๓ ร้อยละของงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ของอาจารย์และนักศึกษา รวมทั้งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอกต่องบประมาณดำเนินการทั้งหมด หมายถึง จำนวนงบประมาณที่สถานศึกษาใช้ไปในการสนับสนุนให้อาจารย์และนักศึกษาสร้างนวัตกรรม ผลงานสิ่งประดิษฐ์ งานวิจัย และผลงานวิชาการที่เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ การพัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากภายนอกเทียบกับงบประมาณดำเนินการทั้งหมดของสถานศึกษา โดยงบประมาณดำเนินการ หมายถึง งบประมาณที่สถานศึกษาใช้ในการดำเนินงานของสถานศึกษา ทั้งนี้ ไม่นับรวมค่าครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง (งบลงทุน) โดยมีสูตรการคำนวณให้พิจารณาจากร้อยละของงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ทั้งหมด และมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ น้อยกว่า ๐.๕ คะแนน อิงเกณฑ์ ๒ คะแนน คือ ๐.๕ ถึง ๐.๙๙ และคะแนนอิงเกณฑ์ ๓ คะแนน คือ มากกว่าหรือเท่ากับ ๑ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีมีงบประมาณดำเนินการเป็นเงินจำนวน ๑๐,๖๑๘,๕๔๘.๘๘ บาท และโรงเรียนได้ใช้งบประมาณในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้ โดยใช้สนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ ๓ เรื่อง รวมเป็นเงินจำนวน ๗๑,๒๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละของงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้เท่ากับ ๐.๖๗๐๕ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประเมินให้โรงเรียนได้รับคะแนนในส่วนตัวบ่งชี้ ๔.๓ เป็นคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

สำหรับผลการประเมินมาตรฐานที่ ๕ การบริการทางวิชาการที่ตอบสนองต่อชุมชนและสังคม ตัวบ่งชี้ที่ ๕.๒ ประสิทธิภาพของการให้บริการทางวิชาการต่อชุมชนและสังคม นั้น เมื่อเอกสารมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก ด้านการอาชีวศึกษา รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ที่ ๕.๒ คือ ประสิทธิภาพของการให้บริการทางวิชาการต่อชุมชนและสังคม หมายถึง การที่สถานศึกษามีบทบาทหรือแสดงความรับผิดชอบทางวิชาการและวิชาชีพต่อสาธารณะ การเป็นที่พึ่งทางวิชาการ



ที่เหมาะสมให้แก่ชุมชน สังคม และประเทศชาติ หรือการคำนึงถึงการจัดหลักสูตรหรือให้บริการทางวิชาการแก่ชุมชน สังคม และประเทศชาติที่มีการประเมินผลโครงการที่ชัดเจน สถานศึกษามีแผนหรือโครงการในการให้บริการวิชาการอย่างครบถ้วนตามพันธกิจของสถานศึกษามีการดำเนินงานตามแผนและมีการบูรณาการการเรียนการสอน และการวิจัย ซึ่งเป็นผลงานวิจัยหรือผลงานสร้างสรรค์ในการให้บริการวิชาการแก่สังคม เกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและองค์กรในชุมชนในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนและพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยมีระดับคุณภาพและเกณฑ์การให้คะแนนว่า ระดับ ๑ คือ มีแผนหรือโครงการในการให้บริการวิชาการอย่างครบถ้วนตามพันธกิจของสถานศึกษา ระดับ ๒ คือ มีองค์ประกอบระดับ ๑ และมีการให้บริการวิชาการแก่สังคมตามแผนหรือโครงการในการให้บริการวิชาการอย่างครบถ้วนตามพันธกิจของสถานศึกษา และระดับ ๓ คือ มีองค์ประกอบระดับ ๑ และระดับ ๒ กับทั้งมีการบูรณาการการเรียนการสอน และการวิจัย ซึ่งเป็นผลงานวิจัยหรือผลงานสร้างสรรค์ในการให้บริการวิชาการแก่สังคม เกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและองค์กรในชุมชนในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนและพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนว่า คะแนนอิงเกณฑ์ ๑ คะแนน คือ มีผลการประเมินระดับ ๑ คะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน คือ มีผลการประเมินระดับ ๒ และคะแนนอิงเกณฑ์ ๓ คะแนน คือ มีผลการประเมินระดับ ๓ ส่วนความหมายและความสำคัญของตัวบ่งชี้สมรรถนะสำคัญ (KPI) ที่ ๕.๒ คือ ร้อยละของงบประมาณทั้งหมดที่ใช้ในกิจกรรมและโครงการที่ให้บริการวิชาการต่อชุมชนและสังคมต่อปี คือ การจัดกิจกรรมและโครงการที่ให้บริการทางวิชาการต่อชุมชนและสังคม ได้แก่ การให้ความรู้จากการบรรยาย การฝึกอบรม การประชุมสัมมนา การจัดนิทรรศการทางวิชาการ เป็นต้น โดยร่องรอยที่ใช้เป็นข้อมูลหลักฐานในการพิจารณา คือ เอกสารรายงานการให้บริการจากฝ่ายวิชาการของสถาบัน เอกสารรายงานการดำเนินงานแผนและพัฒนา และเอกสารรายงานจากฝ่ายกิจกรรมนักศึกษา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดีได้มีแผนและดำเนินกิจกรรมบริการวิชาการแก่สังคมและชุมชนทั้งกิจกรรมอบรมหลักสูตรระยะสั้นแก่ชุมชนและกิจกรรมการเป็นกรรมการวิชาชีพให้กับหน่วยงานภายนอก โดยกิจกรรมอบรมหลักสูตรระยะสั้นแก่ชุมชนนั้น โรงเรียนได้จัดทำจำนวน ๙ โครงการ ส่วนกิจกรรมการเป็นกรรมการวิชาชีพให้กับหน่วยงานภายนอกนั้น โรงเรียนได้จัดทำจำนวน ๑ กิจกรรม ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน ซึ่งการที่โรงเรียนจะได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๓ คะแนน นั้น จะต้องแสดงเอกสารรายงานที่เป็นหลักฐานยืนยันให้เห็นได้ว่าโรงเรียนมีแผนหรือโครงการและมีการให้บริการวิชาการแก่สังคมอย่างครบถ้วนตามพันธกิจรวมทั้งมีการบูรณาการการเรียนการสอนและการวิจัย จนเกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและองค์กรในชุมชนในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนและพัฒนาสังคม

แห่งการเรียนรู้ แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า โรงเรียนได้มีการประสานการให้บริการทางวิชาการ กับหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก และมีได้ทำการประเมินและติดตามผลการบริการทางวิชาการ ที่โรงเรียนได้จัดทำขึ้นแต่ประการใด ซึ่งไม่ครบองค์ประกอบที่จะได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๓ คะแนน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประเมินให้โรงเรียนได้รับคะแนนในส่วนตัวบ่งชี้ ๕.๒ เป็นคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินแล้ว

จากที่กล่าวมาข้างต้น แม้จะฟังได้ว่า ในการประเมินคุณภาพภายนอก รอบสองของโรงเรียนบริหารธุรกิจภาคใต้ของผู้ฟ้องคดี การให้คะแนนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ การประเมินที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดแล้ว ยกเว้นกรณีมาตรฐานที่ ๔ ในส่วนตัวบ่งชี้ ๔.๒ ที่โรงเรียนควรได้รับคะแนนอิงเกณฑ์ ๒ คะแนน และคะแนนพัฒนาการ ๑ คะแนน แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ให้คะแนนอิงเกณฑ์เพียง ๑ คะแนน และคะแนนพัฒนาการเพียง ๐ คะแนน จึงไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์การประเมิน อย่างไรก็ตาม การที่จะได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษา ตามหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น จะต้องเป็นโรงเรียนที่มีผลการประเมินระดับมาตรฐาน ในระดับดีไม่น้อยกว่า ๕ มาตรฐาน ดังนั้น เมื่อโรงเรียนของผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมินมาตรฐาน อยู่ในระดับดีเพียง ๒ มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ ๒ และมาตรฐานที่ ๖ กรณีจึงไม่เข้าเงื่อนไข และหลักเกณฑ์ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพ การศึกษาด้านการอาชีวศึกษา (กพศ.) มีมติไม่รับรองมาตรฐานการศึกษาให้แก่โรงเรียน บริหารธุรกิจภาคใต้ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.๑๑๒/๒๕๖๐)



บทที่ ๒๗

คดีปกครองเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

๑.๑ ข้อมูลข่าวสารของราชการ

๑.๑.๑ กรณีหน่วยงานของรัฐละเลยไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีฐานะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ยื่นคำขอ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าวโดยต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัยนั้นให้ถูกต้องครบถ้วน การไม่เปิดเผยข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นบิดาของนาย พ. ซึ่งผ่านการสอบคัดเลือกบุคคลพลเรือนเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในส่วนของกองทัพอากาศ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นสำรองลำดับที่ ๕ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการโรงเรียนนายเรืออากาศ ขอเอกสารเกี่ยวกับระเบียบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการออกข้อสอบภาควิชาการรอบแรก คณะกรรมการในการสอบภาคปฏิบัติรอบสอง คณะกรรมการผู้มีอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล คณะกรรมการรวมคะแนนผลของการสอบทั้งสองภาค และไปบันทึกการให้คะแนนในการสอบทั้งภาควิชาการรอบแรก การสอบภาคปฏิบัติรอบสอง การสอบความถนัดและภาววิสัย การสอบสัมภาษณ์ การสอบพลศึกษา และผลสรุปการรวมคะแนนของทั้งสองภาค ของนักเรียนทุกคน



ที่ผ่านการสอบคัดเลือกรอบสองเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในส่วนของกองทัพอากาศ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อเปรียบเทียบกับคะแนนบุตรของผู้ฟ้องคดีกับนักเรียนคนอื่นที่สอบได้ ต่อมา กรมกิจการพลเรือนทหารอากาศ (กองทัพอากาศ) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหารอากาศ (กองทัพอากาศ) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กองทัพอากาศได้รวบรวมเอกสารเกี่ยวกับระเบียบคำสั่งในการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบพร้อมการกำกับดูแลจำนวน ๑๑ ฉบับ แล้ว ส่วนเอกสารบันทึกการให้คะแนนสอบของนักเรียนทุกคน เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล จึงไม่สามารถมอบเอกสารของบุคคลอื่นให้ได้ สามารถมอบให้ได้เฉพาะเอกสารของบุตรผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่อประธานกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ต่อมา คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยบันทึกการให้คะแนนของนักเรียนที่สอบผ่านทั้งการสอบภาควิชาการรอบแรกและการสอบรอบสอง (การสอบวิภาววิสัย การสอบสัมภาษณ์ และการสอบพลศึกษา) เพื่อเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในส่วนของกองทัพอากาศ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และบันทึกการให้คะแนนการสอบรอบสอง (การสอบวิภาววิสัย และการสอบสัมภาษณ์) ของบุตรผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้จัดส่งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการออกข้อสอบภาควิชาการรอบแรก และคณะกรรมการในการสอบภาคปฏิบัติรอบสอง และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ที่มีอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล ตลอดจนคณะกรรมการรวมคะแนนผลของการสอบทั้งสองภาคของการสอบคัดเลือกบุคคลพลเรือนเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในส่วนของกองทัพอากาศ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ พร้อมสำเนาคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ส่งเอกสารตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีฐานะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐ



และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๕^๑ และมาตรา ๓๗
วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า
คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน
และการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เปิดเผยแพร่บันทึกการให้คะแนนของ
นักเรียนที่สอบผ่านทั้งการสอบภาควิชาการรอบแรกและการสอบรอบสอง (การสอบวิภาวีสัย
การสอบสัมภาษณ์ และการสอบพลศึกษา) เพื่อเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในส่วนของกองทัพอากาศ)
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และบันทึกการให้คะแนนการสอบรอบสอง (การสอบวิภาวีสัย และ
การสอบสัมภาษณ์) ของนาย พ. บุตรผู้ฟ้องคดี และให้จัดส่งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ
ออกข้อสอบภาควิชาการรอบแรก คณะกรรมการในการสอบภาคปฏิบัติรอบสอง คณะกรรมการ
ผู้ที่มีอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล และคณะกรรมการรวมคะแนนผลการสอบ
ทั้งสองภาคของการสอบคัดเลือกบุคคลพลเรือนเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในสวน
ของกองทัพอากาศ) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ พร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี
ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย
ข้อมูลข่าวสารฯ โดยต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีอย่างครบถ้วนถูกต้อง
การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ได้เปิดเผยข้อมูลตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัย
การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ครบถ้วนถูกต้องแล้ว นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าบันทึกการให้คะแนน
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นบันทึกการให้คะแนนที่จัดทำขึ้นใหม่ภายหลัง
มิใช่บันทึกการให้คะแนนของนักเรียนที่สอบผ่านรอบสอง (การสอบวิภาวีสัย การสอบสัมภาษณ์
และการสอบพลศึกษา) เพื่อเข้าเป็นนักเรียนเตรียมทหาร (ในสวนของกองทัพอากาศ) ประจำปี
พ.ศ. ๒๕๕๒ และใบบันทึกการให้คะแนนการสอบรอบสอง (การสอบวิภาวีสัย และการสอบสัมภาษณ์)
ของนาย พ. บุตรผู้ฟ้องคดี ตามนัยคำสั่งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ
ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมีได้เปิดเผยใบบันทึก

^๑พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๓๕ ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรี
แต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔
หรือมาตรา ๑๕ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา ๑๗ และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล
ตามมาตรา ๒๕

การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามสาขาความเชี่ยวชาญ
เฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ความมั่นคงของประเทศ เศรษฐกิจและการคลังของประเทศ หรือการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรา ๓๗

ฯลฯ

ฯลฯ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้เป็นที่สุด และในการมีคำวินิจฉัยจะมีข้อสังเกต
เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีใดตามที่เห็นสมควรก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ



การให้คะแนนดังกล่าว พร้อมรับรองสำเนาถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ดังกล่าว อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ให้ถูกต้องครบถ้วน โดยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไปบันทึกการให้คะแนนฯ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๑๔๐/๒๕๕๙)

๑.๑.๒ กรณีฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารที่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คือ การให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง จึงกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะ ข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประโยชน์ ที่สำคัญของเอกชน กรณีของเอกสารแนบท้ายสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกับผู้ฟ้องคดีตามเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ (ความพร้อม จ่ายพลังงานไฟฟ้า) และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ (ค่าพลังงานไฟฟ้า) แม้จะฟังได้ว่า หากมีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจของบริษัทคู่แข่งทางการค้า ของผู้ฟ้องคดี หรือบริษัทอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านไฟฟ้า อาจก่อให้เกิดการได้เปรียบ เสียเปรียบทางการค้าและเกิดผลกระทบต่อกิจการของผู้ฟ้องคดีได้ แต่เมื่อผู้ขอข้อมูล ข่าวสารดังกล่าวเป็นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่การก่อสร้างโรงไฟฟ้า มิได้ประกอบธุรกิจ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านไฟฟ้า และการขอข้อมูลดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชนและเพื่อตรวจสอบ การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ประกอบกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารได้คำนึงถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นข้างต้นอยู่แล้ว จึงมีคำวินิจฉัยให้การไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติม ดังกล่าวแก่ผู้ขอพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง เว้นแต่เอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒



และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเปิดเผยโดยให้ผู้ขอตรวจดูได้แต่ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารดังกล่าว กรณีจึงฟังได้ว่าการวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ร้องสอดทั้งสี่ได้ขอให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า ควรให้มีการเปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติม พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อเสนอคำคัดค้านตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือคัดค้านการเปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีโดยยืนยันตามความเห็นเดิมที่ควรเปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมให้แก่ผู้ร้องสอดทั้งสี่ โดยแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นอุทธรณ์คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี อุทสาหกรรมและการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดีแก่ผู้ร้องสอดทั้งสี่ พร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง เว้นแต่เอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยโดยให้ผู้ร้องสอดทั้งสี่ตรวจดูได้ แต่ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารดังกล่าว และยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

สัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมที่ผู้ร้องสอดทั้งสี่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผย มีลักษณะเป็นสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริงที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐอันเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ จึงเป็นข้อมูลข่าวสาร



ของราชการตามมาตรา ๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารได้ แต่หากเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เห็นควรให้เปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมแก่ผู้ร้องสอดทั้งสิ้น โดยให้เปิดเผย เอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ ด้วยนั้น เห็นว่า การเปิดเผย เอกสารแนบท้ายดังกล่าว หากมีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจของบริษัทคู่แข่งทางการค้าของผู้ฟ้องคดี หรือบริษัทอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านไฟฟ้า อาจก่อให้เกิดการได้เปรียบ เสียเปรียบทางการค้าและเกิดผลกระทบต่อกิจการของผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

^{๓-๔} พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"ข้อมูลข่าวสารของราชการ" หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครอง หรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้ เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้



มีคำสั่งให้เปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมแก่ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นทั้งหมด โดยไม่มีเงื่อนไขห้ามสำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารในส่วนเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ จึงอาจกระทบต่อกิจการของผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ตาม ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่อาจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแก่ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์คัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดี และมีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมแก่ผู้ขอพร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง ส่วนเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ เนื่องจากมีลักษณะเป็นสูตรการคำนวณที่ได้กำหนดรูปแบบวิธีคิดไว้เรียบร้อยแล้ว มิใช่ข้อมูลทางเทคนิคอันจะถือเป็นข้อมูลความลับทางการค้า แต่การเปิดเผยอาจก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันทางการค้า จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเปิดเผยเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ โดยให้ตรวจดูแต่ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยดังกล่าว เป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบหรือไม่ เห็นว่า ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นซึ่งเป็นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่การก่อสร้างโรงไฟฟ้าใช้สิทธิขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของสาธารณชน และเพื่อตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องสอดทั้งสิ้นประกอบธุรกิจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านไฟฟ้าแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากผู้ร้องสอดทั้งสิ้นคัดลอกหรือจดบันทึกเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ แล้วนำไปเปิดเผยก็จะเกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยว่า การเปิดเผยเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ อาจก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันทางการค้าได้ จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเปิดเผยให้ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นเข้าตรวจดูได้ แต่ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกดังกล่าวย่อมหมายความว่า ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นไม่สามารถบันทึก จด หรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวที่จะก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบทางการค้าต่อผู้ฟ้องคดีได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีจากการที่ผู้อื่นอาจนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในเชิงพาณิชย์ที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งในชั้นการตรวจดู ผู้ร้องสอดทั้งสิ้นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวซึ่งถือเป็นสาระสำคัญโดยต้องมีการควบคุมดูแล ห้ามมิให้มีการจดบันทึกไม่ว่ากรณีใดๆ หากจดบันทึกถือว่าฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนด จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การเปิดเผยเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒



และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ นั้น เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ หมายถึงเฉพาะข้อมูลข่าวสารของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น และต้องเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่มิได้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารของนิติบุคคลด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัทจำกัดอันมีสถานะเป็นนิติบุคคล กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าการเปิดเผยข้อมูลเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่การเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควรตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ร้องสอดทั้งสี่เป็นเพียงกลุ่มบุคคล ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จึงไม่อาจถือเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ได้ นั้น เห็นว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ คือ การให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง จึงกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ซึ่งแม้ว่าผู้ร้องสอดทั้งสี่จะยื่นหนังสือขอให้เปิดเผยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี โดยยื่นในฐานะกลุ่มบุคคลจำนวน ๔ กลุ่ม ก็ตาม แต่ผู้ที่ยื่นและลงนามในหนังสือดังกล่าว เป็นตัวแทนของผู้ร้องสอดทั้งสี่และเป็นบุคคลธรรมดา ผู้ร้องสอดทั้งสี่ในฐานะประชาชนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาจึงมีสิทธิเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและข้อตกลงเพิ่มเติมระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ฟ้องคดี แก่ผู้ร้องสอดทั้งสี่พร้อมสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้อง เว้นแต่เอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒ และเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดเผยโดยให้ผู้ร้องสอดทั้งสี่ตรวจดูได้ แต่ไม่ให้สำเนาหรือคัดลอกข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จึงไม่ใช่การใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๑๔๕/๒๕๕๙)



๑.๒ ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ คือ เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้นหรือบุคคลที่เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้นให้ความยินยอม หรือบุคคลที่มีสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อสำนักงานเขตเพื่อขอคัดและรับรองสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) ของนาง ส. ขอคัดและรับรองสำเนาคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) ของนาย ณ. เพื่อนำไปใช้ประกอบการดำเนินคดีอาญากับบุคคลทั้งสอง แต่โดยที่เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากบุคคลทั้งสองให้ขอใบแทนหรือคัดถ่ายสำเนาเอกสารดังกล่าวได้ ประกอบกับเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอไม่มีความจำเป็นต้องใช้ในการประกอบการดำเนินคดีอาญากับบุคคลทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของบุคคลดังกล่าวได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องต่อหัวหน้าฝ่ายทะเบียน สำนักงานเขตลาดพร้าว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ขอคัดและรับรองสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) ของนาง ส. (ผู้ร้องสอดที่ ๑) เพื่อนำไปใช้ประกอบในคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทด้วยการโฆษณา ขอคัดและรับรองสำเนาคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) ของนาย ณ. (ผู้ร้องสอดที่ ๒) เพื่อนำไปประกอบในคดีอาญาข้อหาทำให้เสียทรัพย์ ส่งเสียงดังในเวลากลางคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่อนุญาตให้คัดสำเนาเอกสารตามคำขอดังกล่าว เนื่องจากเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ร้องสอดทั้งสอง และเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างยังไม่เพียงพอที่จะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับรายการที่ขอคัดรับรองโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งที่ไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้คัดสำเนาเอกสารตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อมูลข่าวสารที่ผู้ฟ้องคดีขอ ได้แก่ คำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) และคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) มีรายละเอียดเกี่ยวกับอาชีพ เลขหมายรหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่น



ที่ทำให้รู้ตัวผู้ยื่นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ และความเชื่อ เป็นต้น ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อข้อมูลข่าวสารดังกล่าวอยู่ในความครอบครองหรือดูแลของหน่วยงานของรัฐ จึงถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย ซึ่งมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการได้ โดยต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ซึ่งมาตรา ๑๕ บัญญัติว่า ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ (๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร และเมื่อพิจารณาประกอบกับ มาตรา ๒๔ (๘)^๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ จะเห็นได้ว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ นั้น คือ เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้น หรือบุคคลที่เจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้นให้ความยินยอมหรือบุคคลที่มีสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๒/๒๗๒๖๘ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ที่วางแนวทางปฏิบัติการยื่นคำร้องขอคัดและรับรองทะเบียนชื่อบุคคล สรุปความได้ว่า ในการขอคัดทะเบียนชื่อบุคคลจะต้องดำเนินการโดยเจ้าของทะเบียนชื่อบุคคลหรือบุคคลอื่นที่เจ้าของทะเบียนชื่อบุคคลมอบอำนาจให้ดำเนินการเท่านั้น สำหรับประเด็นปัญหาว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการขอคัดสำเนาคำขอเปลี่ยนชื่อตัว (แบบ ช.๑) ของผู้ร้องสอดที่ ๑ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ในการขอใบแทนหรือสำเนารายการทะเบียนชื่อบุคคล ผู้ยื่นคำขอดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียตามที่บัญญัติไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยตามข้อ ๓๕ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดเรื่องของผู้มีส่วนได้เสียไว้ว่า หมายถึง (๑) ผู้จดทะเบียนหรือผู้มีรายการชื่อเป็นเจ้าของหนังสือสำคัญหรือผู้มีรายการชื่อเป็นเจ้าของหนังสืออนุญาตหรือผู้มีรายการชื่อเป็นเจ้าของหนังสือรับรองตามระเบียบนี้ (๒) คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้รับบุตรบุญธรรม บุตรบุญธรรมหรือผู้ปกครองของบุคคลตาม (๑) และ (๓) ผู้ซึ่งนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัดหรือนายทะเบียนท้องที่เห็นว่ามีหรืออาจมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับ

^๕ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๒๔ หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้รับล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ



ทะเบียนชื่อบุคคลนั้น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๒๓๖ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ เรื่อง ผู้มีส่วนได้เสียในการขอคัดสำเนา รายการบัตรประจำตัวประชาชนที่กำหนดให้การพิจารณาความเป็นผู้มีส่วนได้เสียบัตรประจำตัว ประชาชนของผู้หนึ่งผู้ใดนั้น จะต้องพิจารณาว่าผู้ขอตรวจหรือคัดสำเนารายการบัตรประจำตัว ประชาชนควรจะต้องมีประโยชน์ได้เสียกับเรื่องนี้โดยตรง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่ผู้ฟ้องคดี ขอคัดสำเนาเอกสารต่าง ๆ ตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเพื่อนำไปประกอบการดำเนินคดีอาญา กับผู้ร้องสอดทั้งสอง แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สอบถามถึงความจำเป็นต้องใช้เอกสารดังกล่าว ไปยังสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย ได้รับแจ้งกลับมามีว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้คำขอ มีบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) ของผู้ร้องสอดที่ ๒ ประกอบสำนวนคดีแต่อย่างใด ประกอบกับ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอคัดและรับรองรายการคำขอมีบัตร (บ.ป.๑) ของผู้ร้องสอดที่ ๑ เพื่อนำไปประกอบการดำเนินคดีข้อหาหมิ่นประมาท โดยอ้างว่าต้องการดูรายการเกี่ยวกับอาชีพ เหตุผลดังกล่าว ก็ยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับรายการที่ขอคัดและรับรอง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นคู่กรณีที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีความกับผู้ร้องสอดทั้งสอง และผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอโดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ร้องสอดทั้งสอง ผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของผู้ร้องสอด ทั้งสองตามคำขอ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้คัดและรับรองสำเนาข้อมูลของ ผู้ร้องสอดทั้งสอง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัย ให้ยกอุทธรณ์ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๕/๒๕๖๐)

๒. การขอเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

บทที่ ๒๘

คดีปกครองเกี่ยวกับภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

๑. ภาษีอากร

๑.๑ ภาษีเงินได้

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ ภาษีบำรุงท้องที่

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๔ ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๕ ภาษีอากรปากกระวาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๖ ภาษีอากรรถยนต์

ในการประมวลชื่อทรัพย์สินรถยนต์ที่ได้จากการขายทอดตลาด มีข้อกำหนดให้ผู้ซื้อทรัพย์สินมีหน้าที่ตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินและต้องรับผิดชอบภาระค่าภาษีต่อกรมศุลกากรเอง เมื่อฟังได้ว่ารถยนต์ที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าวเป็นสินค้าควบคุมที่ต้องขออนุญาตนำเข้ามาในราชอาณาจักร และปรากฏว่ากรมการค้าต่างประเทศได้เคยออกใบอนุญาตให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินเดิมนำรถยนต์ดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีซึ่งซื้อรถยนต์ดังกล่าวมาจากการขายทอดตลาดจึงต้องผูกพันภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพแล้วส่งออกตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วย



การอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ด้วย การที่กรมการค้าต่างประเทศไม่ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีนำเข้ารถยนต์ดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรอีก และการที่กรมศุลกากรไม่รับชำระภาษีอากรจากผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจนำรถยนต์ไปจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบกเพื่อออกจำหน่ายในประเทศได้ จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

กรมการค้าต่างประเทศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกใบอนุญาตให้บริษัท ย. นำรถยนต์จำนวน ๓๐๒ คัน เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพและส่งออกตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อมา บริษัท ย. ถูกฟ้องล้มละลายและศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ยึดรถยนต์ของบริษัท ย. จำนวน ๓๐๒ คัน ดังกล่าว และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ออกประกาศเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ขยายทอดตลาดรถยนต์ในความครอบครองของบริษัท ย. โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้เข้าประมูลซื้อทรัพย์ต้องตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์เอง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประมูลซื้อทรัพย์ดังกล่าวได้ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอเสียภาษีอากรรถยนต์ดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อนำรถยนต์ออกมาจำหน่ายในราชอาณาจักร แต่เจ้าหน้าที่ไม่รับชำระภาษีอากร อ้างว่าเป็นรถยนต์เก่าใช้แล้ว ต้องมีใบอนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์จึงจะรับชำระภาษีอากรได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือสอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรณีรถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีซื้อจากการขยายทอดตลาดภายใต้เงื่อนไขการประกาศขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี ผู้ฟ้องคดีต้องขอใบอนุญาตนำเข้าเพื่อมาประกอบการชำระภาษีอากรหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรให้ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ประกอบกับรถยนต์จำนวน ๓๐๒ คัน ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตให้บริษัท ย. นำเข้ามาเพื่อปรับสภาพและส่งออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว จึงไม่สามารถออกใบอนุญาตนำเข้ามาในราชอาณาจักรได้อีก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือสอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า เมื่อไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกใบอนุญาตใหม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะขัดข้องหรือไม่ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับชำระภาษี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งว่าการจะยื่นขอชำระภาษีอากรต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายใต้เงื่อนไขการประมูลทรัพย์ของกรมบังคับคดีตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เป็นขั้นตอนการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่รถยนต์จำนวน ๓๐๒ คัน ดังกล่าวจะต้องส่งออกไปนอกราชอาณาจักรตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร



เพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือตอบข้อหารือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า การอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีชำระภาษีอากรขาเข้ารถยนต์จำนวนดังกล่าว จะมีผลให้ผู้ชำระภาษีสามารถนำรถยนต์ไปจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบกเพื่อจำหน่ายภายในประเทศได้ ซึ่งขัดกับระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตหรือยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับชำระภาษีอากรรถยนต์ที่พิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับชำระภาษีอากรรถยนต์ดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

รถยนต์จำนวน ๓๐๒ คัน เป็นสินค้าควบคุมที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตให้บริษัท ย. นำรถยนต์ดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ และระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๔ ภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่สามารถนำออกมาขายในประเทศ ผู้ซื้อรถยนต์ตามประกาศเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดังกล่าว จึงต้องส่งรถออกนอกราชอาณาจักรตามสภาพของตัวทรัพย์ ซึ่งเป็นสินค้าควบคุมการนำเข้าในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพแล้วส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อรถยนต์มาจากการขายทอดตลาด ไม่ได้นำเข้าในราชอาณาจักร จึงไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตการนำเข้าแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือตอบข้อหารือของอธิบดีกรมศุลกากรว่า การอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีชำระภาษีอากรขาเข้ารถยนต์จำนวน ๓๐๒ คัน จะมีผลให้ผู้ชำระภาษีสามารถนำรถยนต์ไปจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบกแล้วนำออกจำหน่ายภายในประเทศไทยได้ ซึ่งไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์ที่พิพาท นั้น เห็นว่า การตอบข้อหารือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการชี้แจงตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้ห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับชำระภาษีอากรจากผู้ฟ้องคดี เพราะการรับชำระภาษีอากรหรือไม่เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีและการตอบข้อหารือดังกล่าว



ไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ก่อให้เกิดผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายในทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่รับชำระภาษีอากรจากผู้ฟ้องคดี ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดี ไม่อาจนำรถยนต์ไปจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบกเพื่อออกจำหน่ายภายในประเทศ ถือเป็น การกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ นั้น เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า รถยนต์ทั้ง ๓๐๒ คัน ที่พิพาทเป็นสินค้าที่ต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร ตามพระราชกฤษฎีกาควบคุมการนำเข้ามา ในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๙๖ ผู้ซื้อรถยนต์ตามประกาศขายทอดตลาด จึงต้องผูกพันภายใต้เงื่อนไขการปรับสภาพแล้วส่งออก ตามระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการ อนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกฯ ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้อยู่ในขณะที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่พิพาท หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับชำระภาษีอากรทั้งหมดตามสภาพ ราคา และอัตราภาษีที่เป็นอยู่ในวันที่นำรถยนต์นั้น ออกจากเขตอุตสาหกรรมส่งออก จะทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถนำรถยนต์ออกจำหน่ายในประเทศได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมบังคับคดีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเสียภาษี ภาระเงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการโอนรถยนต์ และการไม่รับชำระภาษีอากรจากผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้รับนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถนำรถยนต์ที่พิพาทจำนวน ๒๔ คัน ออกจากคลังสินค้าที่ถนนด่านสุทธการ แม่สาย จังหวัดเชียงราย ส่งออกไปยังประเทศจีนทางด่านสุทธการเชียงแสน จำนวน ๑๔ คัน ส่วนอีก ๑๐ คัน ส่งออกไปยังนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง โดยใบขนสินค้าขาออกระบุชื่อผู้ฟ้องคดี พร้อมเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร รวมทั้งมีลายมือชื่อผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ดำเนินพิธีการศุลกากร และมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ประเมินอากรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประทับวันทำการ โดยไม่ต้องชำระภาษีอากร จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการ นำรถยนต์พิพาทส่งออกไปนอกราชอาณาจักรได้ ความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมา จึงมิใช่ผลจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำรถยนต์ ออกจำหน่ายในราชอาณาจักรได้ จึงมิได้เกิดจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๐๖/๒๕๕๙)



๒. ค่าธรรมเนียม

๒.๑ ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดสำหรับควบคุมดูแลกิจการดังกล่าว โดยกำหนดให้ต้องเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในระยะเวลาที่ประกอบกิจการนั้น ดังนั้น เมื่อผู้ประกอบการยื่นคำขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพพร้อมชำระค่าธรรมเนียม ในขณะที่ใบอนุญาตฉบับเดิมยังไม่สิ้นอายุ อันเป็นการจ่ายค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการฉบับเดิม แต่ราชการส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการภายหลังวันที่ใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุผ่านมาแล้วเป็นเวลาหลายวัน จึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการดำเนินกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ๆ ตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการอยู่ และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ โดยมีผลใช้บังคับในวันที่ใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุ การที่ราชการส่วนท้องถิ่นเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราเดิมก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุ จึงเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเกินกว่าอัตราที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดไว้ การที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งปฏิเสธไม่คืนเงินส่วนต่างค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่ผู้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาต จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการสปาเพื่อสุขภาพโดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ใช้ได้จนถึงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ต่อมา วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว โดยชำระค่าธรรมเนียมเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว ต่อมา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยให้มีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ซึ่งข้อบัญญัติฯ

ฉบับใหม่ดังกล่าวกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการต่อใบอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ ที่มีขนาดเดียวกับผู้ฟ้องคดีไว้เพียงฉบับละ ๑,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อบัญญัติฯ ฉบับใหม่ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับที่ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีจะสิ้นอายุลง จึงขอคืนเงินค่าธรรมเนียมส่วนที่ชำระไว้เกินจำนวน ๙,๐๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตรา ๑๐,๐๐๐ บาท ตามข้อบัญญัติฯ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนส่วนต่างของเงินค่าธรรมเนียมการต่อใบอนุญาตฯ เป็นเงิน ๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดสำหรับควบคุมดูแลกิจการดังกล่าว โดยจะต้องเป็นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการประกอบกิจการในระยะเวลาที่ประกอบกิจการนั้น ดังนั้น เมื่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการสปาเพื่อสุขภาพที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๑๐๐ ตารางเมตร ไว้ฉบับละ ๑,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ในขณะที่ใบอนุญาตฉบับเดิมยังไม่สิ้นอายุ พร้อมทั้งชำระค่าธรรมเนียมเป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการจ่ายค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการฉบับเดิม การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาค่าขอและมีคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการดำเนินกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ๆ ตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ตามอัตราเดิมของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีคำสั่งปฏิเสธไม่คืนส่วนต่างของค่าธรรมเนียมจำนวน ๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คืนส่วนต่างของเงินค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพที่เรียกเก็บไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเงิน ๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๐/๒๕๖๐)



๒.๒ ค่าธรรมเนียมและค่าภาษีอากรในการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุด

กรณีที่บุคคลยื่นคำขอจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ตามข้อตกลงที่แสดงเจตนาไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่เมื่อสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว คู่สัญญาต่างมีหนี้ต้องชำระตอบแทนกัน โดยคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งยอมโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดคืนให้แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และคู่สัญญาผู้รับโอนกรรมสิทธิ์จะชำระเงินเป็นการตอบแทน กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นการได้มาโดยทางนิติกรรมอย่างหนึ่ง การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดดังกล่าวจึงเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทมีทุนทรัพย์ อันอยู่ในหลักเกณฑ์ต้องชำระค่าธรรมเนียมตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดไว้ อีกทั้งยังถือเป็นการขายอสังหาริมทรัพย์ซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องชำระภาษีเงินได้และภาษีธุรกิจเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร ผู้โอนหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ตามแต่จะตกลงกันจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ภาษีเงินได้ และภาษีธุรกิจเฉพาะดังกล่าวให้ครบถ้วนก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจะดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้รับโอน การที่เจ้าพนักงานที่ดินเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ภาษีเงินได้ และค่าภาษีธุรกิจเฉพาะจากผู้รับโอน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการกระทำละเมิด

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นคนต่างด้าว สัญชาติไต้หวัน ได้ซื้อห้องชุดจากบริษัท ป. และยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทขายต่อเจ้าพนักงานที่ดินโดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีและนาย ส. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเหตุที่ยอมให้นาย ส. ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับผู้ฟ้องคดีนั้น เนื่องจากถูกนาย ส. หลอกลวงว่าบุคคลต่างด้าวไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ตามลำพังได้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องขับไล่ นาย ส. ออกจากห้องชุดดังกล่าว แต่ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลแพ่ง ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน โดยนาย ส. ยอมคืนห้องชุดในส่วนของตนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีจะชำระเงินจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ให้แก่นาย ส. ซึ่งศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ได้ไปทำการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดที่พิพาทโดยยื่นคำขอประเภทโอนตามคำสั่งศาลเฉพาะส่วน (มีค่าตอบแทน) ต่อเจ้าพนักงานที่ดิน กรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่าการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าวเป็นการจดทะเบียนที่มีทุนทรัพย์ ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมร้อยละ ๒ ของราคาประเมินทุนทรัพย์ และถือเป็นการขายซึ่งต้องชำระภาษีเงินได้ และภาษีธุรกิจเฉพาะ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมชำระ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการโอนตามคำพิพากษา

ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงบันทึกเหตุขัดข้องในการจดทะเบียนโอนตามคำสั่งศาลเฉพาะส่วน (มีค่าตอบแทน) ของผู้ฟ้องคดีไว้ แต่หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ชำระค่าธรรมเนียม ค่าภาษีเงินได้ และค่าภาษีธุรกิจเฉพาะจำนวน ๙๒,๑๙๙ บาท เพื่อให้สามารถทำการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดดังกล่าวได้ และได้อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำขอจดทะเบียนประเภทโอนตามคำสั่งศาลเฉพาะส่วน (มีค่าตอบแทน) ข้างต้น ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าภาษีอากรที่พิพาท เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าธรรมเนียมและค่าภาษีอากรที่ผู้ฟ้องคดีชำระไปเป็นเงินจำนวน ๙๒,๑๙๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความ เป็นกรณีตามมาตรา ๑๓๘ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยผู้ฟ้องคดีและนาย ส. มุ่งระงับข้อพิพาทระหว่างกันโดยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันตามมาตรา ๘๕๐^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงไว้ในสัญญานั้นว่าเป็นของตนตามมาตรา ๘๕๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน ข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ที่ได้แย้งสิทธิกันตามคดีเดิม จึงเป็นอันระงับสิ้นไป โดยผู้ฟ้องคดีและนาย ส. ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่แสดงเจตนาไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความ เมื่อสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวระบุว่าผู้ฟ้องคดีและนาย ส. มีข้อตกลงให้นาย ส. ยอมโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ฟ้องคดีจะชำระเงินจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ให้นาย ส. กรณีจึงเป็นสัญญาที่มีลักษณะที่คู่สัญญาต่างมีหนี้ต้องชำระตอบแทนกัน กรณีจึงมีลักษณะเป็นการได้มาโดยทางนิติกรรมอย่างหนึ่ง การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดพิพาทอันเป็นอสังหาริมทรัพย์ จึงถือเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทมีทุนทรัพย์

^๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๑๓๘ ในคดีที่คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดีโดยมิได้มีการถอนคำฟ้องนั้น และข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความกันนั้นไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ให้ศาลจงดรายงานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความเหล่านั้นไว้ แล้วพิพากษาไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒-๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๕๐ อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

มาตรา ๘๕๒ ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน



อันอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง^๔ และมาตรา ๑๐๔^๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๒ (๗) (ก)^๖ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ อีกทั้งยังถือเป็นการขายอสังหาริมทรัพย์ซึ่งอยู่ในข่ายที่ต้องชำระภาษีเงินได้และภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา ๔๐ (๘)^๗ และมาตรา ๙๑/๒ (๖)^๘ แห่งประมวลรัษฎากร โดยในส่วนของภาษีเงินได้นั้น

^{๔-๕} ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๐๓ ในการดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การรังวัด การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม หรือการทำธุรกรรมอื่น ๆ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๔ ในกรณีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ให้ผู้ขอจดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยคำนวณตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามมาตรา ๑๐๕ เบื้อง

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ในกรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ผู้ขอจดทะเบียนเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยคำนวณตามจำนวนทุนทรัพย์ที่ผู้ขอจดทะเบียนแสดงตามความเป็นจริง

^๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๒ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

(ก) ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีทุนทรัพย์เรียกตามราคาประเมินทุนทรัพย์ตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนด ร้อยละ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ ประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๔๐ เงินได้พึงประเมินนั้น คือ เงินได้ประเภทดังต่อไปนี้ รวมตลอดถึงเงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกแทนให้สำหรับเงินได้ประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว ไม่ว่าในทอดใด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) เงินได้จากการธุรกิจ การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง หรือการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ใน (๑) ถึง (๗) แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ ประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๙๑/๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๙๑/๔ การประกอบกิจการดังต่อไปนี้ในราชอาณาจักร ให้ผู้อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะตามบทบัญญัติในหมวดนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้าหรือหากำไร ไม่ว่าจะอสังหาริมทรัพย์นั้นจะได้มาโดยวิธีใดก็ตาม ทั้งนี้ เฉพาะที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ



มาตรา ๕๐ (๕)^{๙๐} ประกอบมาตรา ๕๒ วรรคสอง^{๙๑} แห่งประมวลรัษฎากร บัญญัติให้ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๕๐ (๘) มีหน้าที่หักภาษีเงินได้ แล้วนำส่งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในขณะที่มีการจดทะเบียนและห้ามพนักงานเจ้าหน้าที่ลงนามรับรู้อยอมให้ทำหรือบันทึกไว้จนกว่าจะได้รับเงินภาษีที่นำส่งไว้ครบถ้วนถูกต้องแล้ว ส่วนภาษีธุรกิจเฉพาะ นั้น มาตรา ๙๑/๑๐ วรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ด บัญญัติให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีธุรกิจเฉพาะสำหรับกิจการขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางคำหรือหากำไรตามมาตรา ๙๑/๒ (๖) ยื่นแบบแสดงรายการภาษีพร้อมกับชำระภาษีในขณะที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น โดยให้กรมที่ดินเป็นผู้เรียกเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพื่อกรมสรรพากร และห้ามพนักงานเจ้าหน้าที่ลงนามรับรู้อยอมให้ทำหรือบันทึกไว้จนกว่าจะได้รับเงินภาษีที่ต้องชำระให้ครบถ้วนถูกต้องแล้ว สำหรับอาคารแสดงම්ปีตามลักษณะแห่งตราสาร ๒๘. (ข) ของบัญชีอัตราอาคารแสดงම්ปีท้ายหมวด ๖ ลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร หากได้ชำระภาษีธุรกิจเฉพาะจากการขายอสังหาริมทรัพย์แล้ว จะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียอาคารแสดงම්ปี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ภาษีเงินได้ และภาษีธุรกิจเฉพาะตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ภาษีเงินได้ และค่าภาษีธุรกิจเฉพาะจากผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้วยการคืนเงิน

^{๙๐-๙๑} ประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๒๕ มาตรา ๕๐ ให้บุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม หรือคณะบุคคลผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๕๐ หักภาษีเงินได้ไว้ทุกคราวที่จ่ายเงินได้พึงประเมินตามวิธีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ในกรณีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๕๐ (๘) เฉพาะที่จ่ายให้แก่ผู้รับซึ่งขายอสังหาริมทรัพย์ ให้คำนวณหักดังต่อไปนี้

(ก) สำหรับอสังหาริมทรัพย์อันเป็นมรดกหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับจากการให้โดยเสนหา ให้คำนวณภาษีตามเกณฑ์ในมาตรา ๔๘ (๔) (ก) เป็นเงินภาษีทั้งสิ้นเท่าใด ให้หักเป็นเงินภาษีไว้เท่านั้น

(ข) สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยทางอื่นนอกจาก (ก) ให้หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แล้วคำนวณภาษีตามเกณฑ์ในมาตรา ๔๘ (๔) (ข) เป็นเงินภาษีทั้งสิ้นเท่าใด ให้หักเป็นเงินภาษีไว้เท่านั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๒ บุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม หรือคณะบุคคลซึ่งมีหน้าที่หักภาษีตามมาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ต้องนำเงินภาษีที่ตนมีหน้าที่ต้องหักไปส่ง ณ ที่ว่าการอำเภอ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่จ่ายเงิน ไม่ว่าตนจะได้หักภาษีไว้แล้วหรือไม่

ภาษีที่คำนวณหักไว้ตามมาตรา ๕๐ (๕) และ (๖) ให้ผู้มีหน้าที่หักภาษีนำส่งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในขณะที่มีการจดทะเบียนและห้ามพนักงานเจ้าหน้าที่ลงนามรับรู้อยอมให้ทำหรือบันทึกไว้จนกว่าจะได้รับเงินภาษีที่นำส่งไว้ครบถ้วนถูกต้องแล้ว และในกรณีที่ไม่มี การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้นำส่งตามวรรคหนึ่ง

ฯลฯ

ฯลฯ



ค่าธรรมเนียม ภาษีเงินได้ และภาษีธุรกิจเฉพาะที่ผู้ฟ้องคดีชำระไปเป็นเงินจำนวน ๙๒,๑๙๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๘๓๗/๒๕๕๙)

๒.๓ ค่าภาระการใช้ท่าเรือ

ตามประกาศการทำเรือแห่งประเทศไทย เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขอัตราค่าภาระของท่าเรือกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ กำหนดให้คณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดส่วนลดค่าภาระเรือเข้าท่าได้ตามความเหมาะสม แต่ประกาศดังกล่าวมิได้เป็นบทบังคับให้คณะกรรมการฯ ต้องกำหนดส่วนลดให้แก่เรือทุกประเภท โดยให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ในการพิจารณากำหนดส่วนลดค่าภาระเรือเข้าท่าได้ตามความเหมาะสม เมื่อประกาศดังกล่าวกำหนดให้ส่วนลดเฉพาะเรือสินค้าทั่วไปที่ผ่านร่องน้ำในรอบปีเกินกว่า ๖ เที้ยว หรือเรือน้ำมันและเรืออื่นที่ผ่านร่องน้ำเกินกว่า ๘ เที้ยวในรอบเดือน โดยไม่รวมถึงเรือคอนเทนเนอร์ เมื่อเรือของผู้ฟ้องคดีจัดอยู่ในประเภทเรือตู้สินค้าไม่ใช่ประเภทเรือสินค้าทั่วไป แม้จะผ่านร่องน้ำอาณาบริเวณท่าเรือกรุงเทพในรอบปีเกินกว่า ๖ เที้ยว ก็ไม่มีสิทธิได้รับส่วนลดอัตราค่าภาระเรือเข้าท่าตามประกาศดังกล่าว การที่การทำเรือแห่งประเทศไทยเรียกเก็บเงินค่าภาระเรือเข้าท่าจากการใช้เรือเข้าออกอาณาบริเวณท่าเรือกรุงเทพโดยไม่ได้ให้ส่วนลดแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือชื่อ เรือ ส. ซึ่งได้รับใบอนุญาตใช้เรือประเภทเรือกลเดินทะเลเฉพาะเขต ประเภทการใช้บรรทุกสินค้าตู้ ขนาด ๑,๕๑๖ GT. (จำนวนตันรวมของเรือ : Gross Tonnage) ฟ้องว่า การทำเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เรียกเก็บค่าภาระเรือเข้าท่าจากการใช้เรือ ส. โดยไม่ให้ส่วนลดแก่ผู้ฟ้องคดีตามประกาศการทำเรือแห่งประเทศไทย เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขอัตราค่าภาระของท่าเรือกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าภาระเรือเข้าท่าที่ได้เรียกเก็บไว้เกิน เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๑๒๓,๓๑๘.๑๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่คณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจกระทำการกิจและวางข้อบังคับ รวมทั้งระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ และอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๒๙ (๑)^{๑๑} และ (๕)^{๑๒} ประกอบกับ มาตรา ๙ (๓)^{๑๓} และ (๘)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๙๔ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยการกำหนดอัตราค่าภาระเรือเข้าท่ารวมถึงการกำหนดส่วนลดค่าภาระดังกล่าวให้แก่ประเภทของเรือที่เข้ามาใช้บริการนั้น ย่อมต้องคำนึงถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านการธุรกิจ การค้าระหว่างประเทศ กิจการพาณิชย์นาวี และความเหมาะสมเป็นธรรมกับผู้ให้บริการท่าเรือ รวมทั้งต้นทุนค่าใช้จ่ายในการให้บริการของท่าเรือประกอบกัน อันเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบและส่งเสริมกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทยจึงมีอำนาจกำหนดประเภทของเรือที่จะได้รับส่วนลดค่าภาระเรือเข้าท่าได้

^{๑๑-๑๕} พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการทำเรือขึ้น เรียกว่า “การทำเรือแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) รับโอนกิจการท่าเรือจากสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯ ในกรมการขนส่ง กระทรวงคมนาคม

(๒) ประกอบและส่งเสริมกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน

(๓) ดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าเรือ

“การทำเรือแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กทท.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “PORT AUTHORITY OF THAILAND” เรียกโดยย่อว่า “PAT”

มาตรา ๙ ให้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการท่าเรือ และออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๙ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๒ วรรคท้าย คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กระทำการกิจและวางข้อบังคับและระเบียบการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๙

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ อัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการทำเรือแห่งประเทศไทย แต่ต้องอยู่ภายในอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อพิจารณาประกาศการทำเรือแห่งประเทศไทย เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขอัตราค่าภาระของท่าเรือกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตามรายการที่ ๑ แนบท้ายประกาศดังกล่าว ซึ่งกำหนดอัตราค่าภาระเรือเข้าท่าไว้ ๒ รายการ คือ ๑.๑ เรือที่มีขนาด ๗๕๐-๒,๒๕๐ GRT. หรือ GT. กำหนดอัตรา ๕ บาท/GRT. หรือ GT. และ ๑.๒ เรือที่มีขนาดเกิน ๒,๒๕๐ GRT. หรือ GT. กำหนดอัตรา ๑๐ บาท/GRT. หรือ GT. โดยเรือสินค้าที่ผ่านร่องน้ำในรอบปีเกินกว่า ๖ เที่ยว หรือเรือน้ำมัน และเรืออื่นที่ผ่านร่องน้ำเกินกว่า ๘ เที่ยวในรอบเดือน นั้น คณะกรรมการฯ มีอำนาจกำหนดส่วนลดตามความเหมาะสม แต่ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของอัตราที่กำหนดข้างต้น ส่วนเรือราชการไทยและเรือต่างประเทศไม่ต้องเสียค่าภาระรายการนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เรือ ส. ของผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตใช้เรือประเภทเรือกลเดินทะเล เฉพาะเขต ประเภทการใช้บรรทุกสินค้าตู้ ขนาด ๑,๕๑๖ GT. จึงจัดอยู่ในประเภทเรือสินค้าที่ต้องชำระค่าภาระเรือเข้าท่าในอัตรา ๕ บาท/GT. ซึ่งแม้เรือ ส. ของผู้ฟ้องคดีจะผ่านร่องน้ำอาณาบริเวณท่าเรือกรุงเทพในรอบปีเกินกว่า ๖ เที่ยว อันเข้าเงื่อนไขตามประกาศข้างต้นก็ตาม แต่เมื่ออำนาจในการกำหนดส่วนลดของอัตราค่าภาระเรือเข้าท่าตามประกาศดังกล่าว เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดี มิใช่บทบังคับให้คณะกรรมการต้องกำหนดส่วนลดให้แก่เรือทุกประเภท ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ส่วนลดที่ลดให้เรือสินค้าทั่วไปที่ผ่านร่องน้ำในรอบปีเกินกว่า ๖ เที่ยว หรือเรือน้ำมันและเรืออื่นที่ผ่านร่องน้ำเกินกว่า ๘ เที่ยวในรอบเดือน โดยเรียกเก็บค่าภาระเรือเข้าท่าเที่ยวถัดไปในอัตรา ร้อยละ ๕๐ ของอัตราที่กำหนดนั้น ไม่รวมถึงเรือคอนเทนเนอร์ ส่วนเรืออื่น ๆ หมายถึง เรือลำเลียงประเภทเดียวกันกับเรือน้ำมัน สำหรับเรือ ส. ของผู้ฟ้องคดีจัดอยู่ในประเภทเรือตู้สินค้า ซึ่งถือเป็นเรือสินค้าประเภทหนึ่ง ไม่ได้จัดอยู่ในประเภทเดียวกับเรือสินค้าทั่วไป จึงต้องชำระค่าภาระเรือเข้าท่าโดยไม่ได้รับส่วนลด โดยเรือสินค้าทั่วไป หมายถึง เรือที่บรรทุกสินค้าทั่วไป ที่มีได้บรรจุสินค้าไว้ภายในตู้สินค้า ส่วนเรือตู้สินค้า หมายถึง เรือบรรทุกสินค้าที่บรรจุสินค้าไว้ภายในตู้สินค้า ปรากฏตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ กทท. ๒๒๒๒/๐๓๓๕ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒ หนังสือ ที่ กทท. ๒๒๒๒/๐๙๒๓ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ และหนังสือ ที่ กทท. ๕๐๐๐/๘๕๕ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเรียกเก็บค่าภาระเรือเข้าท่าของท่าเรือกรุงเทพสำหรับเรือประเภทการใช้บรรทุกสินค้าตู้ รวมทั้งเรือ ส. ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้ให้ส่วนลดค่าภาระเรือเข้าท่าแต่อย่างใด กรณีดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้กำหนดส่วนลดค่าภาระเรือเข้าท่าให้แก่เรือประเภทดังกล่าว เรือ ส. ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับส่วนลดอัตราค่าภาระเรือเข้าท่าในกรณีนี้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บเงินค่าภาระเรือเข้าท่าจากการใช้เรือ ส. ของผู้ฟ้องคดีเข้าออกอาณาบริเวณท่าเรือกรุงเทพในอัตราที่ระบุไว้ตามประกาศ

การทำเรือแห่งประเทศไทย เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขอัตราค่าภาระของท่าเรือกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ โดยไม่ให้ส่วนลดแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องคืนค่าภาระเรือเข้าท่า ที่เรียกเก็บจากผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖๘/๒๕๖๐)

๓. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๒๙

คดีปกครองเกี่ยวกับแรงงานและสวัสดิการสังคม

๑. การจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. การทำงานของคนต่างด้าว

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๓. สวัสดิการสังคม

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



บทที่ ๓๐

คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

๑. ราชการส่วนกลาง

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. ราชการส่วนภูมิภาค

๒.๑ จังหวัด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒.๒ อำเภอ

๒.๒.๑ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน
กรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุกในคดีเกี่ยวกับยาเสพติด

การที่มาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านนั้น เป็นกรณีที่กฎหมาย มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ห้ามผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับ กฎหมายอาญาเฉพาะเรื่อง que เห็นว่าเป็นความผิดอาญาที่สำคัญ มิให้เข้ามาดำรงตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด และการพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่นั้น เป็นการพิจารณาวินิจฉัยตามภาวะวิสัย โดยมีพัก ต้องคำนึงว่าผู้สมัครมีความเชื่อโดยสุจริตว่าตนเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามหรือไม่

กรณีผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความ ผิดในคดียาเสพติด ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามของการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แม้ว่าจะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระ ปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ อันถือว่า ไม่เคยต้องรับโทษคดีใด ๆ มาก่อน แต่การล้างมลทินมีผลเป็นเพียงการลบล้างโทษ



ที่ผู้กระทำความผิดได้รับตามคำพิพากษาเท่านั้น หากได้มีผลเป็นการลบล้างความประพฤติหรือการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้วไม่ การที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านโดยได้ให้ถ้อยคำต่อปลัดอำเภอว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกผู้ใหญ่บ้านตรวจสอบแล้วมีความเห็นว่า ผลพิจารณาเบื้องต้นไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าผู้สมัครขาดคุณสมบัติและผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งของนายอำเภอหนองจิก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ที่แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบผลการตรวจสอบประวัติผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเคยมีประวัติถูกจับกุมและดำเนินคดีในข้อหาซื้อขายยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) ไว้ในครอบครอง และศาลอาญานบรีไต้มีคำพิพากษาลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษ ๒ ปี และคดีถึงที่สุดเนื่องจากไม่มีคู่ความฝ่ายใดยื่นอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านให้มีผลไม่ก่อนวันออกคำสั่งแต่งตั้ง โดยเปรียบเทียบผู้ฟ้องคดีไม่เคยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาก่อน หากมีการจ่ายเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งให้ดำเนินการเรียกคืนเต็มจำนวนและให้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีในข้อหาแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งข้อเท็จจริงกรณีกับผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดเกี่ยวกับคดียาเสพติดให้โทษให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านดังเดิมและได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว พร้อมทั้งให้จ่ายค่าตอบแทนประจำตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านที่ทางอำเภอไม่ได้จ่ายแก่ผู้ฟ้องคดี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้ง



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมกรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและถูกดำเนินคดีจนศาลในคดีอาญามีคำพิพากษาลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ลงโทษจำคุก ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษ ๒ ปี คดีถึงที่สุดแล้ว นั้น เป็นกรณีที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดอยู่ก่อนเวลาที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับเลือก และได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ อันถือว่าไม่เคยต้องรับโทษคดีใด ๆ มาก่อน แต่การล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลเพียงเป็นการลบล้างโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับตามคำพิพากษาเท่านั้น หากได้มีผลเป็นการลบล้างความประพฤติหรือการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้วไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงชอบที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และโดยที่บทบัญญัติมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ห้ามมิให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเฉพาะเรื่อง เห็นว่าเป็นความผิดอาญาที่สำคัญ เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้นำชุมชนที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด ไม่ใช่การจำกัดสิทธิหรือไม่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาในเรื่องดังกล่าวเข้ามาทำหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด และการพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้สมัคร

^๑ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศิลปกรรม กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

ฯลฯ

ฯลฯ



รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่นั้น เป็นการพิจารณาวินิจฉัยตามภาวะวิสัย โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าผู้สมัครมีความเชื่อโดยสุจริตว่าตนเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ เมื่อตามภาวะวิสัยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะเชื่อโดยสุจริตว่าตนเองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

สำหรับการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งให้แก่ผู้ใหญ่บ้านที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัตินั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ และข้อ ๗/๑ กำหนดให้ผู้ที่ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนภายในช่วงเวลาก่อนวันที่ระบุในคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งเท่านั้น การออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งในกรณีดังกล่าวต้องเป็นการเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านด้วย และในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอันเกิดจากการไม่สุจริตให้เรียกคืนเงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ที่ผู้นั้นได้รับมาในระหว่างการดำรงตำแหน่งโดยไม่ชอบดังกล่าว ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาตั้งแต่ต้น จึงถือเสมือนว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง จึงเป็นการออกคำสั่งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ และข้อ ๗/๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว อันเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๐๑/๒๕๕๙)



๒.๒.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน กรณีบุคคลไม่ไปขึ้นบัญชีทหารกองเกินในเวลาที่กฎหมายกำหนด

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร มีเจตนาสมัครเพื่อให้ประชาชนชาวไทยทุกคนต้องมีหน้าที่เสียสละเพื่อส่วนรวมในการรับราชการทหาร แต่มิได้หมายความว่าผู้ไม่ปฏิบัติตามจะเป็นผู้ไม่เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ หรือเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม อันจะทำให้ถือได้ว่าเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติของการดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่ไปขึ้นบัญชีทหารกองเกินในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่เมื่อภายหลังได้แสดงตนเพื่อขอลงบัญชีทหารกองเกินและรับโทษปรับตามกฎหมายแล้ว โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นผู้ที่ไม่เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ หรือเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือได้รับโทษให้จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกบุคคลดังกล่าวจึงไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามของการดำรงตำแหน่งผู้ใหญบ้าน คำสั่งแต่งตั้งผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านจึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามประกาศอำเภอกุมภวาปี เรื่อง การเลือกผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีผู้ยื่นใบสมัครตามวันดังกล่าวจำนวน ๓ คน รวมผู้ฟ้องคดี ในวันลงคะแนนผลการเลือกปรากฏว่า นาย ส. ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอกุมภวาปี (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี คัดค้านการแต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยอ้างว่านาย ส. ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียทางศีลธรรมจากการหลบหนีการเกณฑ์ทหาร อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๗๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถือได้ว่าเป็นผู้ที่ไม่เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ และเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม อันเป็นการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ (๔) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียน โดยสอบสวนนาย ส. และแจ้งไปยังสัสดีอำเภอเพื่อตรวจสอบเอกสารดังกล่าว ต่อมา สัสดีอำเภอได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบเอกสารทางทหารของนาย ส. แล้ว ปรากฏว่า นาย ส. ได้มายื่นหนังสือเพื่อลงบัญชี

แสดงตนทหารกองเกินที่หน่วยสวัสดิ์อำเภอเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขณะที่ยังอายุ ๔๒ ปี จึงได้ลงบัญชีทหารกองเกินไว้แล้ว ซึ่งเป็นกรณีไม่มาแสดงตนตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๙ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สวัสดิ์อำเภอได้ส่งตัวนาย ส. ไปยังสถานีตำรวจภูธร ซึ่งนาย ส. ได้รับโทษปรับจำนวน ๑๐๐ บาท ที่สถานีตำรวจภูธรในวันเดียวกัน และได้รายงานให้นาย ส. ไม่เคยมีประวัติถูกพิพากษาให้รับโทษจำคุก ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ส. มีคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านจึงเห็นควรยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมรายงานความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า จังหวัดอุดรธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ส. มีคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ จึงให้ยุติเรื่อง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน และให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่สองเป็นผู้ใหญ่บ้านแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่นาย ส. ไม่ไปขึ้นบัญชีทหารกองเกินในเวลาที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ เป็นกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เกี่ยวกับการไปแสดงตนเพื่อลงบัญชีทหารกองเกินในเวลาที่ถูกกฎหมายกำหนด ซึ่งถือว่านาย ส. กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย แต่เมื่อภายหลังนาย ส. ได้แสดงตนเพื่อขอลงบัญชีทหารกองเกินและรับโทษปรับตามกฎหมายแล้ว ย่อมมีผลให้คดีอาญาเลิกกันตามมาตรา ๓๗ (๒)^๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และแม้ว่ามาตรา ๗๓^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะกำหนดให้บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร อันมีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนชาวไทยทุกคน

^๒ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
มาตรา ๓๗ คดีอาญาเลิกกันได้ ดังต่อไปนี้

๑. ๑

๑. ๑

(๒) ในคดีความผิดที่เป็นโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว

๑. ๑

๑. ๑

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๗๓ บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักภัย ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



ต้องมีหน้าที่เสียสละเพื่อส่วนรวมในการรับราชการทหาร แต่มิได้หมายความว่าผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามจะเป็นผู้ที่ไม่เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ หรือเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม ประกอบกับกรณียังฟังไม่ได้ว่านาย ส. เป็นผู้ที่ไม่เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจหรือเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรมตามมาตรา ๑๒ (๔) และ (๘)^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น และโทษที่นาย ส. ได้รับมิใช่โทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ (๑๐)^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งความผิดที่นาย ส. ได้รับโทษมิใช่ความผิดตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่นาย ส. ถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร จึงไม่ได้มีผลให้นาย ส. เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามที่จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๐) และ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่แต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๔๓/๒๕๕๙)

^{๔๕} พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๔) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

ฯลฯ

(๘) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม

ฯลฯ

(๑๐) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันพ้นโทษ

ฯลฯ



๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

๓.๑.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑) การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ

การที่มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง กรณีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ กฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อจะป้องกันมิให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ โดยการใช้ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของตนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ซึ่งการจะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีส่วนได้เสียนั้น หมายถึงการที่ได้เข้าไปถือเอาประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นแล้ว ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีเจตนาประสงค์ให้ตนได้รับประโยชน์หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่น การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบอำนาจให้บุคคลอื่นเข้าร่วมประมูลราคาซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกและไม่ได้เข้าเป็นคู่สัญญาในการซื้อขายกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีย่อมถือไม่ได้ว่าสมาชิกผู้นั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอันจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเดิมดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินจำนวน ๗๖ แปลง เนื้อที่ดินประมาณ ๑๐๐ ไร่ ๒ งาน ๘๒.๗ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือมอบอำนาจให้นาย ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจเสนอ



ขายที่ดินตามมติที่ประชุมผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมส่วนของผู้ฟ้องคดี แก่บุคคล นิติบุคคล องค์กร หรือหน่วยราชการใด ๆ และยินยอมให้ผู้รับมอบอำนาจเข้าทำการแทนในนามตนเองและหรือ เป็นตัวแทนอีกฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนให้ถ้อยคำต่าง ๆ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แทนผู้ฟ้องคดี นาย ช. จึงได้ยื่นเอกสารประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประกาศขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกาศประมูลซื้อที่ดิน ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อซื้อที่ดินที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๑๐๐ ไร่ เพื่อจัดตั้งศูนย์ราชการ โดยกำหนดให้ในกรณีที่ผู้ชนะการประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะต้องไปทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และดำเนินการจดทะเบียนนิติกรรม ที่สำนักงานที่ดิน ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยนาย ช. ได้ยื่นเอกสารประมูลซื้อ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และได้รับการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคาในงานซื้อที่ดินด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งนาย ช. ได้เข้าร่วมประมูลราคาซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามวันเวลา ที่กำหนด ผลการประมูลปรากฏว่ามีบุคคลอื่นเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงประกาศให้เป็นผู้ชนะการประมูลซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และผู้ชนะการประมูล ได้ทำสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๐ หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้รับหนังสือ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีมอบอำนาจให้ผู้อื่นเข้าร่วมประมูล ที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการตรวจสอบ ข้อเท็จจริง (เพิ่มเติม) ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ แม้จะไม่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเชียงใหม่ แต่ถือว่ามีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาฯ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นเช่นเดียวกับคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงได้มีหนังสือแจ้ง ผลการวินิจฉัยให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่และผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณายืนยันคำวินิจฉัยเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕)^๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง เมื่อเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อจะป้องกันมิให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ โดยการใช้ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของตนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ซึ่งการจะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีส่วนได้เสียนั้น หมายถึงการที่ได้เข้าไปถือเอาประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผู้ยื่นดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นแล้วไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีเจตนาประสงค์ให้ตนได้รับประโยชน์หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ออกประกาศประมูลซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีเนื้อหาในลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพขายที่ดินเพื่อทำคำเสนอขอเช่าทำสัญญาขายที่ดินให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยวิธีการประมูลจัดซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินจำนวน ๗๖ แปลง เนื้อที่ดินประมาณ ๑๐๐ ไร่ ๒ งาน ๘๒.๗ ตารางวา ได้มีหนังสือมอบอำนาจให้นาย ช. เป็นผู้ใช้อำนาจจัดการเสนอขายที่ดินตามมติที่ประชุมผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมของผู้ฟ้องคดีแก่บุคคล นิติบุคคล องค์กร หรือหน่วยราชการใด ๆ และยินยอมให้ผู้รับมอบอำนาจเข้าทำการแทนในนามตนเองและหรือเป็นตัวแทนอีกฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนให้ถ้อยคำต่าง ๆ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แทนผู้ฟ้องคดีจนเสร็จการ ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินในเรื่องการจัดการทรัพย์สินอันเป็นสาระสำคัญตามมาตรา ๑๓๕๘ วรรคสาม^๗

^๖ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง เมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๕๘ ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของรวมมีสิทธิจัดการทรัพย์สินรวมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

ในเรื่องจัดการอันเป็นสาระสำคัญ ท่านว่าต้องตกลงกันโดยคะแนนข้างมากแห่งเจ้าของรวม และคะแนนข้างมากนั้นต้องมีส่วนไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งแห่งคำทรัพย์สิน

ฯลฯ

ฯลฯ



แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเพื่อให้เป็นไปตามประกาศประมูลซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะของที่ดินว่า ต้องเป็นที่ดินของผู้เสนอขายโดยตรง กรณีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดิน จะต้องมีหลักฐานการยินยอมของเจ้าของกรรมสิทธิ์รวมด้วย กรณีที่เป็นผู้เสนอขายหลายแปลงและผู้เสนอขายหลายรายรวมกันให้มอบอำนาจให้ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้เสนอขายได้ โดยทำหนังสือมอบอำนาจตามกฎหมายและผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีอำนาจเต็มที่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งนาย ช. ได้ยื่นเอกสารประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาในการประมูลซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หลังจากนั้น นาย ช. ได้เข้าร่วมประมูลราคาซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยได้เสนอราคายืนยันราคาสุดท้ายที่ราคา ๑๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ชนะการประมูลได้เสนอราคา ๑๑๒,๙๙๙,๐๐๐ บาท กรณีจึงเห็นว่ากรณีที่นาย ช. ได้ยื่นเอกสารประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และได้เสนอราคาและยืนยันราคาสุดท้ายปรากฏตามใบยื่นขอเสนอการประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ว่าคำเสนอนี้จะยืนอยู่เป็นระยะเวลา ๖๐ วัน นับแต่วันยื่นเอกสารซื้อโดยการประมูลด้วยด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ กรณีจึงถือเป็นคำเสนอจะทำสัญญาขายที่ดินของนาย ช. ที่บ่งระยะเวลาไว้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทำคำสนอง ซึ่งไม่อาจถอนคำเสนอได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๓๕๔^{๙๙} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผลการประมูลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกาศให้ผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้ชนะการประมูลซื้อที่ดินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ กรณีย่อมเกิดเป็นสัญญาระหว่างผู้ชนะการประมูลกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขึ้นแล้วตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ประกาศ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๖๑ วรรคสอง^{๑๐๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนคำเสนอของนาย ช. นั้น เป็นอันสิ้นความผูกพันแต่นั้นไป ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้บอกปิดคำเสนอขายที่ดินของนาย ช. กับผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๓๕๗^{๑๐๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ชนะการประมูลดังกล่าวก็ได้ทำสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้ว ดังนั้น สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินหรือสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น

^{๙๙-๑๐๐} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๕๔ คำเสนอจะทำสัญญาอันบ่งระยะเวลาให้ทำคำสนองนั้น ท่านว่าไม่อาจถอนได้ภายในระยะเวลาที่บ่งไว้
มาตรา ๓๕๗ คำเสนอใดเขาบอกปิดไปยังผู้เสนอแล้วก็ดี หรือมิได้สนองรับภายในเวลากำหนดดังกล่าวมา
ในมาตราทั้งสามก่อนนี้ก็ดี คำเสนอนั้นท่านว่าเป็นอันสิ้นความผูกพันแต่นั้นไป

มาตรา ๓๖๑ อันสัญญาจะซื้อจะขายซึ่งอยู่ห่างกันโดยระยะทางนั้น ย่อมเกิดเป็นสัญญาขึ้นแต่เวลาเมื่อคำบอกกล่าว
สนองไปถึงผู้เสนอ

ถ้าตามเจตนาอันผู้เสนอได้แสดง หรือตามปกติประเพณีไม่จำเป็นจะต้องมีคำบอกกล่าวสนองไซ้ ท่านว่า
สัญญานั้นเกิดเป็นสัญญาขึ้นในเวลาเมื่อมีการอันใดอันหนึ่งขึ้น อันจะพึงสันนิษฐานได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาสนองรับ

ผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินที่เสนอขายกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงยังไม่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงยังไม่ได้เป็นคู่สัญญาต่อกัน กรณีจึงไม่อาจถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาฉบับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ ซึ่งจะมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามฟ้อง โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าว คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๔๘/๒๕๕๙)

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบล

๓.๒.๑ กรณีเกี่ยวกับการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลนั้น กฎหมายกำหนดให้พิจารณาสภาพอันสมควรที่จะยกฐานะและให้ดำเนินการจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยการพิจารณาต้องพิจารณาจากข้อมูลอันประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงด้านความพร้อมขององค์กรและฐานะด้านการเงินเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล โดยไม่ได้กำหนดให้มีการสำรวจหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้เป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการยกฐานะเป็นเทศบาล อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง จึงย่อมต้องเกิดจากความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ โดยต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมตัดสินใจในการกำหนดบทบาท หน้าที่ และฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ขึ้น หรือรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เพื่อให้มีขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลต่อการบริหารงานของท้องถิ่นให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือการยุบเลิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชน กรณีจึงต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณาจัดตั้งองค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลัก การปกครองตนเองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลใดมีสภาพความเจริญและมีสัดส่วนรายได้เพียงพอที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลด้วยคะแนนเสียง ข้างมาก ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาโดยคำนึงถึงสภาพและฐานะ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในท้องถิ่นแล้ว ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นเทศบาลตำบล จึงชอบ ด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำได้มีการยื่นญัตติขอจัดตั้งองค์การบริหาร ส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำมีมติ เห็นชอบในการจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ ในการประชุมสภาสมัยสามัญ สมัยที่ ๔ ประจำปี ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ก่อนหน้านั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำได้มีหนังสือแจ้งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาสัมพันธ์ให้ ประชาชนในหมู่บ้านเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นในการจัดตั้งเป็นเทศบาล โดยวิธีจัดให้มี การประชุมประชาชนในแต่ละหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องการจัดตั้งองค์การบริหาร ส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ แต่มีผู้เข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นน้อย เทศบาลตำบลเวียงคำจึงได้มอบหมายให้อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน (อสม.) นำแบบสำรวจ ความคิดเห็นของประชาชนในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบล เวียงคำ ไปดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนพร้อมกับการสำรวจลูกน้ำยุงลาย และแจกจ่ายทรายอะเบทให้แก่ประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมาแสดงตนลงชื่อ ในการแสดงความคิดเห็นได้ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำชุมชน ผลการลงประชามติ ของประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๗,๖๘๘ คน ให้ความเห็นชอบ ๔,๐๖๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๒.๘๖ ของประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นายอำเภอกุมภวาปี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผู้ว่าราชการจังหวัด อุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) พิจารณาแล้ว เห็นชอบให้ยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำ เป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือไปยังอธิบดีกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) เพื่อขอจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็น เทศบาลตำบลเวียงคำ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ดำเนินการยกร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลเสนอกระทรวงมหาดไทย และดำเนินการ จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) ได้ลงนามในประกาศ

กระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำ อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี เป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อร้องเรียนว่าการยกฐานะดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีการปลอมแปลงลายมือชื่อของประชาชน หลอกหลวงให้ประชาชนลงลายมือชื่อโดยไม่ทราบว่าเป็นการทำประชาพิจารณ์เพื่อยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ พบว่า มีกรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ กฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้ว จึงสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และรายงานให้จังหวัดอุดรธานีทราบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ทราบ และหลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือร้องเรียนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ ครั้งที่ ๒ และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๗ หมู่ที่ ๙ หมู่ที่ ๑๐ หมู่ที่ ๑๓ หมู่ที่ ๑๖ และหมู่ที่ ๑๗ แต่มิได้มีการนำผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในครั้งที่ ๒ ไปพิจารณาประกอบการประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ เนื่องจากได้มีประกาศจัดตั้งเทศบาลตำบลเวียงคำแล้ว และได้มีการโอนงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิเรียกร้อง พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของเทศบาลตำบลเวียงคำ และกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตำบลเวียงคำ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบสืบซึ่งเป็นประชาชนในท้องที่ตำบลเวียงคำเห็นว่าประกาศกระทรวงมหาดไทยที่จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศฉบับดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การยกฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลหรือจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๑๒} และมาตรา ๙^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ นั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการยกฐานะและวิธีดำเนินการไว้เป็นการเฉพาะ โดยกำหนดแต่เพียงเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพอันสมควรที่จะยกฐานะและให้ดำเนินการจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการจัดตั้งเทศบาลตำบล จึงพิจารณาข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จัดตั้งหรือยกฐานะแห่งใด มีสภาพอันสมควรที่จะยกฐานะได้หรือไม่ ซึ่งการพิจารณาสภาพของท้องถิ่นที่สมควรและเหมาะสมย่อมต้องพิจารณาจากข้อมูลอันประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงด้านความพร้อมขององค์การและฐานะด้านการเงินเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล นอกจากนี้ ยังต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมตัดสินใจในการกำหนดบทบาท หน้าที่ และฐานะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองอีกด้วย การที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางในการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๙๐.๒/ว ๓๑๕๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ โดยกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำข้อมูล

^{๑๑} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔๒ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป

บรรดาขบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

บรรดาข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้ว ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

^{๑๒-๑๓} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

มาตรา ๗ เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙ เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

เกี่ยวกับสภาพท้องถิ่น ความเป็นชุมชน ความเหมาะสมของรายได้ในการจัดทำบริการสาธารณะ พร้อมกับจัดส่งเอกสารต่าง ๆ ประกอบด้วยแบบสำรวจข้อมูลพื้นฐาน มติของที่ประชุมสภาท้องถิ่นที่เห็นชอบให้จัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงฐานะ แผนที่แนบเขต และคำบรรยายแนวเขต แบบทำยประกาศกระทรวงมหาดไทย สำเนาประกาศกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดเขตตำบล ในท้องถิ่นนั้น และแบบสำรวจความเห็น/รายงานการประชุมของประชาชน เพื่อเสนอต่อกระทรวงมหาดไทย นั้น ทั้งนี้ สำหรับแบบสำรวจความเห็นหรือรายงานการประชุมของประชาชน นั้น แม้กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลที่จะต้องนำไปใช้ในการพิจารณาและถือได้ว่าเป็นขั้นตอนสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเพื่อกำหนดบทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนให้ตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการสำรวจหรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้เป็นขั้นตอนหรือเงื่อนไขที่จะใช้เป็นข้อมูลเพื่อการพิจารณาถึงสภาพอันสมควรที่จะยกฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด จึงถือไม่ได้ว่าการสำรวจหรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ในการยกฐานะขององค์กรการบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล หรือจัดตั้งองค์กรการบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล แต่เป็นเพียงข้อกำหนดเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประกอบการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ที่จะพิจารณาข้อมูลดังกล่าวโดยอิสระ กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมการปกครองตนเองของผู้ฟ้องคดี ทั้งสามสืบสืบตามมาตรา ๕๘^{๑๔} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และแม้ว่ามาตรา ๒๘๑ วรรคหนึ่ง^{๑๕} ของรัฐธรรมนูญฯ จะเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความหมายถึงการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง อันเป็นการให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดให้มีบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นถือได้ว่า

^{๑๔-๑๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา ๒๘๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ฯลฯ

ฯลฯ



มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยการแสดงเจตนารมณ์เลือกตัวแทนเข้ามาดำเนินการผ่านระบบการเลือกตั้ง ในการแสดงความคิดเห็นและเจตนารมณ์ของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในกิจการต่าง ๆ ของรัฐจึงต้องเป็นไปตามหลักการและเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด แม้ประชาชนซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสิทธิในอันที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง แต่กรณีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้มีอำนาจที่จะประกาศจัดตั้ง หากเห็นว่าท้องถิ่นใดมีสภาพที่สมควรยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล โดยพิจารณาจากสภาพของความเป็นชุมชนและจำนวนรายได้ว่าเหมาะสมเพียงพอต่อการให้บริการสาธารณะกับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง จึงย่อมต้องเกิดจากความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นแล้วจะยกฐานะขึ้นเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ขึ้น หรือรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เพื่อให้มีขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลต่อการบริหารงานของท้องถิ่นให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือการยุบเลิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๙^{๑๖}

^{๑๖} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๙ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ ๘ อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(๑) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศหรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(๒) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

(จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

(๓) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

ข้อ ๑๐^{๑๗} และข้อ ๑๑^{๑๘} อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น การสำรวจความคิดเห็น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ หรือการประชุมปรึกษาหารือ โดยการประชาพิจารณ์ หรือโดยวิธีอื่น ทั้งนี้ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ ดังนั้น แนวทางการปฏิบัติในการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลจึงต้องมีการสำรวจเจตนาของประชาชนว่าประชาชนมีความเห็นชอบในการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยมีจำนวนผู้มาใช้สิทธิทั้งสิ้นจำนวน ๔,๐๖๔ คน กรณีจึงถือได้ว่าได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๙๐.๒/ว ๓๑๕๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ และข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ แล้ว ส่วนผู้ไม่เห็นด้วยในการยกฐานะซึ่งผู้ฟ้องคดีที่สามสิบสี่คนอ้างว่ามีการปลอมแปลงลายมือชื่อและเปลี่ยนแปลงผลการสำรวจเป็นเห็นด้วยรวมแล้วมีจำนวน ๒๓๓ คน จากผลการสำรวจผู้มาใช้สิทธิทั้งสิ้นจำนวน ๔,๐๖๔ คน จากประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๗,๖๘๘ คน จึงแสดงให้เห็นว่า ผู้ที่เห็นด้วยกับการยกฐานะมีจำนวน ๓,๘๓๑ คน ส่วนผลการสำรวจที่ไม่ชอบหรือที่ไม่เห็นด้วยกับการยกฐานะคิดคำนวณได้ร้อยละ ๕.๗๓ ของผลการสำรวจทั้งหมด จึงไม่ทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในตำบลเวียงคำดังกล่าวเสียไปแต่อย่างใด

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเห็นว่ามีความเหมาะสมและมีสัดส่วนรายได้เพียงพอที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาล โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำมีมติเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เห็นชอบให้ยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้พิจารณาถึงงบประมาณที่จะเหลือใช้ในการดำเนินกิจการของเทศบาลตำบลที่จะได้รับการยกฐานะและการพิจารณาถึงข้อมูลอื่น ๆ ซึ่งปรากฏ

^{๑๗-๑๘} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ จะทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อ ๘ หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีนั้นก็ได้ แต่เมื่อดำเนินการแล้ว ให้แจ้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบด้วย

ข้อ ๑๑ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้



ตามเอกสารการขอจัดตั้งเทศบาลตำบลเวียงคำ จึงเป็นการพิจารณาที่ได้คำนึงถึงสภาพและฐานะของท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น การดำเนินการเพื่อขอจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ จึงเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามนัยมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๗ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๘๙๐.๒/ว ๓๑๕๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ออกประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงคำเป็นเทศบาลตำบลเวียงคำ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗/๒๕๖๐)

๓.๒.๒ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๑) คำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

การใช้อำนาจกำกับดูแลสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีเจตนารมณ์ที่จะแยกระบบในการกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ต่างหากจากกันรวมทั้งได้แยกระบบการออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งแตกต่างกันด้วย โดยการกำกับดูแลสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและกระบวนกรออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา ๙ มาตรา ๔๗ ทวิ และมาตรา ๔๗ ตริ ส่วนการกำกับดูแลผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและกระบวนกรออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๔/๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น กรณีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกร้องเรียนกล่าวหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กระบวนกรในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นกรณีตามมาตรา ๙๒ ซึ่งเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดการที่นายอำเภอใช้อำนาจตามมาตรา ๔๗ ตริ ในการออกคำสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐภา และได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนกล่าวหา เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รวม ๖ ประเด็น คือ (๑) ร่วมกับภรรยาซื้อขายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งบริษัทขึ้นมา เพื่อเสนอราคาและรับจ้างงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (๒) นำรถและพนักงานขับรถ ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปรับจ้างงานภายนอกและงานส่วนตัว (๓) จัดทำโครงการก่อสร้าง องค์การบริหารส่วนตำบลก่อน แล้วมาดำเนินการตั้งงบประมาณเบิกจ่ายเงินย้อนหลัง (๔) ไม่รับมอบรถจัดเก็บขยะมูลฝอยที่บริษัทเอกชนบริจาคให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล (๕) เรียกรับเงินจากการออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคาร และ (๖) มีส่วนได้เสียกับงานจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอเมืองภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์มีส่วนได้เสีย ในกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเป็นการกระทำทุจริต ต่อหน้าที่ และเรียกรับเงินจากการออกไปอนุญาตขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดี พิจารณาแล้วจึงวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี (๔) (๕) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อมในสัญญาและกิจการที่ทำกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีพฤติกรรมในทางทุจริต และเสื่อมเสียศีลธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลตามฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รัฐภาตามประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรัฐภา (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เลือกผู้ฟ้องคดีเพื่อแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๗ ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ถูกร้องเรียนกล่าวหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีแล้วมีคำวินิจฉัย ให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี



(๔) (๕)^{๑๙} ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒)^{๒๐} และมาตรา ๙ (๑๐)^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อมในสัญญาและกิจการที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีพฤติกรรมในทางทุจริตและเสื่อมเสียศีลธรรม และมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

โดยที่มาตรา ๙ (๑๐) มาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกภาพของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น บัญญัติไว้ตามมาตรา ๕๘^{๒๒}

^{๑๙-๒๐} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๗ ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้อง

ฯลฯ

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐)

ฯลฯ

มาตรา ๔๗ ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง เมื่อ

ฯลฯ

(๔) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ

ฯลฯ

เมื่อมีกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

^{๒๑} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๙ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตาม (๑) และ (๒) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๓) ถึง (๑๑) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๑๐) เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม

ฯลฯ

^{๒๒} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

การประชุมและการดำเนินงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย



มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง^{๒๓} มาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง^{๒๔} และมาตรา ๙๒^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันจะเห็นได้ว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่ต้องการจะแยกระบบในการกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แยกต่างหากจากกัน รวมทั้งได้แยกระบบการออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งแตกต่างกันด้วย โดยการกำกับดูแล

^{๒๓-๒๔} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖๔ คณะผู้บริหาร พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๒) มีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงพร้อมกันตามมาตรา ๔๗ ตี (๙)
- (๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้คณะผู้บริหารพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒
- (๕) คณะผู้บริหารลาออก และในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่คณะผู้บริหารมีมติลาออก
- (๖) ความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง
- (๗) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๘) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่คณะผู้บริหารเสนอและผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๔/๑ นอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๔ แล้ว ความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

- (๑) พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๒) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับตั้งแต่วันลาออก
- (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒
- (๔) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๕) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๒ หากปรากฏว่าคณะผู้บริหาร นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะผู้บริหารทั้งคณะ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ ในกรณีนี้ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง



ความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และกระบวนการออกคำสั่งเพื่อให้พ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา ๙ มาตรา ๔๗ ทวิ มาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการกำกับดูแลความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และกระบวนการออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๔/๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำหรับพฤติการณ์ตามข้อกล่าวหาเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง ๖ ข้อในคดีนี้มีได้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติการณ์อันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หากแต่เป็นการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำการโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอันมีลักษณะเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ได้บัญญัติให้มีกระบวนการในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เป็นการเฉพาะ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๙๒ ดังนั้น เมื่อมีกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยมิชอบ หากผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีสมควรพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็สมควรจะส่งเรื่องตามกรณีดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้กระบวนการตามมาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และเป็นการบิดเบือนวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการดำเนินการเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ และไม่ถูกต้องตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๔๒๕/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่))

๒) คำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง
เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมดความไว้วางใจ

การใช้อำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนที่เลือกตั้งตนเข้ามาเพื่อทำหน้าที่บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายใดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย หรือเห็นว่าควรมีการปรับเปลี่ยนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายใดเพื่อแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานหรือเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานร่วมกันให้มีเอกภาพมากยิ่งขึ้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งได้ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากหมดความไว้วางใจในตัวของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบแต่อย่างใด

สรุปข้อเท็จจริง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจางานลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจางานลาน และมีคำสั่งมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองดำรงตำแหน่งนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงยกเลิกคำสั่งที่เคยมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติราชการแทนและมีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง หลังจากว่ากล่าวตักเตือนแล้วผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงมีลักษณะกระด้างกระเดื่องและไม่ได้ทำงานสนองนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจางานลาน โดยระบุเหตุผลในคำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่สนองนโยบายผู้บังคับบัญชา มีลักษณะเป็นการกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วย จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้



เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่ง เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกลับเข้าดำรงตำแหน่งตามเดิม และให้องค์การบริหารส่วนตำบลจางลาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘/๓^{๒๖} และมาตรา ๕๙^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติ

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้เป็นอำนาจดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะพิจารณาคัดเลือกรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจากบุคคลใดก็ได้ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความไว้วางใจ และเห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะเข้ามาร่วมทำงาน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจดุลพินิจที่จะมอบหมายให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่วยเหลืองานด้านหนึ่งด้านใดตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นสมควร สำหรับการพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรา ๖๔/๑^{๒๘}

^{๒๖-๒๘} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๕๘/๓ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

มาตรา ๕๙ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

(๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

มาตรา ๖๔/๑ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

(๒) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(๓) ตาย

(๔) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๔

(๖) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๖๔/๒

(๗) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(๘) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๒

แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติถึงกรณีที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่ง กรณีการพ้นจากตำแหน่งตามธรรมชาติ ได้แก่ การพ้นจากตำแหน่งโดยการตาย หรือโดยความสมัครใจของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเอง เช่น การยื่นหนังสือลาออกต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มที่สอง กรณีการพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือเพราะความประพฤติของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และกลุ่มที่สาม การพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จึงเห็นได้ว่า การพ้นจากตำแหน่งของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มที่สาม กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งขึ้นอยู่กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายใดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าควรมีการปรับเปลี่ยนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายใดเพื่อแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานหรือเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานร่วมกันให้มีเอกภาพมากยิ่งขึ้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งได้ อันแสดงให้เห็นว่า การใช้อำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนที่เลือกตั้งตนเข้ามาเพื่อทำหน้าที่บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และหากจะให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ต่อไปทั้งที่ไม่ได้รับความไว้วางใจจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว อาจส่งผลเสียหายต่อองค์กรมากกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้รับ ซึ่งการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากหมดความไว้วางใจในตัวรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงโทษรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น อีกทั้ง การกระทำหรือพฤติกรรมของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อมหรือหมดความไว้วางใจลง ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องโดยเฉพาะเจาะจง แต่อาจจะเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นโดยรวมก็ได้ ดังนั้น กรณีจึงเห็นได้ชัดว่า

ให้นำความใน (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๖๔ มาใช้บังคับกับกรณีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม



คำสั่งให้รองนายกพันจากตำแหน่งโดยสภาพยอมไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐^{๒๙} และมาตรา ๓๗^{๓๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จานลาน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่สนองนโยบาย ผู้บังคับบัญชา และมีลักษณะเป็นการกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา และแม้ว่าคำสั่งดังกล่าว จะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณี มีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เนื่องจากคำสั่งที่พิพาทในคดีนี้โดยสภาพ เห็นได้ชัดในตัวเอง การให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ เพราะการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่ง ก็เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หมดความไว้วางใจในตัวของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว กรณีจึงเข้าข้อยกเว้นที่ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ

^{๒๙-๓๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

(๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น

(๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักกันอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก

(๓) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒

(๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนการที่คำสั่งพิพาทไม่ได้จัดให้มีเหตุผลซึ่งไม่เป็นไปตาม มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น มาตรา ๓๗ วรรคสาม (๒) แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน ได้บัญญัติยกเว้นไว้ในกรณีที่เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักอยู่แล้ว ประกอบกับเมื่อการแต่งตั้ง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะแต่งตั้ง บุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และเป็นบุคคลที่ตนไว้วางใจที่จะมาช่วยเหลือ การบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยแท้ของนายก องค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๕๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบลฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมดความ ไว้วางใจในตัวของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ทั้งสองพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการ ใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบแต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลงานลาน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์โดยอาศัย ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามมาตรา ๔๒^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงาน ต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐๕/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๑๐๑/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๑๘๔/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๓๖๖/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๖๗๘/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๙๗๓/๒๕๕๙ และ ที่ อ.๙๑/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

^{๓๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อการนั้น



๓.๒.๓ กรณีเกี่ยวกับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

๑) การแจ้งนัดประชุมคณะกรรมการแปรรูปที่ดินน้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

การประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ภายหลังจากที่ประชุมสภามีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติในวาระที่ ๑ แล้ว ที่ประชุมอาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรรูปที่ดินทำหน้าที่รวบรวมคำขอแปรรูปที่ดินเสนอต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นแปรรูปที่ดินซึ่งหากคณะกรรมการแปรรูปที่ดินมีมติเช่นไร จะต้องเสนอร่างข้อบัญญัติตามร่างเดิมและร่างที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนการประชุม โดยคณะกรรมการแปรรูปที่ดินต้องไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยต่อที่ประชุมสภาตามข้อ ๕๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และในการประชุมวาระที่ ๒ การประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในชั้นแปรรูปที่ดิน เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณรายจ่ายแต่ละรายการที่ตั้งจ่ายไว้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถอภิปรายถึงความเหมาะสมของรายจ่ายแต่ละรายการ และมีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการแปรรูปที่ดินได้โดยไม่ต้องมีผู้สงวนความเห็น มติของคณะกรรมการแปรรูปที่ดินจึงไม่เป็นที่สุด ดังนั้น แม้การประชุมของคณะกรรมการแปรรูปที่ดินไม่มีการแจ้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลานัดประชุมอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว แต่ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นย่อมสามารถอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติดังกล่าวในวาระที่ ๒ ได้จนหมดข้อสงสัยก่อนการลงมติ การไม่ได้รับแจ้งกำหนดการประชุมคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน จึงไม่ใช่สาระสำคัญถึงขนาดส่งผลให้การประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นต้องเสียไป และเมื่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นมีมติเป็นประการใด มติที่ประชุมดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ออกเสียงไม่เห็นด้วยเช่นกัน

สรุปข้อเท็จจริง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มติไม่รับหลักการของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบาได้มีหนังสือแจ้งมติไม่รับหลักการของร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้นายอำเภอหนองเสือ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง กรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบาไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติฯ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลบึงบานำร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติฯ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้กำหนดการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สมัยวิสามัญ มีกำหนดระยะเวลา ๑๕ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ตามประกาศเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๒ โดยในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติรับหลักการของร่างข้อบัญญัติฯ และแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ ต่อมา เมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้รายงานผลการประชุมแปรญัตติ ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือแจ้งการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ตามหนังสือลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ โดยนัดประชุมสภาฯ ในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ และขอขยายเวลาสมัยประชุมวิสามัญฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ขยายระยะเวลาประชุมดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบร่างข้อบัญญัติฯ รวมทั้งตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ในการประชุมสมัยวิสามัญฯ เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ และส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่ออนุมัติประกาศใช้ข้อบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงนามอนุมัติแล้วได้ส่งข้อบัญญัติดังกล่าวคืนให้องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบาประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ในขั้นตอนการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติพิพาทไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด โดยในขั้นการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติ ไม่มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา ได้มีโอกาสชี้แจงแสดงความคิดเห็น อันเป็นการไม่ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่พิพาท



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงบานนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อคณะกรรมการชุดดังกล่าวประชุมหาข้อยุติและได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบานเพื่อนำร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ได้มีการกำหนดวาระการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๓/๒๕๕๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ซึ่งในการประชุมฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติรับหลักการร่างข้อบัญญัติฯ และแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ โดยกำหนดให้เสนอคำขอแปรญัตติต่อประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ เวลาไม่เกิน ๑๑ นาฬิกา เมื่อถึงกำหนดเวลาส่งคำขอแปรญัตติปรากฏว่ามีสมาชิกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอแปรญัตติเพียงหนึ่งคน คณะกรรมการแปรญัตติจึงได้นัดประชุมในวันเดียวกัน คือ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ เวลา ๑๕ นาฬิกา โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย คณะกรรมการแปรญัตติจำนวน ๓ คน และสมาชิกสภาผู้ขอแปรญัตติ กรณีจึงเห็นได้ว่าการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติซึ่งเป็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่นไม่ได้มีการแจ้งผู้บริหารท้องถิ่น คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงบานและสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลานัดประชุม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีโอกาสเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑๕^{๓๒} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในการประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ภายหลังจากที่ประชุมสภามีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติในวาระที่ ๑ แล้ว ที่ประชุมอาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้นทำหน้าที่รวบรวมคำขอแปรญัตติเสนอต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ ซึ่งหากคณะกรรมการ

^{๓๒} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๑๕ คณะกรรมการสภาท้องถิ่นจะกำหนดนัดประชุมเมื่อใด ให้แจ้งให้ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้เสนอญัตติ และผู้แปรญัตติทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลานัดประชุม

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการสภาท้องถิ่นตามกำหนดที่นัดหมาย ถ้าผู้แปรญัตติไม่มาชี้แจงตามนัดเป็นเวลาเกินกว่าสามสิบนาที นับแต่เวลาที่คณะกรรมการสภาท้องถิ่นได้เริ่มประชุมในวันนั้น ให้ถือว่าผู้แปรญัตติได้ถอนคำแปรญัตตินั้นแล้ว เว้นแต่ผู้แปรญัตติจะมีความจำเป็นที่ไม่อาจมาชี้แจงได้และการประชุมเรื่องนั้นยังไม่เสร็จสิ้น คณะกรรมการสภาท้องถิ่นจะรับพิจารณาคำแปรญัตตินั้นต่อไปก็ได้

แปรญัตติไม่มีมติเช่นไร จะต้องเสนอร่างข้อบัญญัติตามร่างเดิมและร่างที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนการประชุม โดยคณะกรรมการแปรญัตติต้องไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยต่อที่ประชุมสภาตามนัยข้อ ๕๐^{๓๓} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว และในการประชุมวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ ซึ่งเป็นการพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณรายจ่ายแต่ละรายการที่ตั้งจ่ายไว้ ที่ประชุมสามารถอภิปรายถึงความเหมาะสมของรายจ่ายแต่ละรายการ และมีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการแปรญัตติได้โดยไม่ต้องมีผู้สงวนความเห็น มติของคณะกรรมการแปรญัตติจึงไม่เป็นที่สิ้นสุด ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะไม่ได้รับแจ้งกำหนดการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติเป็นการล่วงหน้า เป็นเหตุให้ไม่มีโอกาสได้เข้าฟังการประชุมและแสดงความคิดเห็นในการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมสามารถอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้รับแจ้งกำหนดการประชุมคณะกรรมการแปรญัตติ จึงไม่ใช่สาระสำคัญถึงขนาดส่งผลให้การประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ต้องเสียไป นอกจากนี้ ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้เข้าร่วมการประชุมในวันดังกล่าว จึงมีโอกาสดำเนินการฟังความเห็นของคณะกรรมการแปรญัตติและซักถามในประเด็นที่มีข้อสงสัย ตลอดจนสามารถอภิปรายแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อสังเกตประกอบร่างข้อบัญญัติฯ ก่อนการลงมติได้ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็มิได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างข้อบัญญัติฯ แต่อย่างใด จนกระทั่งที่ประชุมเสียงข้างมากมีมติเห็นชอบในการตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และแม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองออกเสียงไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัติฯ แต่ก็ยังต้องผูกพันตามมติของที่ประชุม กรณีจึงเห็นได้ว่าการจัดทำร่างข้อบัญญัติฯ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงนามอนุมัติให้ใช้ร่างข้อบัญญัติดังกล่าว จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕/๒๕๖๐)

^{๓๓} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๕๐ เมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาแล้ว จะต้องเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นตามร่างเดิม และตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น รายงานนั้นอย่างน้อยจะต้องระบุว่า ได้มีหรือไม่มีมีการแก้ไขเพิ่มเติมในตอนหรือข้อใดบ้าง การแปรญัตติและมติของคณะกรรมการแปรญัตติเกี่ยวกับการแปรญัตตินั้น เป็นประการใด การสงวนความเห็นของกรรมการแปรญัตติ ตลอดจนการสงวนคำแปรญัตติด้วย และให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณา เว้นแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วน

ให้คณะกรรมการแปรญัตติไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นด้วย เพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยต่าง ๆ เกี่ยวกับรายงานนั้น



๒) การเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีอันรีบด่วน

การเรียกประชุมสภาท้องถิ่นและการนัดประชุมในระหว่างสมัยประชุมนั้น ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบก่อนกำหนดวันประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งน้อยกว่านั้นก็ได้ แต่ไม่ให้น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาประชุม โดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย

กรณีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเชิญประชุมสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าเพียงหนึ่งวันก่อนกำหนดวันเปิดประชุม เนื่องจากนายอำเภอไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติดังกล่าวและส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวน นั้น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการให้มีการประชุมพิจารณาเป็นการรีบด่วน เพราะหากพิจารณาไม่ทันปีงบประมาณใหม่ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณปีที่แล้วมาไปพลางก่อน ซึ่งจะส่งผลให้ไม่สามารถเบิกจ่ายรายจ่ายที่มีความจำเป็นอันจะทำให้ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดความต่อเนื่อง กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการเชิญประชุมในกรณีอันรีบด่วน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการระบุเหตุอันรีบด่วนนั้นไว้ในหนังสือเชิญประชุมโดยชอบแล้ว ประกอบกับได้มีการแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาประชุม การเรียกประชุมดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขอม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติเห็นชอบให้ตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในคราวประชุมสมัยวิสามัญ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขอมจึงนำร่างข้อบัญญัติฯ เสนอนายอำเภอไพศาลี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อขออนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเห็นว่าร่างข้อบัญญัติฯ มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเกินกว่าร้อยละ ๔๐ ของรายได้ จึงไม่อนุมัติ และส่งคืนร่างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาทบทวนใหม่ ประธานสภาฯ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอเปิดประชุมวิสามัญเร่งด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๖)

พ.ศ. ๒๕๕๒ มีคำสั่งอนุญาตให้เปิดประชุมสภาฯ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๘ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไป มีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๑๕ วัน ตามหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ พร้อมทั้งให้ถือหนังสือฉบับดังกล่าวเป็นการเรียกประชุมสภาฯ ด้วย หลังจากนั้น ประธานสภาฯ ได้ออกประกาศเรียกสมาชิกสภาท้องถิ่นประชุมสภาฯ สมัยวิสามัญ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติฯ ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา และมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เชิญสมาชิกสภาฯ ร่วมประชุมโดยเร่งด่วน ตามกำหนดวันและเวลาดังกล่าว พร้อมแนบหนังสือการอนุญาตเปิดประชุมและเรียกประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และระเบียบวาระการประชุม และการประชุมสภาฯ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติไม่ยืนยันร่างข้อบัญญัติฯ และให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาขอม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จัดทำร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับใหม่ โดยแก้ไขปรับปรุงตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอให้พิจารณาทบทวน ต่อมา ในการประชุมสภาฯ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติฯ ฉบับใหม่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และมีมติไม่ตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ หลังจากนั้น ในการประชุมสภาฯ ครั้งที่ ๓ ในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบให้ตราข้อบัญญัติฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประธานสภาฯ จึงนำร่างข้อบัญญัติฯ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขออนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว มีคำสั่งอนุมัติให้ใช้ข้อบัญญัติฯ ดังประมวลรายจ่ายนั้น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศใช้ข้อบัญญัติฯ ดังประมวลรายจ่ายดังกล่าว ในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เรียกประชุม โดยแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้าก่อนวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน และการไม่ตั้งคณะกรรมการแปรญัตติในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ดังประมวลรายจ่าย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมสภาฯ ครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๒ และครั้งที่ ๓ ตามฟ้อง เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุมัติร่างข้อบัญญัติฯ เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ใช้ข้อบัญญัติฯ และเพิกถอนข้อบัญญัติฯ ดังประมวลรายจ่ายดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การเรียกประชุมสภาท้องถิ่นนั้น ประธานสภาท้องถิ่นต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งกำหนดเปิดสมัยประชุมและปิดประกาศน้อยกว่านั้นก็ได้ แต่ไม่ให้น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาเปิดสมัยประชุม โดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย



ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๒^{๓๔} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนการนัดประชุมในระหว่างสมัยประชุมนั้นข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๓๕} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว กำหนดให้ทำเป็นหนังสือหรือจะบอกนัดในที่ประชุมสภาท้องถิ่นก็ได้ แต่ถ้าบอกนัดในที่ประชุมให้ส่งหนังสือนัดประชุมไปยังผู้ที่ไม่ได้มาประชุมในเวลานั้นให้ทราบล่วงหน้าด้วย โดยให้แจ้งนัดประชุมล่วงหน้าก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน แต่ถ้าเป็นการประชุมอันรีบด่วน จะนัดน้อยกว่านั้นก็ใช้ได้ โดยให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งเหตุอันรีบด่วนไว้ในหนังสือนัดประชุม และแจ้งให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นทราบด้วย และการประชุมสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้มีการนัดประชุม ไม่ให้ถือว่าเป็นการประชุมของสภาท้องถิ่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประธานสภาฯ มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอเปิดประชุมวิสามัญเร่งด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุญาตและมีคำสั่งให้เรียกประชุมสภาฯ หลังจากนั้น ประธานสภาฯ ได้ออกประกาศเรียกประชุมสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติฯ ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา พร้อมกับมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เชิญประชุมในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา เป็นการเร่งด่วน โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากร่างข้อบัญญัติฯ ที่นำส่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีข้อผิดพลาด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ส่งกลับร่างข้อบัญญัติให้สภาทบทวนใหม่ให้ถูกต้อง พร้อมทั้งแนบหนังสือการอนุญาตเปิดประชุมและเรียกประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และระเบียบวาระการประชุมมาด้วย กรณีจึงเป็นการเชิญประชุมล่วงหน้าเพียงหนึ่งวันก่อนกำหนดวันเปิดประชุม เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติฯ และส่งคืนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาทบทวน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว เพราะหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องใช้ข้อบัญญัติงบประมาณ

^{๓๔-๓๕} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒๐ นอกจากการประชุมสภาท้องถิ่นครั้งแรกตามข้อ ๖ แล้ว การประชุมสภาท้องถิ่นมี ๒ ประเภท คือ

(๑) การประชุมสามัญ

(๒) การประชุมวิสามัญ

ข้อ ๒๒ การเรียกประชุมสภาท้องถิ่นตามข้อ ๒๐ ให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนกำหนดวันเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้ง กำหนดเปิดสมัยประชุมและปิดประกาศน้อยกว่านั้นก็ใช้ได้ แต่ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาเปิดสมัยประชุม โดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย

ข้อ ๒๓ การนัดประชุมในระหว่างสมัยประชุมนั้นให้ทำเป็นหนังสือ หรือจะบอกนัดในที่ประชุมสภาท้องถิ่นก็ได้ แต่ถ้าบอกนัดในที่ประชุมให้ส่งหนังสือนัดประชุมไปยังผู้ที่ไม่ได้มาประชุมในเวลานั้นให้ทราบล่วงหน้าด้วย โดยให้แจ้งนัดประชุมล่วงหน้าก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน แต่ถ้าเป็นการประชุมอันรีบด่วน จะนัดน้อยกว่านั้นก็ใช้ได้ โดยให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งเหตุอันรีบด่วนไว้ในหนังสือนัดประชุม และแจ้งให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นทราบด้วย

การประชุมสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้มีการนัดประชุม ไม่ให้ถือว่าเป็นการประชุมของสภาท้องถิ่น

รายจ่ายประจำปีงบประมาณที่แล้วมาไปพลาทก่อน ซึ่งจะส่งผลให้เบิกจ่ายงบประมาณได้เฉพาะบางรายจ่ายเท่านั้น โดยไม่สามารถเบิกจ่ายรายจ่ายงบกลาง รายจ่ายเพื่อการลงทุน และรายจ่ายอื่นที่มีความจำเป็นอันจะทำให้ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขาดความต่อเนื่อง กรณีจึงถือได้ว่าหนังสือเชิญประชุมดังกล่าวเป็นการเชิญประชุมสภา ในกรณีอันรีบด่วนและได้ระบุเหตุอันรีบด่วนนั้นไว้ในหนังสือเชิญประชุมโดยชอบแล้วตามข้อ ๒๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ ประกอบกับได้นำส่งหนังสือเชิญประชุมดังกล่าวให้แก่สมาชิกสภา ทราบล่วงหน้าก่อนเปิดสมัยประชุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง การเรียกประชุมในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการตั้งคณะกรรมการแปรญัตตินั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ ข้อ ๔๕ วรรคสาม กำหนดว่า ญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ และในการพิจารณาวาระที่สอง ให้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง นับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น ข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ญัตติร่างข้อบัญญัติที่สภาท้องถิ่นลงมติรับหลักการแล้ว ถ้าจะต้องส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณา ให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งร่างข้อบัญญัตินั้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด และที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติด้วย ข้อ ๕๑ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การพิจารณาร่างข้อบัญญัติวาระที่สอง ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อเฉพาะที่มีการแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการแปรญัตติแก้ไขเท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น และข้อ ๕๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณ จะกระทำได้เฉพาะการขอลดรายจ่าย หรือการขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย และต้องมีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองเช่นเดียวกับการเสนอญัตติ ซึ่งในการประชุมสภา ครั้งที่ ๒ ประธานสภาฯ ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกเสนอตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ และที่ประชุมมีมติไม่ตั้งคณะกรรมการแปรญัตติด้วยคะแนนเสียง ๑๗ คะแนน จากสมาชิกที่มาประชุม จำนวน ๒๒ คน โดยผู้ฟ้องคดี ไม่ออกเสียงลงมติ เมื่อไม่มีสมาชิกคนใดรวมทั้งผู้ฟ้องคดีแสดงความประสงค์ขอแปรญัตติหรือให้มีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้น จึงต้องถือว่าไม่มีสมาชิกคนใดโต้แย้งหรือไม่เห็นด้วยกับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาให้เสนอคำแปรญัตติและตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้นเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประกอบกับข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ ไม่ได้กำหนดเป็นบทบังคับเด็ดขาดให้ต้องตั้งคณะกรรมการแปรญัตติทุกครั้งไป จึงอาจมีความหมายถึงกรณีไม่จำเป็นต้องส่งให้



คณะกรรมการแปรรูปคดีพิจารณาเนื่องจากไม่มีการตั้งคณะกรรมการแปรรูปคดีก็ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติไม่ตั้งคณะกรรมการแปรรูปคดีเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในคราวประชุมสภาฯ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุมัติให้ใช้และลงนามในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๑/๒๕๖๐)

๓.๓ เทศบาล

๓.๓.๑ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรี

๑) การมีมติให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเนื่องจากมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล

กรณีสมาชิกสภาเทศบาลต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ นั้น เป็นกรณีที่สภาเทศบาลเป็นองค์กรผู้มีอำนาจควบคุมตรวจสอบความประพฤติของสมาชิกของตนว่าสมควรจะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต่อไปหรือไม่ กฎหมายจึงให้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดจะต้องขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุหนึ่งเหตุใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และโดยที่ข้อ ๗๒ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้การพิจารณาเพื่อลงมติให้สมาชิกผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง ต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิอภิปรายได้จนหมดข้อสงสัย ห้ามไม่ให้รวบรัดอภิปรายเพื่อลงมติ ดังนั้น การประชุมเพื่อลงมติให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่งโดยมิได้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาอย่างชัดเจน และเพียงพอที่จะเข้าใจข้อกล่าวหา เพื่อให้สมาชิกผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ย่อมถือได้ว่ามีลักษณะรวบรัดอภิปรายเพื่อลงมติอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอน ถูกสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๑๑) ยื่นญัตติขอเปิดอภิปราย และลงมติถอดถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอน กรณีผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เนื่องจากมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียและก่อความไม่สงบแก่เทศบาลตำบลก้งแอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๓) และกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาลตำบลก้งแอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒) โดยมีพฤติการณ์ให้ร้ายสมาชิกคนอื่นให้เสื่อมเสียในสถานที่ต่าง ๆ หลายครั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลถึงขั้นลงไม้ลงมือ มีพฤติกรรมก้าวร้าวข่มขู่บุคคลอื่น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงชื่อในฐานะผู้เสนอญัตติและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ลงชื่อในฐานะผู้รับรอง ประธานสภาเทศบาลตำบลก้งแอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้บรรจุญัตติดังกล่าวในการประชุมสภาเทศบาลตำบลก้งแอน สมัยสามัญสมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๔ ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และได้มีหนังสือเรียกประชุมสภาเทศบาลตำบลฯ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ พร้อมทั้งแนบระเบียบวาระการประชุมและสำเนาญัตติให้ผู้ฟ้องคดีและสมาชิกทุกคน ต่อมา ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาลงมติถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอนให้พ้นจากตำแหน่งรายผู้ฟ้องคดีโดยเปิดเผย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขอให้มีการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้เสนอญัตติได้อ่านญัตติและชี้แจงรายละเอียดข้อกล่าวหาให้ที่ประชุมทราบ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมให้ร้ายแก่สมาชิกคนอื่นทั้งในและนอกสถานที่ มีพฤติกรรมก้าวร้าว ข่มขู่ และสร้างปัญหาแก่พนักงานเทศบาลเป็นประจำ มีเรื่องกับพนักงานเทศบาลจนถึงขั้นแจ้งความดำเนินคดี และผู้ฟ้องคดีได้กล่าววาจาที่ไม่สุภาพดูถูกเพื่อนสมาชิกด้วยกันต่อหน้าราษฎรและสมาชิกอื่น ไม่ให้เกียรติ และพยายามจะสร้างปัญหาความขัดแย้งกับเพื่อนสมาชิก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าพฤติกรรมดังกล่าวทำให้เกิดความเสื่อมเสียต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ จึงเสนอญัตติขอถอดถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้อภิปรายโดยอ่านเอกสารเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ และขอให้ผู้เสนอญัตติและที่ประชุมอภิปรายว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียอย่างไรเป็นการเสียประโยชน์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ อย่างไร พร้อมทั้งขอให้แสดงหลักฐานว่า ผู้ฟ้องคดีให้ร้ายสมาชิกสภาเทศบาลรายใด และมีปัญหาเกี่ยวกับพนักงานเทศบาลถึงขั้นลงไม้ลงมือ รวมทั้งข่มขู่บุคคลใด และข่มขู่แบบไหน ขอให้ระบุให้ชัดเจน โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๙ อภิปรายเพิ่มเติมโดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แสดงหลักฐานรายงานประจำวันของสถานีตำรวจภูธรปราสาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี



อภิปรายโต้แย้งว่า ยังไม่มีการชี้แจงตามที่ถูกฟ้องคดีร้องขอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวว่า ในเรื่องนี้อยู่ที่ผู้เสนอจะตอบหรือไม่ตอบซึ่งจะมีกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องดำเนินการต่อไป เมื่อไม่มีผู้อภิปรายเพิ่มจึงปิดการอภิปราย และที่ประชุมมีมติโดยวิธีลงคะแนนลับให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้างแอน จำนวน ๑๐ เสียงงดออกเสียง จำนวน ๒ เสียง ซึ่งเป็นคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จำนวน ๑๒ เสียง ทำให้การเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้างแอนของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ปรากฏตามรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์และนายอำเภอปราสาท ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ดังกล่าว และยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้พิจารณาทบทวนและแก้ไขมติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มติดังกล่าว และผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ได้มีหนังสือแจ้งสิทธิการฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในการประชุมสภาเทศบาลฯ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลตามฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีนี้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลต้องสิ้นสุดลงเนื่องจากสภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งโดยเห็นว่าเป็นผู้มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาลตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗)^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ นั้น กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้การสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นอยู่กับ การพิจารณาดำเนินการของบุคคลหรือองค์กรใดที่จะใช้อำนาจวินิจฉัยให้เกิดการสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งแตกต่างจากกรณีที่กฎหมายกำหนดให้

^{๓๖} พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๙ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) สภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติ

ฯลฯ

ฯลฯ



การสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลที่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เป็นภววิสัย เช่น ตาย ลาออก เป็นต้น และโดยที่สภาเทศบาลเป็นองค์กรผู้มีอำนาจควบคุมตรวจสอบความประพฤติของสมาชิกของตนว่า สมควรจะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต่อไปหรือไม่ กฎหมายจึงให้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยว่า สมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดจะต้องขาดจากสมาชิกภาพเพราะเหตุหนึ่งเหตุใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ สำหรับกรณีตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กฎหมายกำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งข้อเท็จจริงตามคดีนี้ปรากฏว่า ได้มีสมาชิกยื่นหนังสือต่อประธานสภาเทศบาลตำบลกิ่งแอนเพื่อขอเสนอญัตติเปิดอภิปรายและลงมติถอดถอนให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกิ่งแอนรายผู้ฟ้องคดี โดยในหนังสือดังกล่าวระบุว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงชื่อในฐานะผู้เสนอญัตติและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ลงชื่อในฐานะผู้รับรอง ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงเป็นการเสนอญัตติที่ชอบด้วยข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง^{๓๗} และข้อ ๕๔ วรรคหนึ่ง^{๓๘} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว ได้มีคำสั่งให้เปิดประชุมสภาเทศบาลตำบลฯ ในวันอังคารที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แล้ว ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งสมาชิกพร้อมทั้งแนบระเบียบวาระการประชุมและสำเนาญัตติถอดถอนผู้ฟ้องคดีให้สมาชิกทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือเรียกประชุมดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ กรณีจึงเป็นการแจ้งญัตติเป็นหนังสือล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสองวันก่อนวันประชุมพิจารณาญัตติตามข้อ ๕๔ วรรคสอง^{๓๙} ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น กระบวนการหรือขั้นตอนการเสนอญัตติและการแจ้งญัตติได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

^{๓๗-๓๘} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๓๘ ญัตติทั้งหลายต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่นและมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองอย่างน้อยสองคน แต่หากสภาท้องถิ่นนั้นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเหลืออยู่น้อยกว่าแปดคนให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๕๔ ญัตติขอให้สภาท้องถิ่นมีมติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่น หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ให้ยื่นเป็นหนังสือล่วงหน้าและต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าชื่อเสนอจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ภูมียื่นญัตติให้สภาท้องถิ่นมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเป็นหนังสือล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสองวันก่อนวันประชุมพิจารณาญัตติดังกล่าว เพื่อเตรียมหลักฐานชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นการพ้นวิสัยไม่สามารถแจ้งให้ทราบได้ ให้ประธานสภาท้องถิ่นบันทึกเหตุผลไว้เป็นหนังสือและนำแจ้งที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อทราบก็เป็นการเพียงพอแล้ว



อย่างไรก็ตาม มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอน มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๔๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ปรากฏว่า การอภิปรายเพื่อลงมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งในการประชุมสภา มิได้มีการชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างชัดเจนและเพียงพอที่จะเข้าใจข้อกล่าวหาเพื่อใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมที่ให้ร้ายแก่สมาชิกก็ดี พฤติกรรมก้าวร้าวข่มขู่และสร้างปัญหาแก่พนักงานเทศบาลเป็นประจำก็ดี การใช้วาจาไม่สุภาพและดูถูกเพื่อนสมาชิกก็ดี ซึ่งข้อกล่าวหายังไม่ชัดเจนว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงหรือไม่และถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤตินทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายหรือเป็นการเสียหายประโยชน์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ อย่างไร กรณีจึงเห็นได้ว่า การลงมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลก้งแอนดังกล่าว ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิอภิปรายจนหมดข้อสงสัย จึงเป็นการลงมติที่มีลักษณะรวบรัดอภิปรายเพื่อลงมติอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๗๒^{๔๑} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฯ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในการประชุมสภาเทศบาลตำบลฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑/๒๕๖๐)

^{๔๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๑} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๗๒ การอภิปรายในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดถูกกล่าวหาว่า มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหาย หรือกระทำการอันเสียหายประโยชน์ของสภาท้องถิ่น หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามความในหมวด ๙ แห่งระเบียบนี้ สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นมีสิทธิอภิปรายได้จนหมดข้อสงสัย ห้ามไม่ให้รวบรัดอภิปรายเพื่อลงมติ



๓.๔ กรุงเทพมหานคร

๓.๔.๑ กรณีเกี่ยวกับการควบคุมตลาดนัดในเขตกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและควบคุมตลาดในเขตกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘๙ (๙) ประกอบกับมาตรา ๔๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้นในการจัดให้มีตลาดสำหรับบริการประชาชนผู้มาซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมถึงเพื่อเป็นการส่งเสริมการประกอบอาชีพแก่ผู้ค้า อันเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กรุงเทพมหานครย่อมมีอำนาจดุลพินิจที่จะกำหนดนโยบายและบริหารงานตลาดได้ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์การจัดให้มีตลาดเพื่อประโยชน์สำหรับบริการประชาชนผู้มาซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมถึงเพื่อการส่งเสริมการประกอบอาชีพแก่ผู้ค้าในเขตกรุงเทพมหานคร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้สิทธินำสินค้ามาจำหน่ายในบริเวณตลาดนัดจตุจักร ต่อมา การรถไฟแห่งประเทศไทยมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้อำนวยการตลาดนัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ให้กองอำนาจการตลาดนัดกรุงเทพมหานครนำเงินที่คงค้างชำระค่าเช่าประจำงวดวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ และค่าเช่าเพิ่มในพื้นที่เช่าเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับกิจการตลาดนัด (ตลาดนัดจตุจักร) จำนวน ๘๔,๔๒๒,๙๐๒ บาท มาชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยยอดเงินดังกล่าวเป็นค่าเช่าที่ดินค้างชำระที่การรถไฟแห่งประเทศไทยปรับค่าเช่าเพิ่มตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ มีมติให้กองอำนาจการตลาดนัดกรุงเทพมหานครจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมแผงค้าละ ๘,๑๐๐ บาท กำหนดให้ชำระภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีประกาศกองอำนาจการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ให้นำเงินมาชำระภายในระยะเวลาดังกล่าว และในวันเดียวกันประธานคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมแผงค้าละ ๘,๑๐๐ บาท กำหนดให้ชำระภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาผู้ค้าบางรายยังไม่ได้ดำเนินการตามประกาศดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีประกาศกองอำนาจการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้



สถานที่เพิ่มเติม (สำหรับแผงค้าที่ไม่ได้มาติดต่อและชำระภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓) ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ให้นำเงินจำนวน ๘,๑๐๐ บาท และค่าปรับจำนวน ๑๒๐ บาท มาชำระภายในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๘,๑๐๐ บาท ไปชำระให้แก่กองอำนวยการตลาดนัดจตุจักรกรุงเทพมหานครในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่มีอำนาจในการออกประกาศดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคืนเงินจำนวน ๘,๑๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง (๙)^{๔๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและควบคุมตลาดในเขตกรุงเทพมหานคร และมาตรา ๔๙ (๕)^{๔๓} บัญญัติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง (๙) และมาตรา ๔๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ออกระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๓ และระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการจัดแผงค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ของระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการควบคุมการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครทุกแห่ง รวมทั้งการจัดตลาดนัดชั่วคราวโดยประธานคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครมีอำนาจวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานจัดตลาดนัด และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ และเชิญบุคคลอื่นเข้าร่วมประชุมชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครได้

^{๔๒-๔๓} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๔๙ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

ฯลฯ

ฯลฯ



และข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้จัดตั้งกองอำนวยการตลาดนัดขึ้นให้มีอำนาจหน้าที่จัดตลาดนัด โดยมีผู้อำนวยการตลาดนัดเป็นผู้รับผิดชอบบริหารงานตลาดนัด ตามที่ประธานคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครกำหนด และข้อ ๙ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดแผงค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้กำหนดค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้สถานที่ของตลาดนัดกรุงเทพมหานคร และประกาศให้ผู้ค้าทราบ

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและควบคุมตลาดตามมาตรา ๘๙ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ การที่คณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครในกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ให้กองอำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานครจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศฯ เรื่องการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดนโยบายและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้สถานที่เพื่อบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครตามข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ ประกอบกับข้อ ๘ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดแผงค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ และมีประกาศฯ เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม (สำหรับแผงค้าที่ไม่ได้มาติดต่อและชำระภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓) ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ก็เป็นการใช้อำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้สถานที่เพื่อบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมถึงคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานครกำหนดตามข้อ ๙ และข้อ ๑๐ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ ประกอบกับข้อ ๙ ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการจัดแผงค้าในตลาดนัดกรุงเทพมหานครฯ การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยชอบแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นฝ่ายปกครองมีภารกิจในการจัดให้มีตลาดสำหรับบริการประชาชนผู้มาซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมถึงเพื่อการส่งเสริมการประกอบอาชีพแก่ผู้ค้า อันเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจดุลพินิจที่จะกำหนดนโยบายและบริหารงานตลาดได้ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์การจัดให้มีตลาดเพื่อประโยชน์สำหรับบริการประชาชนผู้มาซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมถึงเพื่อการส่งเสริม



การประกอบอาชีพแก่ผู้ค้าดังกล่าวตามมาตรา ๘๙ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้น การเจรจาหรือร่วมกันปรับปรุงอัตราค่าเช่าที่ดินหรือเช่าทำสัญญาเช่าที่ดิน ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ เพื่อนำพื้นที่มาจัดทำตลาดนัดกรุงเทพมหานคร จึงไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมหรือได้รับความเห็นชอบจากผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ รวมถึงผู้ค้ารายอื่น ๆ แต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าก่อนที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ และผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ จะออกประกาศพิพาทก็ได้มีการพบปะหารือร่วมกันของผู้แทนทั้งสามฝ่ายระหว่างผู้บริหารตลาดนัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าตัวแทนผู้ค้าตลาดนัดจตุจักร และผู้แทนจากผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งในส่วนของหัวหน้าตัวแทนผู้ค้าตลาดนัดจตุจักร มีผู้เข้าร่วมหารือจำนวน ๒๑ คน ที่ประชุมชี้แจงให้ผู้เข้าร่วมหารือทราบที่มาของยอดเงินค่าเช่าค้ำชำระและการคำนวณเงินเพื่อชำระจากสัดส่วนแบ่งค่าทั้งหมด เฉลี่ยแล้วแบ่งค่าละ ๘,๑๐๐ บาท โดยที่ประชุมรับทราบ และร่วมหารือแนวทางในกรณีที่ผู้ค้าไม่สามารถชำระค่าเช่าที่ค้ำชำระหรือวิธีการชำระค่าเช่าว่าต้องชำระแบบจ่ายครั้งเดียวหรือแบ่งชำระเป็นรายเดือน หัวหน้าตัวแทนผู้ค้ามีมติเห็นชอบให้มีการเรียกเก็บค่าเช่าที่ค้ำชำระแบ่งค่าละ ๘,๑๐๐ บาท และจะประสานกับผู้ค้าภายในโครงการในเรื่องดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าผู้ผูกฟองคดีทั้งสามได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้ค้าตลาดนัดจตุจักรที่ได้รับผลกระทบในลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ผูกฟองคดีแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๘๕/๒๕๕๙)

๓.๕ เมืองพัทยา

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม



คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑. การสรรหาและคัดเลือก

๑.๑ คุณสมบัติของผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาในคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา)

คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) รวมถึงการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและการพิจารณามีมติเพิกถอนการแต่งตั้งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

ผู้บริหารสถานศึกษาที่เคยถูกดำเนินคดีอาญาและถูกลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงฐานประพฤติชั่ว ย่อมถือว่าขาดคุณสมบัติการเป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เนื่องจากมีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบอาชีพ ดังนั้น แม้ว่า ก.ค.ศ. ได้เคยมีมติแต่งตั้งให้ข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา แต่หากปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้นั้นในการดำรงตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่มีการร้องเรียนหรือ ก.ค.ศ. เห็นเอง ก.ค.ศ. ย่อมมีอำนาจตรวจสอบและพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้นั้นได้ การที่ ก.ค.ศ. มีมติเพิกถอนผู้ขาดคุณสมบัติให้พ้นจากการเป็นผู้แทนใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน และได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา สายประถมศึกษ ในคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่ศึกษานครราชสีมา เขต ๑ (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษานครราชสีมา เขต ๑) ต่อมา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งศึกษาธิการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๑ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยสรุปว่า คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้พิจารณาเรื่องที่มีการร้องเรียนคัดค้านว่า การดำเนินการเลือกตั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่

การศึกษานครราชสีมา เขต ๑ อาจไม่เป็นไปด้วยความสุจริตและยุติธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งดังกล่าวเคยถูกลงโทษทางวินัยถูกตัดเงินเดือน ๕% ฐานกระทำการอันอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีเล่นการพนัน) แล้วมีมติเพิกถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา และให้ตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้แทนในตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เพิกถอนผู้ฟ้องคดีให้พ้นจากการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาตามฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจและหน้าที่ออกกฎ ก.ค.ศ. ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) และคณะกรรมการอื่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๙ (๔) (๕) (๑๐)^๑ และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสี่^๒

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗
มาตรา ๑๙ ให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ออกกฎ ก.ค.ศ. ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎ ก.ค.ศ. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

(๕) พิจารณาวินิจฉัยตีความปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ก.ค.ศ. มีมติเป็นประการใดแล้วให้หน่วยงานการศึกษาปฏิบัติตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) พิจารณาตั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการอื่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๒๑ ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา” และคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา” สำหรับแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี ซึ่งประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหรือเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา แล้วแต่กรณี จำนวนสามคน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่อ



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับ ข้อ ๕ (๓) ของหลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการผู้แทน ก.ค.ศ. อนุกรรมการผู้แทนคณาจารย์ อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๖/๕๙๙ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้คุณสมบัติของอนุกรรมการผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา ต้องเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับในเรื่องความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม และไม่เคยมีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบอาชีพ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี เคยกระทำผิดวินัยกรณีถูกจับกุมดำเนินคดีข้อหาเล่นการพนันไพรมี่ ไพ่เอกแปดเก้า และไฮโล พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ (ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีกระทำการซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีมติลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลาสองเดือน กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบอาชีพตามข้อ ๕ (๓) ของหลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการผู้แทน ก.ค.ศ. อนุกรรมการผู้แทนคณาจารย์ อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) ซึ่งรวมถึงการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและการพิจารณามีมติเพิกถอนการแต่งตั้งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ไปปรากฏตัวอยู่ในสถานที่ที่มีการเล่นการพนันจนถูกดำเนินคดีอาญาและถูกลงโทษทางวินัย ถือว่า ขาดคุณสมบัติในการเป็นอนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประเภทผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา สายประถมศึกษา ใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครราชสีมา เขต ๑ เนื่องจากมีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบอาชีพ

อย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นจำนวนหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ

คุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการ ตาม (๒) (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ตามข้อ ๕ (๓) ของหลักเกณฑ์ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติให้เพิกถอนผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นไปโดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การพิจารณาเกี่ยวกับประวัติความประพฤติของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา การแต่งตั้งและเพิกถอนผู้ดำรงตำแหน่ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เป็นอำนาจตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ใช่อำนาจพิจารณาวินิจฉัยของคณบดี หากปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีในการดำรงตำแหน่งดังกล่าวขึ้น ไม่ว่าจะป็นกรณีที่มีการร้องเรียนหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นเองก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีอำนาจตรวจสอบและพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีได้ แม้จะเคยมีมติแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา ก็ตาม และมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่ง กรณีจึงเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง และในการพิจารณาเพิกถอนการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดรูปแบบของการออกคำสั่งเพิกถอนไว้เป็นการเฉพาะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา โดยไม่ได้ออกประกาศเพิกถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งดังกล่าว จึงไม่ใช่สาระสำคัญถึงขนาดทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องเสียไป ส่วนการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้มีผลทางกฎหมายเป็นการล้างการกระทำที่ผู้ฟ้องคดีเคยทำมาและที่ถูกระงับการทางวินัยจนถูกต้องโทษ จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดวินัยตามฐานความผิดข้างต้น พฤติกรรมการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงยังคงมีอยู่ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๑๘/๒๕๕๙)

๑.๒ คุณสมบัติของบุคคลที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ

การที่จะพิจารณาว่าผู้ใดกระทำการอันถือว่าเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีอันเป็นลักษณะต้องห้ามของการเข้ารับราชการตำรวจนั้น ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงเป็นกรณีเฉพาะรายไป กรณีบุคคลถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดฐานเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตและถูกลงโทษปรับในขณะที่เป็นผู้เยาว์มีอายุ ๑๙ ปี เมื่อคำนึงถึงสภาวะและการกระทำที่อยู่ในวัยศึกษาคะนองและเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกและเพียงครั้งเดียว ไม่ได้หมกมุ่นในการพนันหรือกระทำจนติดนิสัยเป็นอาชญากรทั้งไม่เคยกระทำความผิดอีก พฤติการณ์จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสีย



หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีอันจะทำให้ขาดคุณสมบัติในการเข้าเป็นข้าราชการตำรวจ การวินิจฉัยว่าผู้หนึ่งมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีด้วยเหตุดังกล่าว ย่อมเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นสิบตำรวจตรี ตำแหน่งผู้บังคับหมู่งานปกครองป้องกัน ต่อมา ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๘ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตามกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และพบว่าบุคคลที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหลายรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ กรณีผู้ฟ้องคดีขณะมีอายุ ๑๙ ปี ๖ เดือน ถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดฐานลักลอบเล่นการพนันกักตปลา และศาลแขวงนครศรีธรรมราชลงโทษปรับเป็นเงิน ๖๐๐ บาท ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีตามข้อ ๒ (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตั้งแต่ก่อนได้รับการบรรจุตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการฯ ได้ประชุมพิจารณาและมีมติเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำสั่งลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการตำรวจต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทุกเดือน ไปจนกว่าจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตามเดิม และเลื่อนยศและเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบของข้าราชการตำรวจตั้งแต่วันที่ถูกลบชื่อออกจากราชการจนกว่าจะได้รับการแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่ง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศกองบัญชาการศึกษารอง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ประกาศดังกล่าวในข้อ ๗.๔ กำหนดไว้ว่า หากปรากฏภายหลังว่า ผู้สอบแข่งขันได้รายใดมีคุณสมบัติหรือคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ



ตำแหน่งไม่ตรงตามประกาศรับสมัครหรือไม่ถูกต้องตาม กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการสอบแข่งขัน จะถือว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและหมดสิทธิในการเข้าสอบแข่งขันครั้งนี้ และหากได้รับการบรรจุและแต่งตั้งไปแล้วให้หน่วยงานต้นสังกัดสั่งให้ออกจากราชการได้ และข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบโดยไม่ได้แจ้งข้อมูลกรณีถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดอาญาในเอกสารประกอบการสมัครตามแบบใบสมัคร (ผนวก ข.) ซึ่งภายหลังผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจแล้ว ได้ตรวจสอบประวัติผู้ฟ้องคดีพบว่า เมื่อปี ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีอายุ ๑๙ ปี ๖ เดือน เคยมีประวัติถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหา ลักลอบเล่นการพนันกวดปลา และศาลแขวงนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยลงโทษปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๖๐๐ บาท ซึ่งคำพิพากษาดังกล่าวได้ถึงที่สุดแล้ว อย่างไรก็ตาม การลักลอบเล่นการพนันกวดปลา แม้จะเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการพนันฯ แต่หากผู้เล่นนั้นไม่ได้มีพฤติการณ์หมกมุ่นหรือเล่นการพนันเป็นอาชีพจนเป็นที่กล่าวถึงของบุคคลโดยทั่วไป สำหรับการเล่นการพนันเพียงครั้งเดียวซึ่งอาจจะเป็นการเล่นในหมู่เพื่อนฝูง มิใช่การเข้าไปเล่นในบ่อนการพนันจนเป็นอาชีพ พฤติการณ์ดังกล่าวย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นที่รังเกียจของสังคม หรือเป็นการกระทำชั่วร้ายจนไม่อาจให้อภัยได้ เพราะมิได้มีความรุนแรงหรือโหดร้ายหรือมุ่งประสงค์จะทำให้เกิดความสูญเสียหรือกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือทำให้เกิดความทุกข์ทรมานต่อสภาพร่างกายและจิตใจ การเล่นการพนันแม้จะเป็นผลร้ายก็เป็นผลที่เกิดขึ้นกับตัวของผู้เล่นเองเท่านั้น มิได้ทำให้ผู้ใดเสียหาย และแม้การเล่นการพนันจะถือเป็นอบายมุขอย่างหนึ่งที่ผิดต่อหลักศีลธรรมหรือข้อห้ามที่สังคมเห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ควรทำอย่างหนึ่งก็ตาม แต่การพนันกวดปลาเป็นการพนันตามบัญชี ข ที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้ตามนัยมาตรา ๔ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติการพนันฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีถูกจับกุมเนื่องจากการเล่นที่ไม่ได้รับอนุญาตตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพนันชนไก่และกวดปลา พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีความผิดฐานลักลอบเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยถูกลงโทษปรับเป็นเงินเพียง ๖๐๐ บาท ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าผู้ใดกระทำการอันถือว่าเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จึงต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงเป็นกรณีเฉพาะรายไป โดยขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๑๙ ปี ๖ เดือน เมื่อคำนึงถึงสภาวะและการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในวัยศึกษาคณะ

^๓ พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

มาตรา ๔

ขลข

ขลข

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ขลข

ขลข



และเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกและเพียงครั้งเดียว ไม่ได้หมกมุ่นในการพนันหรือกระทำจนติดนิสัยเป็นอาชญา ทั้งเป็นการกระทำในอดีตที่ผ่านมาเมื่อ ๑๐ กว่าปีมาแล้ว และไม่เคยกระทำความผิดอีก พฤติการณ์จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีอันจะทำให้เป็นการขาดคุณสมบัติในการเข้าเป็นข้าราชการตำรวจตามข้อ ๒ (๒)^๔ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับมาตรา ๔๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และตามผนวก ก. ข้อ ๗ ของประกาศตำรวจภูธรภาค ๘ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ เรื่อง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียังคงมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ย่อมเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอนุกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ซึ่งทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือผู้มีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ รวมทั้งคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในระหว่างที่ออกจากราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายหรือระเบียบในเรื่องดังกล่าวกำหนด พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามฟ้อง โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งและมติดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือผู้มีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการและคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในระหว่างที่ออกจากราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

^๔ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้องมีความประพฤติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

ฯลฯ

^๕ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔๘ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๖) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร.



ตามที่กฎหมายหรือระเบียบในเรื่องดังกล่าวกำหนด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๑/๒๕๖๐)

๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

๒.๑ การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การบรรจุบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ๆ อาจขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ทางราชการกำหนด และเมื่อได้รับความยินยอมให้ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตามที่ได้ขอใช้บัญชีนั้น การที่องค์กรบริหารส่วนตำบลขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาล โดยไม่ดำเนินการตรวจสอบว่าตำแหน่งที่ขอใช้บัญชีนั้นยังว่างอยู่หรือไม่ก่อนที่จะมีหนังสือขอใช้บัญชี เมื่อปรากฏในภายหลังว่าตำแหน่งที่ขอใช้บัญชีไม่ว่างและมีผู้ครองตำแหน่งอยู่แล้ว เป็นเหตุให้ผู้สอบแข่งขันได้ไม่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และทำให้ผู้นั้นสูญเสียโอกาสที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กรณีจึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นให้เขาเสียหายแก่สิทธิอันเป็นการกระทำละเมิด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอใช้บัญชีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้นั้นตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ลำดับที่ ๕ ตามประกาศเทศบาลตำบลเจ้าพระยาสุรศักดิ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ต่อมา องค์กรบริหารส่วนตำบลหัวงัว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ขัดข้องและยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในรายชื่อของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นลำดับที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง และรายงานให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชลบุรีทราบ หลังจากนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็ได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ลำดับที่ ๖ ถึงลำดับที่ ๑๒ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเทียบเท่า ตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไปจนครบทุกราย ภายหลังจากได้รับความยินยอม



ให้ใช้บัญชี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์พิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อจะได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี เป็นพนักงานส่วนตำบลในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ปรากฏว่าไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งแต่อย่างใด และผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอัตราตำแหน่งให้ จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิอันพึงจะได้รับ พร้อมทั้งเสียโอกาส ในการเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งในองค์การส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ผู้ฟ้องคดีขอสงวนสิทธิ์ เป็นผู้สอบแข่งขันได้ตามบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ ขอยกเลิกการใช้บัญชี ผู้สอบแข่งขันได้ในรายชื่อผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ยกเลิกการใช้บัญชีเพื่อเรียกบรรจุรายผู้ฟ้องคดีเนื่องจากเป็นความเข้าใจผิดเกี่ยวกับ กรอบอัตราว่างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และไม่สามารถเรียกบรรจุและแต่งตั้งพนักงาน ส่วนตำบลได้ จึงขอส่งผู้สอบแข่งขันได้รายชื่อผู้ฟ้องคดีคืนเพื่อรอการเรียกบรรจุและแต่งตั้ง พนักงานส่วนตำบลตามลำดับต่อไป หลังจากนั้น เทศบาลตำบลท่าตูมได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดของเทศบาล ตำบลท่าตูม และผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลตำบลท่าตูม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ตามบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือยินยอมให้ใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันในรายชื่อผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ได้ ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามลำดับ ดังนี้ (๑) ต้องเป็น ตำแหน่งว่างและยังไม่มีคนครองตามแผนอัตรากำลัง และมีตำแหน่งอยู่ในปีที่จะบรรจุและแต่งตั้ง (๒) การขอใช้บัญชีต้องเป็นตำแหน่งเดียวกันที่ปรากฏในแผนอัตรากำลัง หรือต้องเป็นตำแหน่ง ที่เกี่ยวข้องและเกี่ยวเนื่องกัน (๓) มีการทำหนังสือขอใช้บัญชีจากเจ้าของบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และผู้เป็นเจ้าของบัญชีต้องยินยอมให้ใช้บัญชีได้ เมื่อดำเนินการดังกล่าวแล้วผู้ขอใช้บัญชี ต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและผู้ขอใช้บัญชี จะได้จัดทำคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามระเบียบบริหารงานบุคคลต่อไป โดยก่อนที่คณะกรรมการ

พนักงานส่วนตำบลประจำจังหวัดจะพิจารณาให้ความเห็นชอบจะต้องตรวจสอบจากเจ้าของบัญชีก่อนว่า บุคคลที่จะมาบรรจุและแต่งตั้งนั้นเป็นผู้สอบแข่งขันได้และอยู่ในลำดับที่จะบรรจุและแต่งตั้งหรือไม่ และในการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้จะต้องแนบสำเนาแผนอัตรากำลังไปด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่สามารถบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากเข้าใจผิดเกี่ยวกับกรอบอัตรากำลังว่างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอส่งผู้สอบแข่งขันได้รายผู้ฟ้องคดีคืบบัญชีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีมีบุคคลครองตำแหน่งอยู่แล้ว พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบว่าตำแหน่งที่ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ยังว่างอยู่หรือไม่ก่อนที่จะมีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำการด้วยความประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของราชการ นอกจากนี้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ลำดับที่ ๖ ถึงลำดับที่ ๑๒ ซึ่งเป็นลำดับถัดจากผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเทียบเท่าตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไปจนครบทุกราย กรณีดังกล่าวย่อมมีผลให้เกิดความเสียหายโดยตรงแก่สิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับการเรียกให้บรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ขึ้นบัญชีไว้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้ดำเนินการให้มีการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นการประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นให้เขาเสียหายแก่สิทธิอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการแจ้งสงวนสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ นั้น ก็เพื่อรักษาสิทธิในการเป็นผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ที่จะต้องบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนในค่าเสียโอกาสที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในอัตราเงินเดือนและเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๒๐ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น



ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการ และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ นับแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ จนถึงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันฟ้อง พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑๗,๗๖๖ บาท โดยให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๑/๒๕๖๐)

๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

๓.๑ การย้ายข้าราชการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ไม่ได้จัดอยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกัน

การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกรมเดียวกัน ต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมจะกระทำได้อเมื่อได้รับอนุมัติจาก ก.พ. แล้ว ส่วนการแต่งตั้งผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะในระดับเดียวกันกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง แต่ไม่ได้จัดอยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกัน ต้องได้รับความเห็นชอบจาก อ.ก.พ. กรม

การออกคำสั่งย้ายข้าราชการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ไม่อยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกันโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจาก อ.ก.พ. กรม ทั้งเป็นการย้ายจากตำแหน่งประเภทผู้บริหารระดับกลางซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบงานสูง มีเงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนพิเศษ ไปดำรงตำแหน่งนักวิชาการซึ่งยังไม่มีส่วนราชการรองรับ ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและมีเงินประจำตำแหน่งลดลงจากเดิม ถือเป็น การย้ายที่ลดอำนาจหน้าที่จากตำแหน่งเดิมลงอย่างมีนัยสำคัญ อันมีลักษณะเสมือนเป็นการย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม คำสั่งย้ายในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้เสียหายต่อสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ รวมทั้งประโยชน์ตอบแทนอื่นใดตามตำแหน่งหน้าที่เดิมซึ่งถูกลดลงอย่างมีนัยสำคัญซึ่งเป็นผลโดยตรงจากคำสั่งย้าย จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน (เจ้าหน้าที่บริหารงานการศาสนา ๘) สำนักงานพุทธมณฑล ในสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการในสังกัดรวม ๒๙ คน ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน (นักวิชาการศาสนา ๘ว) สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งในขณะนั้นกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่กำหนดให้มีสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นส่วนราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ประกาศใช้บังคับ ต่อมา จึงได้มีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นราชการส่วนภูมิภาค และ ก.พ. ได้กำหนดให้ผู้ที่ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานในสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดจากเดิมซึ่งเป็นนักวิชาการศาสนา ๘ว เป็นตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ บก. (ตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลาง) โดยมีมติอนุมัติและให้มีผลไม่ก่อนวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งย้ายลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นการย้ายเพื่อกลับแก้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานพุทธมณฑล (เจ้าหน้าที่บริหารงานการศาสนา ๘) เป็นตำแหน่งทางบริหาร มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท และเงินค่าตอบแทนพิเศษอีกเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงินเดือนละ ๑๑,๒๐๐ บาท แต่ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสุพรรณบุรีไม่ใช่เป็นตำแหน่งทางบริหาร แต่เป็นตำแหน่งทางวิชาการ จึงมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท คำสั่งย้ายดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิการได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษของผู้ฟ้องคดี และค่าใช้จ่ายในการเดินทางเนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปกลับระหว่างบ้านพักถึงสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นระยะทางเพิ่มขึ้นอีกวันละประมาณ ๑๒๐ กิโลเมตร ผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมต่อรองนายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน อ.ก.พ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอรุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่อนุญาตตามคำขอ และให้ผู้ฟ้องคดีเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงรองนายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน อ.ก.พ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง ขอรุเลาผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมแต่ไม่ได้รับคำชี้แจง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



เฉพาะส่วนที่ย้ายผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และรองผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนเป็นเวลา ๕ เดือน คิดเป็นเงิน ๓๘,๕๐๐ บาท รวมทั้งดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปปฏิบัติราชการเป็นระยะทางเพิ่มขึ้น โดยในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น อ.ก.พ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้มีมติยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งมติที่ประชุมดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกรมเดียวกันต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจาก ก.พ. แล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง^๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^๘ และมาตรา ๕๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ เรื่องการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา ที่กำหนดให้กรณีการแต่งตั้งผู้ที่ย้ายตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะในระดับเดียวกันกับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง แต่ไม่ได้จัดอยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกัน ให้ อ.ก.พ. กรม หรือคณะกรรมการ

^{๗-๘} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๒ ให้ ก.พ. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทุกตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๖ ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งใดต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามที่ ก.พ. กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ในกรณีที่มิใช่เหตุผลและความจำเป็น ก.พ. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๗ การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งใดไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกรมเดียวกันต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม และการย้ายข้าราชการพลเรือนผู้มีได้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๔๐ ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๔๐ จะกระทำต่อเมื่อได้รับอนุมัติจาก ก.พ. แล้ว

คัดเลือกบุคคลพิจารณาคัดเลือกและประเมินบุคคล ส่วนการจัดกลุ่มตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๐๘.๓.๑/๗๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ กำหนดไว้ในบัญชีแสดงรายละเอียดการจัดกลุ่มตำแหน่งในสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางการประกอบการพิจารณาย้ายสับเปลี่ยน โดยมีการจัดกลุ่มตำแหน่งเป็น ๔ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ ๑ ได้แก่ นิติกร กลุ่มที่ ๒ ได้แก่ (๑) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน (๒) นักวิชาการเงินและบัญชี กลุ่มที่ ๓ ได้แก่ เจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ กลุ่มที่ ๔ ได้แก่ (๑) บุคลากร... (๕) นักวิชาการศาสนา...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประสบปัญหาในการดำเนินงานตามภาระหน้าที่งานในส่วนภูมิภาค เนื่องจากไม่ได้กำหนดให้มีส่วนราชการและตำแหน่งสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ประจำในจังหวัดต่าง ๆ จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้เสนอกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเสียใหม่ โดยกำหนดให้มีงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคขึ้น เป็นสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดทุกจังหวัด เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองในราชการบริหารส่วนกลาง และขออนุมัติ ก.พ. กำหนดตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ บก. (นักบริหารระดับกลาง) ในระหว่างเตรียมการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดขึ้นเป็นส่วนราชการภายใน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในระดับจังหวัดให้พร้อมรับกับกฎกระทรวงและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดใหม่ และดำเนินการคัดเลือกข้าราชการผู้มีความเหมาะสมให้ไปปฏิบัติงานในสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นเป็นการภายในดังกล่าวไปพลางก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งจัดตั้งเป็นการภายในดังกล่าว โดยคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ได้แต่งตั้งข้าราชการรายอื่นรวมทั้งผู้ฟ้องคดีให้ไปปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด (นักวิชาการศาสนา ๘) ไปพลางก่อน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งนิติกรในกลุ่มงานที่ ๑ มาก่อน แต่ไม่เคยดำรงตำแหน่งนักวิชาการศาสนาซึ่งเป็นตำแหน่งในกลุ่มงานที่ ๔ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานการศาสนา ๘ ซึ่งเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับกลาง มีเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ ตามที่ ก.พ. กำหนด อีกทั้งตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงอยู่ก่อนออกคำสั่งย้ายก็ไม่อยู่ในกลุ่มตำแหน่งเดียวกันกับตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจึงต้องได้รับความเห็นชอบจาก อ.ก.พ. กรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียก่อน การออกคำสั่งย้ายจึงไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๕๖



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ นอกจากนั้น คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีในกรณีเช่นนี้ ยังต้องถือว่าเป็นการย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ลดอำนาจหน้าที่จากตำแหน่งเดิมลงอย่างมีนัยสำคัญ อันมีลักษณะเสมือนเป็นการย้ายโดยลดระดับตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีลงอีกด้วย เนื่องจากตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดีเป็นตำแหน่งประเภทผู้บริหารระดับกลาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานสูง มีเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๕,๖๐๐ บาท แต่ตำแหน่งที่ย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งใหม่นั้น เป็นตำแหน่งนักวิชาการศาสนา ๘ ซึ่งไม่มีส่วนราชการรองรับ เพราะขณะนั้นพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดยังไม่มีการประกาศใช้บังคับ จึงเสมือน ตำแหน่งลอย ๆ ยังไม่มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและมีเงินประจำตำแหน่งเพียงเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ภายหลังจะปรากฏว่า ก.พ. ได้กำหนดตำแหน่ง ผู้บริหารระดับกลาง ขึ้นมาทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานในสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เป็นตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับกลาง คือ ผู้อำนวยการสำนักงาน (นักวิชาการศาสนา ๘ บก.) ก็ไม่ได้มีผลให้คำสั่งย้ายดังกล่าวกลายเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาได้ เมื่อคำสั่งย้าย ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายต่อสิทธิและหน้าที่ รวมทั้ง ประโยชน์ตอบแทนอื่นใดตามตำแหน่งหน้าที่เดิมซึ่งถูกลดลงอย่างมีนัยสำคัญอันเป็นผลโดยตรง จากคำสั่งย้ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิด ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำขึ้นตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ เฉพาะรายของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลตั้งแต่วันออกคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากการที่ไม่ได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทน จำนวน ๕ เดือน เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๓๘,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓๘,๕๐๐ บาท ตามฟ้อง และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดี กับค่าธรรมเนียมศาลที่ชำระไว้เกินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๐๑/๒๕๔๙)

๓.๒ การโอนข้าราชการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างกระทรวงหรือกรม

การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างกระทรวง หรือต่างกรมเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาผู้สั่งบรรจุทั้งสอง ฝ่ายที่ได้ตกลงยินยอม ในการโอนนั้น และการที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุทั้งสองฝ่ายตกลงยินยอม ในการโอนข้าราชการยังคงเป็นเพียงขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อโอนข้าราชการ จากหน่วยงานหนึ่งไปสังกัดหน่วยงานอื่น ซึ่งยังไม่ส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นจาก

ตำแหน่งหน้าที่และอัตราเงินเดือนในสังกัดเดิม ดังนั้น การรับโอนหรือไม่รับโอนรวมทั้งการยกเลิกการโอนจึงอยู่ในอำนาจของผู้บังคับบัญชาผู้สั่งบรรจุที่จะพิจารณาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการตามที่เห็นสมควร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือแจ้งปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่ามีความประสงค์จะรับโอนผู้ฟ้องคดีมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่ขัดข้องในการให้โอนผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการประเมินความรู้ความสามารถ และทดสอบความรู้ความสามารถเพื่อการบรรจุและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ โดยผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินในลำดับที่ ๓๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้รับโอนผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือแจ้งปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งรับโอนผู้ฟ้องคดีแล้ว ขอให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และอัตราเงินเดือนทางสังกัดเดิม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ แจ้งขอระงับการโอนไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีขอระงับการโอนเนื่องจากประสงค์จะอยู่ปฏิบัติงานที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขต่อไป แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๒ แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดียังมีความประสงค์จะขอโอนไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเดิม โดยขอเวลาเพื่อจะได้ติดต่อกับฝ่ายบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้ดำเนินการ โดยเห็นว่าการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นเรื่องระหว่างหน่วยงาน ไม่ใช่เรื่องที่จะแสดงการเปลี่ยนแปลงเจตนาด้วยตนเอง ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ยกเลิกคำสั่งรับโอนผู้ฟ้องคดีโดยอ้างถึงหนังสือที่แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีแจ้งความประสงค์ขอยกเลิกการโอนไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้แจ้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบ ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ทบทวนคำสั่งยกเลิกการรับโอนแต่ไม่ได้รับคำชี้แจง จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกเลิกการรับโอนผู้ฟ้องคดีดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การโอนข้าราชการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างกระทรวงหรือกรมเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาผู้สั่งบรรจุทั้งสองฝ่ายที่ได้ตกลงยินยอมในการโอน โดยแต่งตั้ง



ให้ดำรงตำแหน่งประเภทเดียวกัน ในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และรับเงินเดือนไม่สูงกว่าเดิม ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕๗^{๑๐} และมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง^{๑๑} มาตรา ๑๓๒^{๑๒} และมาตรา ๑๓๗^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๑^{๑๔} ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๔ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งรับโอนผู้ฟ้องคดีมาสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เนื่องมาจากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีหนังสือแจ้งว่า

^{๑๐-๑๓} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕๗ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน ชำนาญงาน และอาวุโส ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๓ การย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในหรือต่างกระทรวงหรือกรม แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๓๒ ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา หรือออกกฎ ก.พ. ข้อบังคับ หรือระเบียบ หรือกำหนดกรณีใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ข้อบังคับ หรือระเบียบ หรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ไม้อาจนำพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ข้อบังคับ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วมาใช้บังคับได้ตามวรรคหนึ่ง การจะดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา ๑๓๗ การใดที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือเคยดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือมีกรณีที่ไม่อาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการต่อไปในเรื่องนั้นจะสมควรดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด

^{๑๔} หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๔ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญ

ด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๓ บัญญัติให้ การย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในหรือต่างกระทรวงหรือกรม แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ก.พ. ตามมาตรานี้ สมควรที่จะให้ส่วนราชการดำเนินการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญได้ ก.พ. จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๒ และมาตรา ๑๓๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดการดำเนินการโอนข้าราชการพลเรือนสามัญไว้เพื่อใช้ปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ดังต่อไปนี้

๑. การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในต่างกระทรวง กรม อาจทำได้เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงยินยอมในการโอนนั้นแล้ว โดยให้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทเดียวกัน ในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และรับเงินเดือนไม่สูงกว่าเดิม ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการโอนตามข้อ ๒ ข้อ ๔ และข้อ ๖

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ฟ้องคดีขอรับการโอนไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีเอง จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจออกคำสั่งยกเลิกการรับโอนผู้ฟ้องคดีโดยมีอคติหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบแต่ประการใด การที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุทั้งสองฝ่ายตกลงยินยอมในการโอนผู้ฟ้องคดี ยังคงเป็นเพียงขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อโอนข้าราชการจากหน่วยงานหนึ่งไปสังกัดหน่วยงานอื่น ซึ่งยังไม่มีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และอัตราเงินเดือนในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เมื่อมีการยกเลิกการโอนผู้ฟ้องคดีไปสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันอยู่ในอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่จะพิจารณาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการตามที่เห็นสมควร ส่งผลให้การโอนผู้ฟ้องคดีไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมต้องถูกระงับไป และผู้ฟ้องคดีไม่อาจแสดงการเปลี่ยนแปลงเจตนาด้วยตนเองได้ แม้จะเป็นการแจ้งการเปลี่ยนแปลงเจตนา ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งยกเลิกการรับโอนผู้ฟ้องคดีก็ตาม เนื่องจากการรับโอนผู้ฟ้องคดีหรือไม่ย่อมเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกการรับโอนผู้ฟ้องคดีมารับราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๘/๒๕๖๐)

๔. การบรรจุและแต่งตั้งกลับเข้ารับราชการ

๔.๑ การบรรจุแต่งตั้งบุคคลกลับเข้ารับราชการกรณีลาออกจากราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง

กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาลาออกจากราชการไปสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและขอกลับเข้ารับราชการใหม่เนื่องจากไม่ได้รับเลือกตั้ง นั้น การพิจารณาว่าจะบรรจุและแต่งตั้งผู้นั้นให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งใด เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งที่จะพิจารณาตามความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๓ ผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากราชการเพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งความประสงค์ขอกลับเข้ารับราชการผ่านทางสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๓ และขอให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้บังคับบัญชาเดิม มีหนังสือรับรองเพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการขอกลับเข้ารับราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับ



หนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่ไม่ออกหนังสือรับรองโดยไม่ได้แจ้งสาเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นขอหนังสือรับรองต่อสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานเดิมเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัด รองปลัดกระทรวงรักษาราชการแทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ลงนามออกหนังสือรับรองประวัติการรับราชการของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นแบบขอบรรจุกลับต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และในการประชุม อ.ก.ค.ศ. วิทยาลัยชุมชนชั่วคราว เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ ที่ประชุมมีมติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตำแหน่งครูวิทยฐานะครูเชี่ยวชาญ วิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร สังกัดสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งความเห็นที่จะบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเพื่อให้ ก.ค.ศ. พิจารณาอนุมัติ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้เลขาธิการ ก.ค.ศ. ทราบว่า ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ วางลง เพื่อให้ดำเนินการสรรหาตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแสดงความประสงค์ต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๓ เพื่อขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๒ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยภูมิ เขต ๒ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษ่อื่น ๆ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณานโยบายเกี่ยวกับข้าราชการขอกลับเข้ารับราชการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบกับในขณะนั้นมีการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและคดีพิพาทเกี่ยวกับการกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งข้าราชการครู และคดียังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่ได้พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอทราบผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ หรือไปยังเลขาธิการ ก.ค.ศ. กรณีหากผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นที่มีวิทยฐานะและรับเงินเดือนในระดับเดียวกันจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร สำนักงาน ก.ค.ศ. มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ตอบข้อหารือว่า สามารถดำเนินการได้ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะต้องพิจารณาว่าสมควรบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในตำแหน่งใด แล้วจึงเสนอให้ ก.ค.ศ. พิจารณาต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และเป็นการทำละเมิดทำให้ผู้ฟ้องคดี

ได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ว่าง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย

ภายหลังจากที่ฟ้องคดีนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการหารือให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และเมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกฟ้อง ในคดีที่เกี่ยวกับการกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งข้าราชการครู เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ ไปยังเลขาธิการ ก.ค.ศ. เพื่อพิจารณาแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในการประชุม ก.ค.ศ. เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ที่ประชุมมีมติอนุมัติให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนนคร เขต ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการแล้วก็ตาม ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงได้รับความเสียหายจากการพิจารณาคำสั่งล่าช้า

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

กรณีผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งพิจารณาเห็นสมควรให้บรรจุข้าราชการผู้ออกราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๖๔^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ขอกลับเข้ารับราชการต้องยื่นเอกสารประวัติการรับราชการที่ได้เคยปฏิบัติมาก่อนแล้ว โดยผู้บังคับบัญชาเดิมออกหนังสือรับรองว่ามีความประพฤติอย่างไร และออกจากส่วนราชการนั้นเพราะเหตุใด ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๑๓๐๒/ว ๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุข้าราชการครูผู้ออกราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต ๓ มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการขอกลับเข้ารับราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่ในขณะเดียวกัน

^{๑๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๖๔ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ได้ออกราชการไปแล้ว และมีใช่เป็นการออกราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ถ้าสมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและทางราชการประสงค์จะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้นั้นเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้มีตำแหน่ง วิทยฐานะ และรับเงินเดือนหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด



ผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการขอให้ออกหนังสือรับรอง ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงได้มีหนังสือรับรองประวัติการรับราชการ ฉบับลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ โดยมีรองปลัดกระทรวง รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ลงนามในหนังสือรับรองดังกล่าว และหนังสือรับรองความประพฤติ ฉบับลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ที่ออกให้โดยผู้กำกับการตำรวจภูธรอำเภออุษาคเนย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถใช้หนังสือรับรองดังกล่าวเป็นเอกสารประกอบการขอบรรจุกลับเข้ารับราชการครูได้ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ได้ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้ฟ้องคดี การละเลยการออกหนังสือรับรองความประพฤติดังกล่าว จึงไม่ได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายใด ๆ และไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่รับรองความประพฤติและประวัติการรับราชการของผู้ฟ้องคดีไว้เป็นการเฉพาะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการขอกลับเข้ารับราชการครูแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๒)^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อันเป็นตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีขอกลับเข้ารับราชการ ซึ่งการพิจารณาให้กลับเข้ารับราชการนั้น หนังสือสำนักงาน ก.ค. ที่ ศธ ๑๓๐๒/ว ๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์ให้คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์แก่ทางราชการอย่างมาก ประกอบกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น ได้ให้นโยบายเกี่ยวกับการพิจารณาให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการโดยให้พิจารณาเป็นกรณีพิเศษว่า การรับบุคคลนั้นจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการหรือไม่เพียงใด ทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการคนต่อมาก็ได้วางแนวทางในการพิจารณา ดังนี้ (๑) ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ (๒) เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งให้กลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ดังนั้น การพิจารณาว่าจะบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ

^{๑๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยอนุมัติ ก.ค.ศ.

ฯลฯ

ฯลฯ



ในตำแหน่งใดนั้น จึงเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะพิจารณาตามความจำเป็น และประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ในขณะที่มีการพิจารณาคำขอกลับเข้ารับราชการ ของผู้ฟ้องคดี ก็มีคดีพิพาทในศาลปกครองสูงสุดในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดระดับเงินเดือน ของตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งเป็นตำแหน่งเดียวกับตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ ขอกลับเข้ารับราชการ และคดียังไม่ถึงที่สุด ผลของคำพิพากษาในคดีดังกล่าวอาจมีผลกระทบ ต่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอที่จะใช้ ดุลพินิจในการนำผลของคำพิพากษาดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาคำขอกลับเข้ารับราชการ ของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลอบการพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีเพื่อรอผลคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่สมเหตุสมผล

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอรื้อเลขราชการ ก.ค.ศ. กรณีให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นที่มีวิทยฐานะและรับเงินเดือน ในอันดับเดียวกันและได้แจ้งผลการหารือให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ก็แสดงให้เห็นถึงเจตนาของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ประสงค์จะรับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี และเมื่อศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการ ก.ค.ศ. เพื่อพิจารณาแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพียง ๖ วัน และเมื่อที่ประชุม ก.ค.ศ. ได้มีมติอนุมัติให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากลนคร เขต ๓ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ โดยให้มีผล ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ในการพิจารณามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้ เป็นการทำละเมิดและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง โดยให้คืนค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีชำระไว้เกินให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๕๗/๒๕๕๙)

๕. การเลื่อนขั้นเงินเดือน

๕.๑ การแจ้งสิทธิร้องทุกข์คำสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจร้องทุกข์หรือโต้แย้งต่อไปได้ การแจ้งคำสั่งจึงต้องระบุสิทธิ ร้องทุกข์ การยื่นคำร้องทุกข์ และระยะเวลาสำหรับการยื่นคำร้องทุกข์ไว้ในคำสั่งด้วย และหากผู้มีอำนาจออกคำสั่งไม่ได้ระบุสิทธิดังกล่าวไว้ ระยะเวลาสำหรับการร้องทุกข์



เกี่ยวกับคำสั่งยอมขยายออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งนั้นได้รับทราบคำสั่ง ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีผู้มีอำนาจออกคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการครูไม่ได้แจ้งสิทธิเกี่ยวกับการร้องทุกข์ไว้ในคำสั่งดังกล่าวให้ข้าราชการผู้รับคำสั่งทราบ เมื่อข้าราชการผู้นั้นยื่นคำร้องทุกข์ภายในกำหนดหนึ่งปีจึงเป็นการร้องทุกข์ภายในระยะเวลา ยื่นเรื่องร้องทุกข์ที่ขยายออกไปเป็นหนึ่งปี การที่คณะกรรมการผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์มีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์เนื่องจากพ้นระยะเวลาการร้องทุกข์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษายะลา เขต ๑ ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีได้ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ฟ้องคดี รอบที่ ๑ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗) ระดับผลการประเมินอยู่ในระดับดี อัตราร้อยละที่ได้รับการเลื่อน ๒.๔๕ และแจ้งผลการประเมินให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๗ แต่ไม่ปรากฏลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีรับทราบในวันดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษายะลา เขต ๑ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งเห็นด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง เลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและให้รับค่าตอบแทนพิเศษ ให้เลื่อนเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งที่ ๑ อัตราร้อยละที่ได้เลื่อน ๒.๔๕ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดยะลา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษายะลา เขต ๑ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการประเมินแล้วเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๗ แต่ผู้ฟ้องคดีมาใช้สิทธิร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการใช้สิทธิร้องทุกข์ที่ยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันตามมาตรา ๑๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบข้อ ๕ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ หนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เข้าเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับพิจารณาได้ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นคำร้องทุกข์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถรับไว้พิจารณาได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่เลื่อนเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจร้องทุกข์หรือโต้แย้งต่อไปได้ตามมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง^{๑๗} และมาตรา ๑๒๔ วรรคหนึ่ง^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบกับข้อ ๓^{๑๙} และข้อ ๕^{๒๐} ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ ซึ่งการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบที่จะระบุนิติร้องทุกข์ การยื่นคำร้องทุกข์ และระยะเวลาสำหรับการยื่นคำร้องทุกข์ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ไว้ในคำสั่งเลื่อนเงินเดือน แต่ก็ได้ดำเนินการและไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งสิทธิการร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบในภายหลัง จึงเป็นกรณีไม่มีการแจ้งสิทธิเกี่ยวกับการร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

^{๑๗-๑๘} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๒๓ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำของผู้บังคับบัญชาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๒๔ หลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์และพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และพิจารณาร้องทุกข์ ตามมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๙-๒๐} กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๓ การร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำของผู้บังคับบัญชาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. นี้

ข้อ ๕ การร้องทุกข์ ให้ทำเป็นหนังสือยื่นหรือส่งต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบเรื่องอันเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ และให้ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้

หนังสือร้องทุกข์ต้องลงลายมือชื่อ ที่อยู่ และตำแหน่งของผู้ร้องทุกข์ และต้องประกอบด้วยสาระสำคัญที่แสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลให้เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำของผู้บังคับบัญชาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างใดและความประสงค์ของการร้องทุกข์

ถ้าผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นการพิจารณา ให้แสดงความประสงค์ไว้ในหนังสือร้องทุกข์ หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้ โดยยื่นหรือส่งตรงต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. ก่อนเริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

^{๒๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ



เมื่อระยะเวลาสำหรับการร้องทุกข์ตามข้อ ๕ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องทุกข์ กำหนดให้ร้องทุกข์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบเรื่องอันเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ ซึ่งเป็นระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี จึงมีผลให้ระยะเวลาสำหรับการร้องทุกข์เกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขยายออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง^{๒๒} ประกอบมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มีการให้ผู้ฟ้องคดีลงนามรับทราบคำสั่ง จึงไม่อาจฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด กรณีจึงต้องถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งคือวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลื่อนเงินเดือนพิพาท การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องทุกข์ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการร้องทุกข์ภายในระยะเวลาการร้องทุกข์ที่ขยายออกไปเป็นหนึ่งปี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไม่รับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เพราะเหตุยื่นพ้นระยะเวลาการร้องทุกข์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการประเมินแล้วเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๗ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ลงนามรับทราบ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบผลการประเมินตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๗ นั้น การแจ้งผลการประเมินดังกล่าวเป็นเพียงกระบวนการหรือขั้นตอนภายในของหน่วยงานทางปกครอง เพื่อจัดให้มีคำสั่งเลื่อนเงินเดือน การแจ้งผลการประเมินนี้จึงยังไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่อาจร้องทุกข์หรือโต้แย้งต่อไปได้ พิพากษาให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่ไม่รับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๑/๒๕๖๐)

^{๒๒-๒๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

๕.๒ การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนโดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานตามที่ ก.พ. กำหนด

การเลื่อนชั้นเงินเดือนของข้าราชการในสังกัดสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมายกำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดให้การเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. การที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการโดยไม่ได้นำผลการประเมินที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่กำหนดในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนชั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นเหตุให้ข้าราชการที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์กว่าผู้อื่น ถูกจัดลำดับอยู่นอกโควตาที่จะได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการในสังกัดสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ เพื่อเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีแรก ผู้อำนวยการกลุ่มสำนวนและคดี (นิติกร ๘) ซึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักงานวินัยทางงบประมาณและการคลัง ได้ประเมินข้าราชการของสำนักงานวินัยทางงบประมาณและการคลัง จำนวน ๑๘ ราย รวมผู้ฟ้องคดีด้วย โดยมีผลการประเมินดีเด่น (๙๐-๑๐๐%) ทั้งหมด สามารถเสนอเลื่อนชั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นได้ทั้ง ๑๘ ราย และจัดเรียงลำดับผู้ได้รับการเสนอเลื่อนชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น โดยผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมิน ๑๙๘ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๒ และเสนอบัญชีดังกล่าวไปตามลำดับชั้นให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่า สำนักงานวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่มีข้าราชการดำรงตำแหน่งระดับ ๑ ถึงระดับ ๘ อยู่จริง รวม ๒๐ ราย โดยผู้บังคับบัญชาชั้นต้นได้ประเมินข้าราชการทั้ง ๑๘ ราย มีผลการประเมินดีเด่น สามารถเสนอเลื่อนชั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นได้ทั้ง ๑๘ ราย ซึ่งในจำนวนนี้มีผู้ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งด้วย เนื่องจากมีวันลาป่วยเกินกว่า ๑๐ ครั้ง ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ผลการประเมินดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด นอกจากนี้



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นพ้องด้วยกับลำดับของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่านาย พ. ผู้ได้รับการพิจารณาในลำดับที่ ๔ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในกลุ่มงานเดียวกับผู้ฟ้องคดี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ มีจำนวนและผลสำเร็จของงานมากกว่าผู้ฟ้องคดี จึงจัดเรียงลำดับใหม่โดยให้นาย พ. อยู่ในลำดับที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีอยู่ในลำดับที่ ๔ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ครั้งที่ ๑ ครั้งปีแรก ของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ต้องถูกจำกัดโควตาร้อยละ ๑๕ ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๖๔ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๔ เมื่อเรียงลำดับผลการประเมินใหม่แล้ว จึงทำให้ลำดับของผู้ฟ้องคดีอยู่นอกโควตาที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ เลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้นในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครั้งที่ ๑ (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒) ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ เฉพาะส่วนที่เลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นตามที่ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของผู้ฟ้องคดีได้พิจารณา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้นากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๗๒^{๒๔} และมาตรา ๗๙^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา

^{๒๔-๒๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๗๒ การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการรักษาวินัยและการปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. การเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณา

ในกรณีที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ข้าราชการพลเรือนสามัญให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ผู้นั้นทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้

มาตรา ๗๙ ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน พัฒนาข้าราชการพลเรือน เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ และมีหน้าที่เสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการและปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

ที่จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. โดยข้อ ๔^{๒๖} ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง^{๒๗} และข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง^{๒๘} ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญปีละสองครั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด โดยพิจารณาประกอบกับข้อมูลการลา พุทธกรรมมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ และข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของผู้นั้น แล้วรายงานผลการพิจารณานั้น พร้อมด้วยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน และในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่ละครั้ง ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณารายงานผลจากผู้บังคับบัญชาชั้นต้น โดยให้เลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งหรือหนึ่งขั้นแล้วแต่กรณี ประกอบกับสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๑/ว ๕ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ ในข้อ ๖ กำหนดให้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญปีละ ๒ ครั้ง และข้อ ๗ กำหนดว่า การประเมินครั้งที่ ๑ ตามข้อ ๖ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินจัดลำดับผลการประเมินเรียงลำดับจากผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่น ผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ และผลการประเมินต้องปรับปรุงไว้ให้ชัดเจน เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และให้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่น และผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ไว้เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๐๗/ว๖๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน/ค่าจ้าง (งวดวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒)

^{๒๖-๒๘} กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๔ ให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ได้รับมอบหมายประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญปีละสองครั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

ข้อ ๙ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญตามข้อ ๗ และข้อ ๘ ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายนำผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานที่ได้ดำเนินการตามข้อ ๔ มาเป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง โดยพิจารณาประกอบกับข้อมูลการลา พุทธกรรมมาทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ และข้อควรพิจารณาอื่น ๆ ของผู้นั้น แล้วรายงานผลการพิจารณานั้น พร้อมด้วยข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๑ ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณารายงานผลจากผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๙ ถ้าเห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งตามข้อ ๗ และปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นครั้งหนึ่ง ถ้าเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ ๘ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นหนึ่งขั้น

ฯลฯ

ฯลฯ



โดยมีเนื้อหาสรุปได้ว่า ในการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ใช้หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ให้ผู้บังคับบัญชาประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ/ลูกจ้างประจำในสังกัด และในการ พิจารณาจัดสรรโควตาเลื่อนขั้นเงินเดือน/ค่าจ้างให้แบ่งกลุ่มข้าราชการออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มระดับ ๑-๘ และกลุ่มระดับ ๙-๑๑ สำหรับผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่น (๙๐-๑๐๐%) ให้เสนอ เลื่อนขั้นเงินเดือน/ค่าจ้าง ๑ ขั้น แต่เสนอได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของจำนวนข้าราชการ/ ลูกจ้างประจำในแต่ละสำนักงานที่มีตัวคนอยู่จริง ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และให้ผู้อำนวยการ สำนักงาน ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค หรือผู้อำนวยการกลุ่ม จัดลำดับ ผู้ได้รับการเสนอชื่อว่ามีใครควรได้ลำดับใด ซึ่งการจัดทำบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้เรียงลำดับ ผู้ได้รับการพิจารณาในโควตาร้อยละ ๑๕ จากผลการประเมินมากไปผลการประเมินน้อย ตามลำดับ

สำหรับผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีกับนาย พ. ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ นั้น ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่ปรากฏในส่วน แบบกรอกข้อมูลและแบบบันทึกทั้งในส่วนของผู้ฟ้องคดีและนาย พ. มีข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน โดยความคลาดเคลื่อนกันของข้อมูลดังกล่าวเกิดจากวิธีการเขียนระบุข้อมูลในรายงานที่เป็น ส่วนของแบบกรอกข้อมูลรายงานความคืบหน้าของงานที่อยู่ในความรับผิดชอบงวด ๒ เดือน และแบบบันทึกผลการปฏิบัติราชการประจำปี ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีผลการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า ๘ เรื่อง ตามที่ได้เขียนรายงาน และนาย พ. มีผลการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า ๒๑ เรื่อง ตามที่ได้เขียน รายงาน แต่ปรากฏว่าผลการปฏิบัติงานของนาย พ. จำนวน ๑๕ เรื่อง อยู่ในช่องแสดงสถานะว่า อยู่ระหว่างตรวจเรื่อง ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนการตรวจข้อมูลเพื่อที่จะนำไปสู่การจัดทำและเสนอ บันทึกการตรวจเรื่องต่อไป ไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลงานที่มีผลสัมฤทธิ์ได้เทียบเท่ากับการเสนอบันทึก การตรวจเรื่อง และหากนำแบบกรอกข้อมูลรายงานความคืบหน้าเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของผู้ฟ้องคดีมาพิจารณาก็พบว่า ผู้ฟ้องคดีมีผลการปฏิบัติงานที่ปรากฏสถานะอยู่ระหว่าง ตรวจเรื่องจำนวน ๑๐ เรื่อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำส่วนดังกล่าวมาเขียนไว้ในรายงานเช่นเดียวกับ นาย พ. เมื่อนำผลงานที่มีผลสัมฤทธิ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีจำนวน ๘ เรื่อง ที่ได้เสนอบันทึกการตรวจเรื่อง และของนาย พ. ซึ่งมีผลงานที่มีผลสัมฤทธิ์เพียงจำนวน ๖ เรื่อง มาพิจารณาเปรียบเทียบกัน ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ชัดแจ้งกว่านาย พ. ซึ่งมีความสอดคล้องกับ การประเมินให้คะแนนของผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ที่ให้คะแนนผู้ฟ้องคดีมากกว่านาย พ. ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้นำ ผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีและนาย พ. ที่ถูกต้อง ตามข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน

ที่กำหนดในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ มาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การจัดลำดับผลการประเมินใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งทำให้ลำดับของผู้ฟ้องคดีอยู่นอกโควตาที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ เฉพาะในส่วนของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ระบุไว้ในคำสั่ง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๘/๒๕๖๐)

๕.๓ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยผู้บังคับบัญชาที่มีพฤติการณ์ซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง

ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ จะต้องไม่มีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนนั้นไม่เป็นกลาง การที่ผู้บังคับบัญชามีพฤติการณ์ขัดแย้งกับข้าราชการผู้รับการประเมินและพฤติการณ์ขัดแย้งกันนั้นมีสภาพร้ายแรงจนอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางได้ ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวย่อมไม่อาจทำการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานและมีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการผู้นั้นได้

การออกคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน ก่อนออกคำสั่งผู้บังคับบัญชาผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ไม่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนได้เข้าพบ เพื่อให้ข้าราชการผู้นั้นมีโอกาสชี้แจง ให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมิน และเพื่อให้ผู้ประเมินชี้แจงได้ทราบถึงเหตุผลที่ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน การออกคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการโดยไม่เปิดโอกาสดังกล่าวถือเป็นกรณีไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจิว ได้รับการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ โดยรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจิวในฐานะผู้บังคับบัญชา



ชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีได้ทำการประเมินตามแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งผู้บริหาร (ระดับหัวหน้างานขึ้นไป) คะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน ผลการประเมินปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ ๑๑๙ คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๙.๕๐ ซึ่งถือว่ามีผลงานต่ำกว่ามาตรฐานต้องปรับปรุงการทำงาน โดยผู้ประเมินชั้นต้นให้ความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรปรับปรุงการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี และให้กำลังใจผู้ใต้บังคับบัญชา การแนะนำการสอนงานผู้ใต้บังคับบัญชา ควรปฏิบัติตนให้เป็นกลางทางการเมืองในฐานะเป็นข้าราชการ ควรสนองนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจิว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความราบรื่นและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ควรระวังการใช้คำพูดกับผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาให้เหมาะสม และควรวางตัวให้เหมาะสมไม่แบ่งฝักแบ่งฝ่ายให้เกิดความแตกแยกภายในสำนักงาน ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้นเห็นชอบด้วยกับผลการประเมินดังกล่าว และคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานมีมติเห็นชอบด้วยกับผลการประเมินของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี องค์การบริหารส่วนตำบลจิวจึงได้มีประกาศผลการประเมินการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างประจำ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับผลการประเมิน จึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนผลการประเมิน คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้ประชุมมีมติให้ยื่นตามเดิม และในระหว่างนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจิวได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างประจำ ครั้งที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ผู้ฟ้องคดีได้ทักท้วงผลการประเมินของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ที่ไม่ได้ชี้แจงรายละเอียดให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะประเมินข้อใดได้คะแนนเท่าใด ควรปรับปรุงด้วยเหตุผลใด ได้คะแนนต่ำเพราะเหตุใด แต่คณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ยังคงมีมติยืนยันตามผลการประเมินเดิม ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบลจิวได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ เลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนตำบล (ครั้งที่ ๑) ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวที่ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนตำบลตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒๐๐ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่วางใจให้พนักงานส่วนตำบลผู้ใด ให้ผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ผู้ผู้นั้นทราบ

พร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนให้ คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ช่วงที่มีการประเมินพิพาท ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้นได้มีหนังสือขอให้พิจารณาโอน (ย้าย) ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งหน้าที่อื่น และให้ดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี ๑๐ เรื่อง โดยให้เหตุผลว่า เพื่อลดความขัดแย้งในการทำงานทั้งภายในและภายนอก และเพื่อไม่ให้มีผลกระทบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจิว ซึ่งจังหวัดนครราชสีมาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกิดความขัดแย้งในการทำงานร่วมกันจนจังหวัดนครราชสีมาต้องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งผู้ประเมินเป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยความไว้วางใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงย่อมจะต้องประเมินผู้ฟ้องคดีไปในทางที่สอดคล้องกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประกอบกับผลการประเมินด้านผลงานผู้ฟ้องคดีได้ ๘๖ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๔๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๔๒ ส่วนด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงานได้ ๓๓ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๖๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๕๕ อยู่ในระดับต้องปรับปรุง เมื่อพิจารณาเหตุผลของผู้ประเมินแล้ว ผลการประเมินด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งต้องมีข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา เมื่อข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ขอให้มีการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี ๑๐ เรื่อง แต่คณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจิวต่อไป และไม่มีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีน้ำหนักให้รับฟังได้ จึงน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีความเหมาะสมกับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจิว ดังนั้น การทำหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่ามีพฤติการณ์ซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่ชวนให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่า อาจทำการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจทำการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๖^{๒๙}

^{๒๙} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้



แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ กรณียังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินของผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนได้เข้าพบผู้ประเมินในทันทีที่ได้รับทราบผลการพิจารณาแต่อย่างใด รวมทั้งไม่ได้มีการชี้แจงให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงเหตุผลการไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๒๐๐ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เฉพาะในส่วนที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลนับแต่วันที่มีคำสั่งดังกล่าว และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๖๐)

๖. การเลือกระดับของข้าราชการ

๖.๑ การคัดเลือกข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น กรณีกรรมการในคณะกรรมการผู้พิจารณาทางปกครองเป็นญาติพี่น้องทางสายโลหิตกับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก

การที่เจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลือกระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เป็นญาติพี่น้องทางสายโลหิตกับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก กรรมการดังกล่าวย่อมมีลักษณะต้องห้ามมิให้พิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

(๑) ถ้าผู้ยื่นเห็นว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้ยื่นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีผู้กรณีคัดค้านว่าผู้ยื่นมีเหตุดังกล่าว หากผู้ยื่นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้ยื่นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ยื่นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้ยื่นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้ยื่นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรรมการผู้หนึ่งจะต้องหยุดการพิจารณาและแจ้งให้ประธานกรรมการพิจารณาว่า มีเหตุสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้ไม่เป็นกลางหรือไม่ ตามมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่ได้มีการแจ้งลักษณะต้องห้ามนั้นต่อประธานกรรมการ อันถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของกรรมการ แต่โดยที่การพิจารณาคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นกระทำในรูปแบบคณะกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งมีกรรมการที่มีลักษณะต้องห้ามทำการพิจารณาทางปกครองเพียง ๑ คน และเมื่อพิจารณาผลการให้คะแนนของกรรมการอื่นที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามแล้ว เห็นได้ว่าการให้คะแนนของกรรมการผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ไม่มีผลทำให้คะแนนรวมของผู้ที่ได้รับคัดเลือกเปลี่ยนแปลง ประกอบกับไม่ปรากฏว่าคู่กรณีได้ร้องคัดค้านว่ากรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียกับผู้สมัครและต้องห้ามในการพิจารณาทางปกครองต่อประธานกรรมการในขณะทำการพิจารณา ดังนั้น ในการพิจารณาทางปกครองตามกรณีนี้จึงยังไม่มีผลถึงขนาดทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้เสียไปตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองช่าง ระดับ ๗ สังกัดเทศบาลเมืองท่าเรือพระแท่น นายกเทศมนตรีนครลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เทศบาลนครลำปาง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จำนวน ๗ คน ทำหน้าที่คัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นในสายงานผู้บริหารของเทศบาล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศรับสมัครคัดเลือกพนักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นในสายงานผู้บริหารของเทศบาล ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการคัดเลือกในตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ โดยมีผู้สมัครในตำแหน่งดังกล่าวรวม ๕ คน ต่อมา ประธานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศผลการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับฯ ในส่วนของตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ มีผู้ผ่านการคัดเลือก ๕ คน โดยการให้คะแนนประกอบด้วย ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่งตามข้อ ก. สมรรถนะหลักทางการบริหาร การปฏิบัติงานในหน้าที่ ความประพฤติ และคุณลักษณะอื่น ๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้ง ๗ คน เป็นผู้ประเมินให้คะแนน และในส่วนที่ ๒ ตามข้อ ข. ประวัติการรับราชการ เป็นการให้คะแนนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในผนวก ง. เงื่อนไขหลักสูตรและวิธีการคัดเลือกตามประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑



โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกในลำดับที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รายงานผลการคัดเลือกต่อประธานคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปางขอความเห็นชอบแต่งตั้งผู้ผ่านการคัดเลือกลำดับที่ ๑-๓ ให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ ซึ่งมีอัตราว่างอยู่ ๓ อัตรา และคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีมติเห็นชอบด้วยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งรับโอนพนักงานเทศบาลเพื่อเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นสายงานผู้บริหารของเทศบาล ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยรับโอนผู้ได้รับการคัดเลือกผู้สมัครสอบตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ ในลำดับที่ ๑-๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ารองปลัดเทศบาลนครลำปางซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นพี่น้องกับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกและได้รับการคัดเลือกในลำดับที่ ๓ ย่อมถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วางตัวไม่เป็นกลางในการพิจารณาคัดเลือกดังกล่าว และผู้ดำรงตำแหน่งท้องถิ่นจังหวัดลำปาง กรรมการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรรมการและเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ด้วย ย่อมมีส่วนช่วยเหลือและสนับสนุนให้มีมติเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นชอบการรับโอนและเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่รับโอนพนักงานเทศบาลดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีแทนที่เนื่องจากเป็นผู้ผ่านการคัดเลือกได้ลำดับที่ ๔ และให้เทศบาลนครลำปางส่งเรื่องของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบรับโอนผู้ฟ้องคดีแทน

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๙๘ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๗ และปรากฏว่าผู้ที่เป็นกรรมการและเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นญาติพี่น้องทางสายโลหิตกับผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ (๓)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรรมการดังกล่าวจึงต้องหยุดพิจารณาและแจ้งให้ประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่า มีเหตุสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้ไม่เป็นกลางหรือไม่

^{๑๐} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

๑. ข

๒. ข

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

๓. ข

๔. ข



ตามมาตรา ๑๕^{๓๑} ประกอบมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในขณะที่ทำการพิจารณาทางปกครองดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งลักษณะต้องห้ามนั้นต่อประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครอง แต่โดยที่การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้กระทำในรูปแบบคณะกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งมีกรรมการที่มีลักษณะต้องห้ามทำการพิจารณาทางปกครองจำนวน ๑ คน จึงต้องพิจารณาว่ากรณีมีเหตุความไม่เป็นกลางในทางเนื้อหาหรือโดยสภาพภายในของกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางอันเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาจะแนบตามแบบการประเมินในการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ ทั้ง ๕ คน โดยในข้อ ก. สมรรถนะหลักทางการบริหาร การปฏิบัติงานในหน้าที่ ความประพฤติและคุณลักษณะอื่น ๆ ปรากฏผลการประเมินบุคคลของกรรมการทั้ง ๖ คน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเปรียบเทียบการให้คะแนนระหว่างผู้ที่ได้ลำดับที่ ๓ กับผู้ฟ้องคดี โดยไม่รวมการให้คะแนนของกรรมการที่มีลักษณะต้องห้ามทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้แล้ว ปรากฏว่าผู้ที่ได้ลำดับที่ ๓ ได้รับคะแนนในข้อ ก. สมรรถนะหลักทางการบริหาร การปฏิบัติหน้าที่ ความประพฤติและคุณลักษณะอื่น ๆ รวม ๔๙๐ คะแนน หรือคิดเป็น ๘๑.๖๖ คะแนน และได้คะแนนในส่วนประวัติการรับราชการ ๘๒.๒๐ คะแนน รวมคะแนนที่ได้รับ ๑๖๓.๘๖ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๘๑.๘๓ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนในข้อ ก. รวม ๔๘๓ คะแนน หรือคิดเป็น ๘๐.๕๐ คะแนน และได้คะแนนในส่วนประวัติการรับราชการ ๘๒.๘๐ คะแนน รวมคะแนนที่ได้รับ ๑๖๓.๓๐ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๘๑.๖๕ ซึ่งแสดงได้ว่าการให้คะแนนของกรรมการผู้มีลักษณะต้องห้ามไม่มีผลทำให้คะแนนรวมของผู้ที่ได้ลำดับที่ ๓ และคะแนนของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงลำดับคะแนนไปแต่อย่างใด ประกอบกับไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านว่ากรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียกับผู้สมัครและต้องห้ามในการพิจารณาทางปกครอง

^{๓๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้นในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุดการยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง



ต่อประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะที่ทำการพิจารณาทางปกครอง กรณีจึงยังไม่มีผลทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้เสียไปตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น ประกาศผลการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ความเห็นชอบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งรับโอนผู้ที่ได้รับการคัดเลือกในลำดับที่ ๓ มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๘ (ผู้อำนวยการส่วนการโยธา) จึงเป็นการใช้อำนาจโดยชอบตามข้อ ๑๕๒ (๓)^๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๖๐)

๖.๒ การกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำของข้าราชการพลเรือนผู้ที่ขอรับการประเมินเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น

ข้าราชการในสังกัดกรมสรรพากรเป็นข้าราชการพลเรือน ดังนั้น ในการดำเนินการคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด เมื่อ ก.พ. มีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายกำหนดให้ อ.ก.พ. กรม มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลคณะกรรมการประเมินผลงาน รวมทั้งพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกบุคคล การประเมินผลงาน การพิจารณาคุณสมบัติเกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งและอื่น ๆ เพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดได้ การที่ อ.ก.พ. กรมสรรพากร ได้มีมติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราเงินเดือนขั้นต่ำของบุคคลที่จะเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น อันเป็นการกำหนดคุณสมบัติในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการอื่น ๆ

^๒ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๑๕๒ การโอนพนักงานเทศบาลจากเทศบาลหนึ่งไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานเทศบาลในเทศบาลอีกแห่งหนึ่ง ให้โอนและแต่งตั้งจากพนักงานเทศบาล ในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้

๑.๒๒

๑.๒๒

(๓) ผู้ได้รับการคัดเลือก โดย ก.ท.จ. ได้มีมติเห็นชอบให้เทศบาลรับโอนพนักงานเทศบาลอื่นมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารหรือสายงานผู้บริหารสถานศึกษาในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมตามข้อ ๑๖๐

๑.๒๒

๑.๒๒



ที่เพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และเป็นกรกระทำภายในขอบเขตที่ ก.พ. ให้อำนาจไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว กรณีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งนักวิชาการสรรพากรปฏิบัติการ อ.ก.พ. กรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เห็นชอบให้กรมสรรพากรดำเนินการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ และอธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่องการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ (ตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา) ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๖ ว่า ต้องมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งในระดับปัจจุบัน (ซี) ระดับ ๕ ไม่น้อยกว่า ๒ ปี ดำรงตำแหน่งในสายงานที่จะแต่งตั้งหรือได้ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานที่จะแต่งตั้ง ไม่น้อยกว่า ๑ ปี มีระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งในสายงานที่จะแต่งตั้งตามคุณวุฒิของบุคคลและระดับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง ดังนี้ ปริญาตรีหรือเทียบเท่า ๖ ปี ปริญาโทหรือเทียบเท่า ๔ ปี ปริญาเอกหรือเทียบเท่า ๒ ปี และอัตราเงินเดือนปัจจุบันต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับ ๖ ไม่เกิน ๑ ขั้น ซึ่งการกำหนดอัตราเงินเดือนดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการและได้รับอัตราเงินเดือนที่ต่ำกว่าขั้นต่ำของระดับ ๖ เกินกว่า ๑ ขั้น ไม่มีสิทธิเข้ารับการประเมินเพื่อดำรงตำแหน่งในระดับ ๖ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกเพื่อประเมินเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ มีมติให้ยกเลิกหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ และมีมติมอบอำนาจให้ อ.ก.พ. กรม และผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และ



วิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และมีมติเห็นชอบให้กรมสรรพากรดำเนินการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ โดยกำหนดให้มืองค์ประกอบต่าง ๆ ได้แก่ คุณสมบัติของบุคคล คุณลักษณะของบุคคล ผลการปฏิบัติงานย้อนหลัง ๓ ปี ชื่อผลงานที่จะส่งประเมินพร้อมเค้าโครงเรื่อง สัดส่วนของผลงานในส่วนที่ตนเองปฏิบัติ และรายชื่อผู้เข้าจัดทำผลงาน (ถ้ามี) ข้อเสนอแนวคิดเพื่อพัฒนางาน และกำหนดเกณฑ์การตัดสินและอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร โดยกรมสรรพากรพิจารณาแล้วเห็นควรนำแบบพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลแนบท้ายหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ มาปรับใช้กับกรณีตำแหน่งในระดับควมที่มีคนนั่งครอง (๖ว, ๗ว) และได้กำหนดองค์ประกอบเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับการคัดเลือกให้ประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในระดับ ๖ว ระดับ ๗ว หรือ ๗ วช. และระดับ ๘ว หรือ ๘ วช. และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แจ้งเวียนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกรมสรรพากรเพื่อทราบและถือปฏิบัติ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติพิพากษาเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ เนื่องจากข้าราชการในสังกัดกรมสรรพากรเป็นข้าราชการพลเรือน ในการดำเนินการคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่งประเภททั่วไป) และตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะตำแหน่ง ระดับ ๘ ลงมา จึงเป็นการกระทำภายในขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนขั้นต่ำ ก็เป็นการกำหนดคุณสมบัติในส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการอื่น ๆ ที่เพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำภายในขอบเขตที่ ก.พ. ให้อำนาจไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราเงินเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ได้นำมาใช้แต่เฉพาะคุณสมบัติของบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๖ว เท่านั้น แต่ได้นำมาใช้กับคุณสมบัติของบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ และระดับ ๘ ด้วย แม้การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราเงินเดือนจะเป็นการจำกัดสิทธิผู้ฟ้องคดีอยู่บ้างก็ตาม แต่เมื่อหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดไว้เพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้ขอรับการประเมินแต่ละระดับ และเพื่อให้การบริหารงานบุคคล

ของกรมสรรพากรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เหมาะสม และเป็นธรรม ทั้งเป็นการกระทำภายในกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเนื่องจากหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎได้ยกเลิกหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎเช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ มาปรับใช้ จึงเป็นการนำกฎที่ถูกยกเลิกแล้วมาปรับใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคล แต่โดยที่หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ กำหนดให้ อ.ก.พ. กรมมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล คณะกรรมการประเมินผลงาน รวมทั้งพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกบุคคล การประเมินผลงาน การพิจารณาคุณสมบัติเกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งและอื่น ๆ เพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดได้ ทั้งไม่ปรากฏว่าได้กำหนดห้ามไม่ให้นำอัตราเงินเดือนปัจจุบันมากำหนดเป็นคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดอัตราเงินเดือนตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๔/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๓๐/๒๕๕๙)

๗. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

๗.๑ การสั่งให้ข้าราชการครูออกจากราชการกรณีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

กรณีข้าราชการครูเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือเป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมาก่อน อันเป็นการขาดคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดในมาตรา ๓๐ (๗) หรือ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่การจะออกคำสั่งเช่นนั้นได้ จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ได้ความเป็นที่ยุติก่อนว่า ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามกฎหมายจริง



การออกคำสั่งให้ข้าราชการครูออกจากราชการเนื่องจากขาดคุณสมบัติ โดยไม่ได้ค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์และหรือพยานแวดล้อมกรณีที่มีการกล่าวหา มาประกอบการพิจารณาให้เป็นที่ยุติและทำให้เชื่อได้ว่าข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้มีพฤติกรรม ตามที่ถูกล่าม اتهامจริง ย่อมเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงเพื่อกำสั่งโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้ เสียหายต่อสิทธิของผู้ที่ต้องถูกให้ออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เข้าสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๖ ตามประกาศคณะกรรมการศึกษาธิการ จังหวัดนครราชสีมา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๗ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และผ่านการคัดเลือกได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย โรงเรียนบ้านท่าแดง ตามคำสั่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านท่าแดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีหนังสือแจ้งศึกษาธิการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๗ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า การสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วยตามประกาศคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดนครราชสีมา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๗ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๖ มีพยานหลักฐานน่าเชื่อได้ว่ามีการทุจริตในการสอบ โดยปรากฏรายชื่อ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้และมีคะแนนสูงผิดปกติ จึงส่งพยานหลักฐานมาให้เพื่อพิจารณา ดำเนินการตามกฎหมาย คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๕) ได้ประชุมพิจารณาข้อเท็จจริงจากรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลคะแนนการสอบของ ผู้เข้าสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยของผู้เชี่ยวชาญจากภาควิชาวิจัยและจิตวิทยาประยุกต์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการประกอบกัน แล้วมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และเป็นผู้กระทำการทุจริต ในการสอบเข้ารับราชการ โดยเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้มีหนังสือแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบตามมติของ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อกล่าวหาและใช้สิทธิโต้แย้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือปฏิเสธว่าไม่ได้กระทำความผิดหรือทุจริตในการสอบตามที่ถูกกล่าวหา หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและสถานศึกษาเดิม โดยมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผล และให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ชดใช้เงินหรือค่าสินไหมทดแทนพร้อมทั้งดอกเบี้ยนับแต่วันที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการถึงวันฟ้องคดี และค่าเสียหายนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๔)^{๓๓} ประกอบกับมาตรา ๔๙^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปเนื่องจากเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือเป็นผู้เคยกระทำความทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมาก่อนตามมาตรา ๓๐ (๗)

^{๓๓-๓๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๔๙ ผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ หากภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไป หรือขาดคุณสมบัติตามมาตรฐานตำแหน่งตามมาตรา ๔๒ หรือขาดคุณสมบัติพิเศษตามมาตรา ๔๘ อยู่ก่อนก็ดี หรือมีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกจากราชการนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุดูตกแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย ตำแหน่งครู และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมาตรา ๓๘ ค. (๒) ในสถานศึกษา ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ



และ (๑๓)^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยก่อนออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แก่ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ และคำสั่งดังกล่าวก็ได้จัดให้มีเหตุผลตามที่กฎหมายกำหนด จึงถือได้ว่า กระบวนการการออกคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน จะบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ โดยพลัน ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดในมาตรา ๓๐ (๗) หรือ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ แต่การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งเช่นนั้นได้ จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ได้ความ เป็นที่ยุติก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยโดยอ้างอิงจากพยานหลักฐานตามรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลคะแนนการสอบ ของผู้เข้าสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย (ว.๑๒) และรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ของอนุกรรมการฝ่ายวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผลการสอบของผู้เข้าสอบคัดเลือกประจำ คณะกรรมการประจำศูนย์ให้คำปรึกษาและติดตามผลการคัดเลือกครูผู้ช่วย และผลการสอบ ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งของกระทรวงศึกษาธิการ ที่สรุปว่า มีการทุจริต ในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูตำแหน่งครูผู้ช่วย ในครั้งที่ผู้ฟ้องคดี ร่วมเข้าสอบอยู่ด้วย โดยอ้างว่าเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลผลการสอบในเชิงสถิติและความน่าจะเป็น และมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีอาจเป็นผู้ที่ได้กระทำการทุจริตในการสอบด้วย จึงเห็นได้ว่า พยานหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำมาอ้างในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ดังกล่าวเป็นเพียงการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติเกี่ยวกับผลการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย เท่านั้น ไม่ได้เป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นที่ยุติหรือเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่จะให้รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีพฤติกรรมบกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษา หรือเป็นผู้กระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการในตำแหน่ง ครูผู้ช่วยครั้งดังกล่าวแต่อย่างใด และในรายงานดังกล่าวก็สรุปแค่เพียงว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่า

^{๓๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๓๐ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและ บุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้

๗๗

๗๗

(๗) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา

๗๗

๗๗

(๑๓) ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

ผู้ฟ้องคดีอาจจะเป็นผู้ที่ได้กระทำการทุจริตในการสอบครั้งนั้นด้วยเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยโดยนำเอาผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติเบื้องต้นและการคาดคะเนดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้ค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์และหรือพยานแวดล้อมกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณาให้เป็นที่ยุติและทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมตามที่ถูกกล่าวหาจริง มาออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงเพื่อออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้เสียหายต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ต้องถูกให้ออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นส่วนราชการต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อได้วินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ย่อมเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วยตามคำสั่งที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดั้งเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว และได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เสมือนหนึ่งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ถูกให้ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินเดือนในตำแหน่งครูผู้ช่วยและมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเต็มจำนวนทุกเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นมา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๓๘^{๓๖} ประกอบกับมาตรา ๒๐๖^{๓๗} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระค่าเสียหายคำนวณตามดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของจำนวนเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับนับแต่วันทำละเมิดจนถึงวันฟ้องคดีรวมเป็นเวลา ๓ เดือน ๒๑ วัน คิดเป็นเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับทั้งสิ้น จำนวน ๕๕,๑๖๑.๒๙ บาท นำมาคำนวณเป็นค่าเสียหาย (ดอกเบี้ย) ที่ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับ เป็นเงินจำนวน ๕๑๗.๘๐ บาท

^{๓๖-๓๗} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๒๐๖ ในกรณีนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด

มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ออกคำสั่ง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๕๑๗.๘๐ บาท คืบค่าธรรมเนียมศาลที่ผู้ฟ้องคดีชำระไว้เกินในศาลปกครองชั้นต้นเป็นเงินจำนวน ๑,๑๐๔ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี และคืบค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีในชั้นอุทธรณ์แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้ามีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งครูผู้ช่วย โรงเรียนบ้านท่าแดง ดังเดิม และดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันก่อนวันที่กลับเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว โดยดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๕/๒๕๖๐ ที่ อบ.๓๓/๒๕๖๐ ที่ อบ.๓๖/๒๕๖๐ ที่ อบ.๓๗/๒๕๖๐ ที่ อบ.๓๘/๒๕๖๐ ที่ อบ.๓๙/๒๕๖๐ และที่ อบ.๔๕/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๗.๒ กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. กรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากอธิบดีต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์ และปลัดกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ และการร้องทุกข์ที่เหตุเกิดจากปลัดกระทรวงให้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)

การที่ข้าราชการมีหนังสือร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม อันเนื่องมาจากการกระทำของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม และมีหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. อันเนื่องมาจากการกระทำของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวจึงได้แก่ปลัดกระทรวงและ ก.พ.ค. แล้วแต่กรณี แต่โดยที่หนังสือทั้งสองฉบับมีเนื้อหาและข้ออ้างเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ในเรื่องเดียวกัน และผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นอย่างเดียวกัน เมื่อปรากฏว่า ก.พ.ค. ได้รับเรื่องร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณาแล้ว ปลัดกระทรวงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์นั้นอีก เพราะการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจาก

ปลัดกระทรวงผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ตามกฎหมาย ดังนั้น การที่ปลัดกระทรวงไม่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์นั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

สรุปข้อเท็จจริง

อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีประกาศลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ รับสมัครคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ และมีประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง องค์กรประกอบที่ใช้ ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในกรมโรงงานอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ประเภท วิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ในกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้เสนอรายชื่อ นางสาว ว. เป็นผู้ได้รับการ คัดเลือกให้ได้รับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง นักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ (ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการควบคุมวัตถุอันตรายและสารระเหย) และอธิบดีกรมโรงงาน อุตสาหกรรมได้ออกประกาศลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ประกาศรายชื่อ นางสาว ว. เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามที่ คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลฯ เสนอ จากนั้นปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งให้ นางสาว ว. รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่ง นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติงานในตำแหน่ง ผู้อำนวยการส่วนควบคุมภาวะบรรยากาศและการขนส่ง สำนักควบคุมวัตถุอันตราย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับ ร้องทุกข์กรณีกรมโรงงานอุตสาหกรรมประกาศรายชื่อ ผู้ได้รับการคัดเลือกลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส มีการใช้ดุลพินิจ ในการให้คะแนนโดยมิชอบ โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความเป็นไปได้ที่จะได้รับการคัดเลือกมากกว่า ผู้ถูกคัดเลือกซึ่งไม่ได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมวัตถุอันตราย ขอให้ยกเลิกประกาศรายชื่อ ผู้ได้รับการคัดเลือกฯ และให้เยียวยาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการ คัดเลือกดังกล่าวตามที่เห็นสมควร และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงประธานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการคัดเลือกตัวบุคคลเพื่อทำผลงานระดับเชี่ยวชาญ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่แต่งตั้งให้ นางสาว ว. รักษาการในตำแหน่งฯ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างในคำร้องทุกข์ว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติ ที่ตรงและเหมาะสมกว่าผู้ได้รับคัดเลือก ขอให้เพิกถอนกระบวนการชี้ตัวเพื่อทำผลงานระดับ



เชี่ยวชาญ และยกเลิกคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่ให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่ง และให้คู่กรณีในการร้องทุกข์ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อทำผลงานระดับเชี่ยวชาญให้ถูกต้องและเหมาะสม เป็นมาตรฐานเดียวกันกับระบบคุณธรรม และตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด ซึ่งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้รับเรื่องไว้พิจารณา แต่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒^{๓๘} และมาตรา ๑๒๓^{๓๙} กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. ซึ่งข้อ ๕^{๔๐} และข้อ ๒๐^{๔๑} ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้

^{๓๘-๓๙} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ตามหมวด ๘ การอุทธรณ์ ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวดนี้

มาตรา ๑๒๓ การร้องทุกข์ที่เกิดจากผู้บังคับบัญชา ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป ตามลำดับ การร้องทุกข์ที่เกิดจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือนายกรัฐมนตรี ให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค.

เมื่อ ก.พ.ค. ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ประการใดแล้ว ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

การร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

^{๔๐-๔๑} กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ การร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. นี้

ข้อ ๒๐ การร้องทุกข์ที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชา และกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. แต่ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ นั้น ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา ดังนี้

(๑) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชาในราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์

(๒) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชาในราชการบริหารส่วนกลางที่ต่ำกว่าอธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่ออธิบดี และให้อธิบดีเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์

(๓) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์ และให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์

การร้องทุกข์ที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชา และกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ โดยกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์ และให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว

โดยที่บันทึกข้อความของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๖ ที่มีถึงผู้ถูกฟ้องคดีผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น อันเป็นการร้องทุกข์ที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากการกระทำของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้ออกประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ (ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการควบคุมวัตถุอันตรายและสารระเหย) ตำแหน่งเลขที่ ๑๔๖ และหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ผู้ฟ้องคดีมีถึงประธานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นกรรมาธิการที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากปลัดกระทรวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกคำสั่งให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญ (ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการควบคุมวัตถุอันตรายและสารระเหย) ตำแหน่งเลขที่ ๑๔๖ นั้น ประกาศของอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่งตามหนังสือร้องทุกข์ทั้งสองฉบับดังกล่าว รวมทั้งข้ออ้างในการร้องทุกข์ตามเรื่องร้องทุกข์ทั้งสองเรื่องของผู้ฟ้องคดีล้วนเป็นข้ออ้างเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ากระบวนการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานฯ ตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง รับสมัครคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ารับการประเมินผลงานฯ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นไปโดยไม่โปร่งใส ไม่เป็นธรรม แก่ผู้ฟ้องคดี และมีการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนโดยมิชอบ ในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ทั้งสองเรื่องของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยจึงได้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นอย่างเดียวกันว่า การที่คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลฯ ไม่คัดเลือกผู้ฟ้องคดี แต่คัดเลือกบุคคลอื่นให้เข้ารับการประเมินผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์เชี่ยวชาญฯ เป็นการกระทำที่ไม่โปร่งใส ไม่เป็นธรรม แก่ผู้ฟ้องคดี และมีการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนโดยมิชอบ หรือไม่ เมื่อความปรากฏแก่ผู้ถูกฟ้องคดีว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้รับเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๖ อีก เพราะไม่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไปในทางใดก็ไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจากในท้ายที่สุดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๓/๒๕๖๐)



๗.๓ การลาออกจากราชการของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การขอลาออกหรือการขอยกเลิกการลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบล เป็นสิทธิของข้าราชการดังกล่าวที่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนด กรณีพนักงานส่วนตำบลแสดงเจตนาขอลาออกจากราชการด้วยการยื่นเป็นหนังสือขอลาออกต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจเพียงพิจารณาให้ความเห็นเบื้องต้นว่า ควรอนุญาตให้ลาออกจากราชการได้ตามวันที่ขอลาออก หรือควรยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกิน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ขอลาออก แล้วเสนอให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้นั้นหนังสือนั้นลาออกจากราชการ

กรณีข้าราชการผู้ขอลาออกได้มีหนังสือขอยกเลิกการลาออกจากราชการก่อนการพิจารณาของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เป็นกรณีที่ผู้นั้นใช้สิทธิแสดงเจตนาขอลาออกเรื่องการลาออกจากราชการของตนก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจะให้ความเห็นชอบการลาออกตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนด การที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบในการลาออกจากราชการทั้งที่ทราบข้อเท็จจริงว่าข้าราชการผู้นั้นได้มีหนังสือขอลาออกแล้ว กรณีจึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งกรณีลาออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหล่อยู เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ (กรณียื่นหนังสือขอลาออกล่วงหน้าน้อยกว่า ๓๐ วัน) โดยให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหล่อยู (ผู้ถูกฟ้องคดี) อนุญาตให้ลาออกจากราชการได้ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการกรณีการขอลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดี

เสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยการลาออกของพนักงานส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาเห็นชอบในหลักการในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ ว่า กรณีการเสนอเรื่องการลาออกของพนักงานส่วนตำบลไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณา แต่ให้รายงานเพื่อทราบ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีเป็นตำแหน่งบริหารที่มีความสำคัญ จึงเสนอขอมติเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาพิจารณาต่อไป หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอยกเลิกการลาออกจากราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีลาออกแล้ว จึงไม่อยู่ในอำนาจที่จะดำเนินการได้และได้ปฏิบัติราชการส่วนที่เกี่ยวข้องไปแล้วไม่สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ส่งหนังสือขอลอนการลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับและสำเนาคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลล่องอยู่ไปยังประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา พร้อมกับแจ้งยืนยันว่าได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แล้ว คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาได้พิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ มีมติรับทราบการลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดี และประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงามีหนังสือแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาจึงนำเรื่องการขอลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีมาพิจารณาอีกครั้งในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ โดยที่ประชุมเห็นชอบให้ทบทวนมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ เป็นมีมติให้กรณีการลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาก่อนทุกครั้ง และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามข้อ ๘๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งการลาออกดังกล่าวมีผลตั้งแต่วันที่รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดี ขณะที่การขอลอนการลาออกจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีก่อน เมื่อการขอลอนการลาออกจากราชการยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดี ถือได้ว่าการขอลอนเรื่องการลาออกยังไม่มีผล จึงมีมติเห็นชอบกรณีการลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรณีขอลาออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ



ขอยกเลิกการลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ทั้งยังได้มีหนังสือขอถอนการลาออกต่อท้องถิ่นจังหวัด พังงาก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาจะมีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการ และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งกรณีขอลาออกจากราชการ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดี ควรได้รับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๓)^{๕๒} ประกอบกับมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด^{๕๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการออกคำสั่งเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการให้เป็นอำนาจของนายกองค์การ บริหารส่วนตำบล (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เดิม)^{๕๔} ตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนด โดยการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการ องค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงาน

^{๕๒-๕๓} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และ ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๕) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

มาตรา ๒๕

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล หรือประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

^{๕๔} โดยที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติ ให้อยกเลิกความในมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติไว้ใน วรรคหนึ่งว่า ให้ประธานกรรมการบริหารเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และให้ใช้ความต่อไปนี้แทนในมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งว่า ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังมิได้มีการแก้ไขชื่อตำแหน่งผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น ตำแหน่ง “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” จึงเป็นตำแหน่ง “ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว



ส่วนตำบลก่อน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๕^{๔๕} และมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๘๓ ข้อ ๘๔ ข้อ ๑๐๔ ข้อ ๑๐๕ และข้อ ๑๐๖ ที่กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบล กรณีการขอลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลที่แสดงเจตนาด้วยการยื่นเป็นหนังสือ ขอลาออกต่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันว่าตนไม่มีความประสงค์จะรับราชการอีกต่อไป นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจเพียงการพิจารณาให้ความเห็นเบื้องต้นในสองกรณี คือ กรณีการให้ความเห็นว่าจะอนุญาตให้พนักงานส่วนตำบลนั้นลาออกจากราชการได้ตามวันที่ขอลาออก กับกรณีการให้ความเห็นว่าจะยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ขอลาออก และเมื่อมีการให้ความเห็นเบื้องต้นแล้ว ก็จะต้องเสนอให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นลาออกจากราชการได้ ดังนั้น คำสั่งของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่จะมีผลทางกฎหมายให้ผู้นั้นลาออกจากราชการได้ต่อเมื่อมีการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลให้ความเห็นชอบแล้ว เว้นแต่กรณีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลมิได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ หรือมิได้ยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ขอลาออก ซึ่งจะทำให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ขอลาออก อย่างไรก็ตาม ผู้นั้นคำขอลาออกยังชอบที่จะขอถอนหนังสือขอลาออกได้ก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบการลาออกเสร็จสิ้นด้วยเหตุนี้ การขอลาออกหรือการขอยกเลิกการลาออกจากราชการ จึงเป็นสิทธิของพนักงานส่วนตำบลที่สามารถกระทำได้

^{๔๕} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใด ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด



ข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการและผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นควรและอนุญาตให้ลาออกจากราชการได้พร้อมกับมีหนังสือส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาพิจารณา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้ความเห็นเบื้องต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกล่วงหน้าก่อนวันขอลาออกน้อยกว่า ๓๐ วัน และเห็นว่าควรอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ เพื่อเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อ ๑๐๖ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดพังงา ต่อไป ส่วนกรณีที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาได้พิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีมติอนุมัติในหลักการว่าการเสนอเรื่องการลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อพิจารณา แต่ให้รายงานเพื่อทราบ นั้นการมีมติอนุมัติในหลักการดังกล่าวขัดแย้งกับประกาศของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลไว้โดยชัดแจ้ง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาที่อนุมัติหลักการเช่นว่านี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดี ประกอบกับการที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาได้พิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ เห็นชอบให้ทบทวนมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยมีมติให้กรณีการลาออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาก่อนทุกครั้ง กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตามหนังสือขอลาออกจากราชการมีสภาพเป็นคำสั่งตามข้อ ๘๓ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอยกเลิกการลาออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาจะพิจารณามีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และการประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิแสดงเจตนาขอถอนเรื่องการลาออกจากราชการของตน ก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาจะให้ความเห็นชอบการลาออกเสร็จสิ้นตามข้อ ๑๐๔ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา ในกรณีเช่นนี้ต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความประสงค์ที่จะขอลาออกจากราชการอีกต่อไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามความประสงค์ใหม่ของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นมาโดยชอบตามขั้นตอนและวิธีการที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา กำหนดไว้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงารับการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการลาออกของผู้ฟ้องคดี แต่กลับมีความเห็นท้ายหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ขอยกเลิกการลาออกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีลาออกแล้ว จึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ พร้อมกับมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงา เพื่อส่งหนังสือขออนุญาตลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับ และแจ้งยืนยันความเห็นว่าได้อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามเจตนาของผู้ฟ้องคดีที่ใช้สิทธิขออนุญาตลาออกยื่นมาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และการที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาได้พิจารณามีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ ทั้งที่ทราบข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุญาตลาออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีไว้ก่อนแล้ว มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาดังกล่าว จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๘๓ วรรคสาม ข้อ ๘๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๑๐๔ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรณีลาออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพังงาดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามฟ้อง โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๕/๒๕๖๐)



บทที่ ๓๒

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

๑.๑ การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยโดยไม่ครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๒ การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยผู้ไม่มีอำนาจ

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๑.๓ การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงโดยคณะกรรมการที่พ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

- กรณีพนักงานครูเทศบาลลงชื่อเวลาการปฏิบัติราชการตามปกติ แต่ทอดทิ้งหน้าที่ราชการในระหว่างเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา เพื่อไปตรวจรักษาโรคที่โรงพยาบาล โดยไม่ยื่นใบลาเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

กรณีที่พนักงานครูเทศบาลลงชื่อเวลาการปฏิบัติราชการตามปกติ ทั้งที่ตามข้อเท็จจริงได้มาปฏิบัติงานในช่วงเช้า แต่ในช่วงระหว่างเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ของวันทำการ ได้ไปตรวจรักษาโรคที่โรงพยาบาล โดยไม่กลับเข้ามาทำงานอีก รวมทั้งสิ้น ๒๕ ครั้ง โดยไม่ยื่นใบลาเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ย่อมถือเป็นการทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบแผนของทางราชการเกี่ยวกับการลา อีกทั้งการลงเวลากลับอันเป็นเท็จ



ยอมเป็นการไม่รักษาวินัยและเป็นแบบอย่างที่ไม่พึงปฏิบัติในฐานะครูผู้สั่งสอนศิษย์ อันเป็นการผิดจรรยาบรรณวิชาชีพครู ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่รักษาชื่อเสียงและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่เมื่อเหตุที่พนักงานครูเทศบาลดังกล่าวต้องออกจากโรงเรียนก่อนเวลานั้นก็เนื่องจากต้องเดินทางไปรับการรักษาโรคมะเร็งที่โรงพยาบาลอย่างต่อเนื่อง โดยในการเดินทางแต่ละครั้งต้องใช้เวลาพอสมควร กรณีจึงถือได้ว่ามีเหตุจำเป็น อีกทั้งไม่ปรากฏว่า การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการมากนัก ประกอบกับต่อมา ก.ท.จ. พัทลุง ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งให้ลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น อันเป็นโทษที่หนักที่สุด ในกรณีการกระทำความผิดนี้ แม้จะอยู่ภายในกรอบอำนาจที่มีกฎหมายรับรองให้กระทำได้ แต่ก็ใช่อัตราโทษที่หนักเกินกว่ากรณี จึงไม่เหมาะสม กรณีสมควรลงโทษเพียงภาคทัณฑ์

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานครูเทศบาล โรงเรียนเทศบาลวัดนิโครธาราม เทศบาลเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนเทศบาลวัดนิโครธารามในฐานะผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ดูแลห้องพยาบาล และหน้าที่พัฒนาทักษะการอ่านให้นักเรียนที่อ่านหนังสือไม่ออก ต่อมา เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นโรคมะเร็งเต้านมซ้าย ต้องเข้ารับการรักษาด้วยวิธีการฉายรังสีที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ จังหวัดสงขลา ระหว่างวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาป่วยครึ่งวันป่วยเฉพาะในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เท่านั้น ส่วนวันทำการอื่น ผู้ฟ้องคดีได้ลงเวลาทำงานตามปกติ แต่ได้เดินทางออกไปรับการฉายรังสีที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ในช่วงเวลาราชการโดยไม่ยื่นใบลาป่วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนเทศบาลวัดนิโครธาราม จึงมีหนังสือแจ้งเรื่องให้ผู้อำนวยการกองการศึกษา เทศบาลเมืองพัทลุง ทราบ ต่อมา นายกเทศมนตรีเมืองพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนปรากฏว่าระหว่างวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปโรงพยาบาลสงขลานครินทร์ตามแพทย์นัด จำนวน ๒๕ ครั้ง โดยออกเดินทางจากโรงเรียนตั้งแต่เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา แต่ได้เวลากลับหลัง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ของวันทำการติดต่อกันทุกวัน และภายหลังเสร็จจากเข้ารับการรักษาแล้วได้เดินทางกลับบ้านพักโดยไม่ได้



ยื่นใบลาป่วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น และมีหนังสือรายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง (ก.ท.จ. พัทลุง) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบ และเห็นว่า การพิจารณาโทษไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเป็นธรรม เป็นการลงโทษที่รุนแรงเกินไป จึงได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ต่อ ก.ท.จ. พัทลุง คณะอนุกรรมการของ ก.ท.จ. พัทลุง พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงยังไม่มี การแจ้งข้อกล่าวหา พร้อมพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน จึงให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตรวจสอบและสอบปากคำพยานเพิ่มเติม ต่อมา เมื่อระยะเวลาผ่านไปพอสมควร ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แม้โดยผลของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๒๓ วรรคสอง^๑ จะไม่จำเป็นต้องมีการตั้งกรรมการสอบวินัย เพื่อทำการสอบสวนอีก โดยอาจอาศัยข้อเท็จจริงตามที่ได้จากกรรมการสอบข้อเท็จจริงมาพิจารณาออกคำสั่งได้เลย แต่ก็ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับรู้ข้อกล่าวหาและมีโอกาสชี้แจงแก้ข้อเท็จจริงหรือแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ก่อน ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อความในหนังสือลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง เชิญมาให้ถ้อยคำ ประกอบกับบันทึกถ้อยคำในชั้นสอบข้อเท็จจริงของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ ได้ระบุว่า เป็นการเชิญผู้ฟ้องคดีมาให้ถ้อยคำ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อเวลาการปฏิบัติราชการเมื่อวันที่ ๑๑ วันที่ ๑๘ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และวันที่ ๓ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่ได้ละทิ้งหน้าที่เพื่อไปตรวจโรคที่โรงพยาบาล

^๑ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔

ข้อ ๒๓ การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้สอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้า และต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธินำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือการให้ปากคำของตนได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่นายกเทศมนตรีเห็นสมควร



สงขลานครินทร์ จังหวัดสงขลา โดยไม่ได้ขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ให้ถ้อยคำ ยอมรับว่า ได้ออกเดินทางไปฉายรังสีที่โรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดสงขลา ตั้งแต่วันที่ ๑๔.๐๐ นาฬิกา ของทุกวันทำการ ระหว่างวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และหลังจากกลับจากโรงพยาบาลก็กลับบ้าน เพียงแต่โต้แย้งว่าได้ขอลาด้วยวาจาและได้รับ อนุญาตแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีก็ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา โดยมีได้หลงต่อสู ในประเด็นข้อกล่าวหา แม้ต่อมาภายหลังคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงจะได้แจ้งข้อกล่าวหา ให้ผู้ฟ้องคดีทราบและดำเนินการสอบปากคำพยานเพิ่มเติมตามความเห็นของ ก.ท.จ. พัทลุง ก็ไม่ทำให้ผลการสอบสวนเปลี่ยนแปลงไป จึงฟังได้ว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ชอบด้วยกฎหมาย และการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ดำเนินการโดยถูกต้องแล้ว

ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ออกเดินทางจากโรงเรียนเพื่อเข้ารับ การฉายรังสีรักษาโรคมะเร็งเต้านมที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ตั้งแต่วันที่ ๑๔.๐๐ นาฬิกา ระหว่างวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันทำการ รวม ๒๕ ครั้ง โดยไม่มีการยื่นใบลาเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น แต่ได้มาทำงานในช่วงเช้าและได้ลงเวลา ทำงานตามปกติ กรณีจึงต้องฟังว่า ในระหว่างเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา ของวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบแผนของทางราชการเกี่ยวกับการลา อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีลงเวลากลับอันเป็นเท็จ ย่อมเป็นการไม่รักษาวินัยและเป็นแบบอย่างที่ไม่พึงปฏิบัติ ในฐานะครูผู้สั่งสอนศิษย์ อันเป็นการผิดจรรยาบรรณวิชาชีพครู ซึ่งถือว่าการกระทำที่ไม่รักษา ชื่อเสียงและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง^๒ และข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง^๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุงฯ จึงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย มีอำนาจ กำหนดบทลงโทษจากเขาไปหาหนักรวม ๓ สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนไม่เกิน ๕% เป็นเวลา

^{๒-๓} ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษ ทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔

ข้อ ๑๓ พนักงานเทศบาลต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๙ พนักงานเทศบาลต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน มิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

ฯลฯ

ฯลฯ



ไม่เกินสามเดือน และลดชั้นเงินเดือนไม่เกินหนึ่งขั้นตามข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง^๕ ของประกาศดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาถึงเหตุที่ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากโรงเรียนก่อนเวลา เพราะต้องเดินทางไปรับการรักษาโรคมะเร็งที่โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ อีกทั้ง ภาระหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายในขณะนั้น คือ การพัฒนาทักษะให้กับเด็กนักเรียนที่อ่านไม่ออก จึงไม่เกิดความเสียหายแก่ราชการมากนัก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น จึงเป็นอัตราโทษที่หนักเกินกว่ากรณี อย่างไรก็ดี โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ก.ท.จ. พัทลุง ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัย และการให้ออกจากราชการพิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการตามมติของ ก.ท.จ. พัทลุง ดังกล่าว พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มิคำสั่ง และให้เทศบาลเมืองพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามมติของ ก.ท.จ. พัทลุง ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๐๓/๒๕๕๙)

๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

๑) กรณีข้าราชการทำร้ายร่างกายผู้บังคับบัญชา

พฤติการณ์ของข้าราชการครูที่ทำร้ายร่างกายผู้บังคับบัญชาถือได้ว่าเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์หน้าที่ของบุคคลซึ่งรับราชการครุมิให้เสื่อมเสียอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว จึงเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลาสองเดือน ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดชั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๓ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

^๕ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพัทลุง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔

ข้อ ๖๙ พนักงานเทศบาลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามข้อ ๒๓ วรรคสอง ให้นายกเทศมนตรี หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายตามข้อ ๒๓ วรรคสาม สั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ในสถานโทษและอัตราโทษ ดังนี้

(๑) นายกเทศมนตรี สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % และเป็นเวลาไม่เกินสามเดือน หรือลดชั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น



ต่อมา ผู้บังคับบัญชาผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวได้เข้าร่วมประชุมพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยที่ตนได้ลง ในฐานะเป็นอนุกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์โดยที่ไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งให้ประธานในที่ประชุมทราบ หรือมีการบันทึกไว้ว่าบุคคลนั้นได้ออกจากที่ประชุมในวาระที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏว่าการพิจารณาเรื่องดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้หนึ่งได้ กรณียอมถือว่าเป็นการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียและมีสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง อันทำให้หมิ่นตมในการพิจารณาอุทธรณ์เรื่องดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการครูอยู่ที่โรงเรียนอนุบาล ศ. อำเภอสรีวิไล จังหวัดหนองคาย (ต่อมา ได้แยกออกมาเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดบึงกาฬ) ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงสามกรณี ต่อมา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ ได้รับรายงาน ว่า ผู้ฟ้องคดีทำร้ายนาย ณ. ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาล ศ. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดีชุดใหม่ คณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นควรให้ยุติเรื่องในสามกรณีแรก ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีทำร้ายร่างกายผู้บังคับบัญชานั้น คณะกรรมการสอบสวนรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามข้อกล่าวหา เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสองเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอ และได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดบึงกาฬ (คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสองเดือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ (เดิม) ซึ่งในการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประชุมในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการ และได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี และมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงฟังข้อเท็จจริงซึ่งได้จากการสอบพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องและคำให้การของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำร้ายนาย ณ. ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาล ศ. จริง จึงได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี อันเป็นการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้พิจารณา ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน แม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนจะดำเนินการสอบปากคำพยานผู้เกี่ยวข้อง เพียง ๘ ราย โดยมีได้สอบปากคำพยานทั้งหมด ๒๘ ราย ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่กรณีดังกล่าว ย่อมเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วว่า พยานหลักฐานเท่าที่มีเพียงพอ ที่จะวินิจฉัยความผิดของผู้ฟ้องคดีได้ จึงมีอำนาจที่จะตัดพยานอื่น ๆ ที่ไม่จำเป็นออกได้ เพื่อมิให้ ประวิงคดีให้ช้าลง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าได้ทำร้ายนาย ณ. ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาล ศ. ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีจริง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ทำร้าย ผู้บังคับบัญชาย่อมถือได้ว่าเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์หน้าที่ของบุคคลซึ่งรับราชการครุ มิให้เสื่อมเสียอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว จึงเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานกระทำการ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษได้ตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง^๖ และวรรคสาม^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษ ตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสองเดือน ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๓^๘ จึงเป็นการออกคำสั่งจากผลการสอบสวน

^{๕-๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗

มาตรา ๙๔ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบ การพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน

ฯลฯ

ฯลฯ

การสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่ง ผู้บังคับบัญชาใดจะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีในสถานใด ได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๓ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่ง ไม่เกิน ๕% ของอัตราเงินเดือนและเป็นเวลาไม่เกินสองเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น



ที่ได้รับฟังพยานหลักฐานครบถ้วนและเป็นการใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเหมาะสม และเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับประเด็นปัญหาว่า การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดีชอบหรือไม่นั้น โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประชุมพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี กลับได้เข้าร่วมประชุมพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยดังกล่าวด้วย ย่อมจะต้องมีความเห็นเช่นเดิมตามที่ตนได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ประธานทราบหรือมีการบันทึกไว้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกจากที่ประชุมในวาระที่มีการพิจารณาเรื่องที่ตนเองมีส่วนได้เสียดังกล่าวตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง (๑)^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งกรณีดังกล่าวไม่ใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ กรณีจึงถือว่าเป็นการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียและมีสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง อันทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลได้วินิจฉัยไปแล้วว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสองเดือน เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีผลผูกพันคู่กรณีที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา หากศาลพิพากษาเพิกถอนมติที่ไม่ชอบดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นมติที่มีผลเป็นการยืนยันคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีก็จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องกลับไปดำเนินการมีมติลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ โดยไม่มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมเป็นอนุกรรมการและเลขานุการด้วยเท่านั้น ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงมติเดิมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับในการพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดี เป็นการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการต่าง ๆ รวมถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะอนุกรรมการและเลขานุการ เข้าร่วมประชุมรวมเป็นจำนวน ๙ คน มีมติที่ประชุมร่วมกันให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่า แม้ว่า

^๙ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้น จะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตน ขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่เข้าร่วมในการประชุมดังกล่าว ก็ไม่อาจทำให้ผลของมติที่ประชุมเปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิกษาษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๘/๒๕๖๐)

๒) กรณีข้าราชการครูลงโทษเด็กนักเรียนรุนแรงกว่าเหตุ

การที่ข้าราชการครูลงโทษเด็กนักเรียนโดยใช้แปรงลบกระดานตบที่ใบหน้าและหลัง บังคับให้ออมชอล์กและตบหน้าหลายครั้ง ย่อมเป็นการกระทำที่รุนแรงกว่าเหตุ ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ และไม่เป็นไปตามข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘ พฤติการณ์ของข้าราชการครูคนดังกล่าวจึงเป็นความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเคร่งครัด และฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐ โดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการครูดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตำแหน่งครูวิทยฐานะครูชำนาญการพิเศษ ถูกร้องเรียนกล่าวหาว่าลงโทษเด็กชาย ด. นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖/๑ รุนแรงเกินกว่าเหตุ โดยการใช้อุปกรณ์ตบที่ใบหน้าและหลัง บังคับให้ออมชอล์กและตบหน้าหลายครั้ง ผู้อำนวยการเขตหลักสี่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีลงโทษเด็กชาย ด. รุนแรงเกินกว่าเหตุ การลงโทษนักเรียนไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ และการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๔๘ ส่วนที่ ๓ จรรยาบรรณต่อผู้รับบริการ สำนักงานเขตหลักสี่จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงกรณีดังกล่าว ผลการสอบสวนรับฟังข้อเท็จจริงได้ตามผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง โดยเห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน และรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามความเห็น



ของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ซึ่งต่อมามีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีข้อสั่งการตามมติของ ก.ก. โดยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งขอให้กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ปกครองของเด็กชาย ด. นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖/๑ ได้กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีลงโทษเด็กชาย ด. รุนแรงเกินกว่าเหตุ โดยการใช้แปรงลบกระดานตบที่ใบหน้าและหลัง บังคับให้อมชอล์กและตบหน้าหลายครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บริหารหน่วยงานการศึกษา และถือว่าเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๘^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสอบสวนกรณีดังกล่าวตามมาตรา ๙๕ วรรคห้า^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และคณะกรรมการดังกล่าวได้มีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาและเชิญให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ปากคำแก่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงโดยให้ปากคำต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีลงโทษนักเรียนไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา และการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามข้อบังคับคุรุสภา ว่าด้วยมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ ส่วนที่ ๓ จรรยาบรรณต่อผู้รับบริการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. ๒ และ สว. ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำ

^{๑๐-๑๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๒๘ ให้ผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด เป็นผู้บังคับบัญชาและบริหารหน่วยงาน และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวโดยอนุโลม

มาตรา ๙๕

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยจึงจะยุติ เรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

ฯลฯ

ฯลฯ



ต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำพยานหลักฐานใด มาแสดงต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ดังนั้น กระบวนการดำเนินการทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒^๒ และข้อ ๓^๓ กำหนดไว้แล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงที่ได้จากเด็กชาย ด. และเด็กนักเรียนอีกสองคน ซึ่งเป็นพยานบุคคลที่เห็นเหตุการณ์ แม้จะให้ถ้อยคำในรายละเอียดเกี่ยวกับวันเวลาที่เกิดเหตุ แตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ทุกคนได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการลงโทษเด็กชาย ด. ตามที่ถูกล่ามถาม โดยไม่ปรากฏว่าพยานบุคคลดังกล่าวมีเรื่องโกรธเคืองหรือบาดหมางกับผู้ฟ้องคดี มาก่อน ประกอบกับผลการตรวจชันสูตรบาดแผลของแพทย์มีความเห็นว่า ตาขวาของเด็กชาย ด. มีอาการเคือง และมีอาการปวดหลัง ควรพักรักษาตัว ๒ วัน เนื่องจากเนื้อเยื่อช้ำ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลยุติธรรมในกรณีเดียวกันนี้เป็นคดีอาญา ซึ่งศาลชั้นต้น พิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙๑ ฐานใช้กำลังทำร้ายผู้อื่น โดยไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ พิพากษาลงโทษ และศาลอุทธรณ์ มีคำพิพากษาแก้ในส่วนของโทษ เมื่อประมวลข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้ว กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดี กระทำความผิดตามที่ถูกล่ามถามจริง โดยการลงโทษนักเรียนของผู้ฟ้องคดีนั้น มิได้เป็นโทษ ที่กำหนดไว้ตามข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา ที่กำหนดให้โทษที่จะลงโทษแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่กระทำความผิดมี ๔ สถาน ดังนี้ (๑) ว่ากล่าว ตักเตือน (๒) ทำทัณฑ์บน (๓) ตัดคะแนนความประพฤติ (๔) ทำกิจกรรมเพื่อให้ปรับเปลี่ยน

^{๒-๓} กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๒ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะกระทำได้อีกเมื่อมีกรณีอื่นมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัยหรือได้มีการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นตามมาตรา ๙๕ วรรคห้า แล้ว และผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเป็นกรณีที่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

ข้อ ๓ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ระบุด้วยว่าเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงหรืออย่างร้ายแรง และให้แต่งตั้งจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการสอบสวนอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการสอบสวนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้ผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้

ในกรณีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา สำหรับตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ ประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งและมีวิทยฐานะ ไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา โดยกรรมการสอบสวนจะต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญา ทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดหรือรับรอง หรือผู้มีประสบการณ์ ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้ภายหลังประธานกรรมการ จะดำรงตำแหน่งหรือตำแหน่งที่มีวิทยฐานะต่ำกว่าหรือเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการที่ได้รับแต่งตั้ง เป็นประธานกรรมการ



พฤติกรรม อีกทั้งยังเป็นวิธีการลงโทษที่รุนแรงต้องห้ามตามข้อ ๖^{๑๔} ของระเบียบดังกล่าว กรณีจึงเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตนตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเคร่งครัด และฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐ โดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๘๔^{๑๕} มาตรา ๘๕วรรคหนึ่ง^{๑๖} และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งตัดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมาย ก.ก. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๓^{๑๗} จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมติของ ก.ก. โดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๒/๒๕๖๐)

^{๑๔} ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการลงโทษนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๖ ห้ามลงโทษนักเรียน และนักศึกษาด้วยวิธีรุนแรง หรือแบบกลั่นแกล้ง หรือลงโทษด้วยความโกรธ หรือด้วยความพยาบาท โดยให้คำนึงถึงอายุของนักเรียนหรือนักศึกษา และความร้ายแรงของพฤติกรรมประกอบการลงโทษด้วยการลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษาให้เป็นไปเพื่อเจตนาที่จะแก้นิสัยและความประพฤติไม่ดีของนักเรียนหรือนักศึกษาให้รู้สำนึกในความผิด และกลับประพฤติตนในทางที่ดีต่อไป

ให้ผู้บริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษา หรือผู้ที่ผู้บริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษามอบหมายเป็นผู้มีอำนาจในการลงโทษนักเรียน นักศึกษา

^{๑๕-๑๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๘๔ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสมอภาคและเที่ยงธรรม มีความวิริยะ อุตสาหะ ขยันหมั่นเพียร ดูแลเอาใจใส่ รักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องปฏิบัติตนตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเคร่งครัด

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๕ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลโดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๗} กฎ ก.ก. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๓ ผู้อำนวยการเขต ผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์ ผู้อำนวยการกอง หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % และเป็นเวลาไม่เกินสองเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น



๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน

หนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๕.๑/ว ๒๗๔๗๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง การประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดิน และการเรียกเก็บภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย ได้วางแนวทางปฏิบัติว่า เมื่อมีการส่อเจตนาจะหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย โดยกระจายฐานภาษีให้แคบลงเพื่อจะได้เสียภาษีเงินได้ในอัตราที่ต่ำกว่า การโอนขายที่เดียวทั้งแปลง ไม่ให้ดำเนินการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะดังกล่าว แต่หากผู้ขอยืนยันให้ดำเนินการ พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดิน เพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป แม้ข้อความตามหนังสือ กรมที่ดินดังกล่าวจะระบุถึงการขายเท่านั้น แต่เมื่อเจตนาของหนังสือกรมที่ดิน ดังกล่าวเป็นการป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย กรณีจึงต้อง หมายความว่ารวมถึงการให้และการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๘๖๘ แปลงเดียว รวมทั้งสิ้น ๑๖ ครั้ง อันอยู่ในขอบข่ายบังคับและความหมายตามหนังสือ กรมที่ดินฉบับดังกล่าว และผู้ขอยืนยันให้ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีซึ่งทำหน้าที่เป็น เจ้าพนักงานที่ดินผู้จดทะเบียนโอนที่ดินดังกล่าวจึงต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดิน เพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ รายงานเรื่องดังกล่าวต่อกรมที่ดิน จึงเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน ตามที่หนังสือกรมที่ดินได้วางแนวปฏิบัติไว้ การที่กรมที่ดินเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด วินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ ของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๓) ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีคำสั่งลงโทษลดเงินเดือน และการที่คณะกรรมการ พิจารณาแบบคุณธรรมวินัยจรรยาให้ยกอุทธรณ์คำสั่งกรมที่ดินที่ลงโทษลดเงินเดือน ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าฝ่ายทะเบียน สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางขุนเทียน ได้เป็นผู้จดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๘๖๘ อำเภอบางบอน (บางขุนเทียน) กรุงเทพมหานคร ประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน (ไม่มีค่าตอบแทน) ระหว่าง นาง ฉ. (โดยนาง ธ. ผู้รับมอบอำนาจ) กับนาง ฮ. ในฐานะบุตรสะใภ้ผู้ขอถือกรรมสิทธิ์รวม ในช่วงระหว่างเดือนสิงหาคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ รวม ๑๕ ครั้ง และประเภทให้เฉพาะส่วน



ระหว่างนาง ฉ. กับนาง ข. ผู้รับให้โดยเสนาหาไม่มีค่าตอบแทนในเดือนตุลาคมจำนวน ๑ ครั้ง โดยไม่รายงานกรมที่ดินทราบเพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาดำเนินการตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๕.๑/ว ๒๗๔๗๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ จนกระทั่งหน่วยงาน ตรวจสอบภายในเข้าตรวจพบ และรายงานอธิบดีกรมที่ดินทราบ ซึ่งต่อมาได้มีการดำเนินการ ทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ในชั้นการพิจารณาของ อ.ก.พ. กระทรวง ได้มีการพิจารณาเห็นว่าการ จดทะเบียนโอนที่ดินให้แก่ผู้รับโอนรายเดียวกันหลายครั้งในระยะเวลาต่อเนื่องกันมีผลทำให้ ฐานภาษีแฉบลง ทำให้มีภาษีเงินได้ที่ต้องหัก ณ ที่จ่ายลดลงจากการทำการโอนทั้งแปลง ครั้งเดียวเป็นเงิน ๗,๒๕๙,๒๐๐ บาท ซึ่งส่อเจตนาโดยชัดแจ้งว่า ประสงค์จะหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามหนังสือเวียนข้างต้น แม้จะปรากฏว่าต่อมานาง ฉ. ได้ชำระภาษีเพิ่มเติมการจดทะเบียน ก็เป็นการกระทำภายหลังจากการกระทำความผิดสำเร็จแล้ว หากหน่วยงานตรวจสอบภายในกรมที่ดินตรวจสอบไม่พบ ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการอย่างร้ายแรงได้ จึงมีมติให้กรมที่ดินลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๔ กรมที่ดินจึงมีคำสั่งลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ได้รับการวินิจฉัยยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๕.๑/ว ๒๗๔๗๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง การประเมินราคาทุนทรัพย์ที่ดิน และการเรียกเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ได้วางแนวปฏิบัติว่า กรณีมีการโอนที่ดินด้วยวิธีการให้ผู้ขายรายเดียวกันเข้าถือกรรมสิทธิ์รวม เพียงบางส่วน ส่วนที่เหลือไว้โอนวันหลัง เนื่องจากผู้ซื้อไม่มีเงินพอชำระราคาค่าที่ดิน ในการจดทะเบียนโอนครั้งต่อไปให้คำนวณเรียกเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย โดยคำนวณจากการขายอสังหาริมทรัพย์ในแต่ละครั้งที่มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แต่ไม่ได้หมายความว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนขายที่ดินด้วยวิธีการให้ผู้ซื้อ รายเดียวกันเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมเป็นส่วน ๆ แล้วโอนขายส่วนที่เหลือให้ในวันเดียวกัน โดยแบ่ง การโอนออกเป็นช่วง ๆ ได้ เพราะการกระทำเช่นนี้ส่อเจตนาว่าประสงค์จะหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย โดยการกระจายฐานภาษีให้แฉบลงเพื่อจะได้เสียภาษีเงินได้ในอัตราที่ต่ำกว่า โอนขายทีเดียวทั้งแปลง หากผู้ขายยืนยันให้จดทะเบียนหรือเลี้ยงไปใช้วิธีจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม ต่างวันกัน เช่น เว้นระยะห่างกัน ๓ วัน ๕ วัน หรือ ๑๐ วัน เป็นต้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่อง ให้กรมที่ดินเพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งแม้ข้อความในหนังสือ กรมที่ดินฉบับดังกล่าวจะระบุถึงการขายเท่านั้น แต่เจตนารมณ์ของหนังสือกรมที่ดินฉบับนี้ เป็นการป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ที่กระจายฐานภาษีให้แฉบลงเพื่อจะได้



เสียภาษีเงินได้ในอัตราที่ต่ำกว่าการโอนขายที่เดียวทั้งแปลง ซึ่งกรณีนี้เป็นการเก็บภาษีเงินได้ ตามที่ประมวลรัษฎากรบัญญัติไว้ และมาตรา ๓๙ แห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติว่า “ขาย” หมายความว่ารวมถึง ขายฝาก แลกเปลี่ยน ให้ โอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าด้วยวิธีใด ฉะนั้น ตามตัวอย่างที่ยกไว้ในหนังสือกรมที่ดินฉบับดังกล่าว ซึ่งได้แก่การขาย อสังหาริมทรัพย์ จึงย่อมครอบคลุมถึงการให้ และโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ด้วย ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏว่ามีการจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๘๖๘ รวมทั้งสิ้น ๑๖ ครั้ง โดยเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วน (ไม่มีค่าตอบแทน) และประเภทให้เฉพาะส่วนดังที่ปรากฏข้อเท็จจริงในคดีนี้ กรณีจึงอยู่ในขอบข่ายบังคับ และความหมายตามหนังสือกรมที่ดินดังกล่าว โดยเมื่อผู้ขอยื่นยันให้ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดี ซึ่งทำหน้าที่เจ้าพนักงานที่ดินผู้จดทะเบียนโอนโฉนดที่ดินที่พิพาทจึงต้องส่งเรื่องให้กรมที่ดิน เพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ผู้ฟ้องคดีไม่อาจปฏิเสธหน้าที่ของตน ที่ต้องสั่งการหรือกำกับดูแลกำชับผู้ใต้บังคับบัญชาให้ส่งเรื่องในกรณีนี้ให้กรมที่ดิน เพื่อแจ้งกรมสรรพากรพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการ ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนตามหนังสือกรมที่ดินฉบับดังกล่าวได้วางแนวปฏิบัติไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดจริงจึงชอบแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด ตามมาตรา ๘๒ (๓)^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นผู้กระทำผิดวินัยตามมาตรา ๘๔^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุจึงมีดุลพินิจที่จะสั่งลงโทษลดเงินเดือนได้ตามมาตรา ๘๖^{๒๐} และ

^{๑๘-๒๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจอุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติตามมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืน ข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย

มาตรา ๘๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๕๗ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด

ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย

ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษตามมาตรา ๕๗ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ จะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ออกอุทธรณ์คำสั่งของกรมที่ดินที่ลดเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ.๓/๒๕๖๐)

๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ

กรณีข้าราชการตำรวจไม่ยื่นคำร้องขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลในคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษซึ่งถือเป็นข้อหาร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ต้องหา รายดังกล่าวได้รับการปล่อยตัวไปในช่วงสอบสวน ทำให้ในเวลาต่อมาต้องมีการยื่นคำร้องขอออกหมายจับจากศาล ซึ่งแม้จะสามารถจับกุมตัวผู้ต้องหาดังกล่าวกลับมาได้ แต่การที่ต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลดังกล่าว และต้องใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมผู้ต้องหาทั้งที่ไม่มีคามจำเป็นที่จะต้องดำเนินการดังกล่าวหากข้าราชการตำรวจผู้นั้น ไม่บกพร่องในหน้าที่ กรณีจึงถือได้ว่า การขาดผิดฟ้องฝากขังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว ดังนั้น การที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดยะลามีคำสั่งลงโทษกักยামข้าราชการตำรวจคนดังกล่าวมีกำหนด ๓ วัน อันเป็นระดับโทษตามที่กำหนดในหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๖.๓/ว ๐๐๙๕ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง แนวทางการพิจารณาและมาตรฐานการลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ในกรณีของการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ แม้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จะได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในภายหลังว่า การพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวมีข้อบกพร่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ย่อมมีอำนาจทบทวนและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของตนได้ไม่ว่ากรณีจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์ตามกฎหมายแล้วหรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งพนักงานสอบสวน (สบ ๑) สถานีตำรวจภูธรธารโต อำเภอธารโต จังหวัดยะลา ได้กระทำผิดวินัยกรณีไม่ได้ยื่นคำร้องฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลจังหวัดยะลา เป็นเหตุให้ศาลปล่อยตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

^{๒๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐๓

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ

ฯลฯ

ฯลฯ



ไปจากการควบคุมในระหว่างการสอบสวนและต้องขอออกหมายจับจากศาลเพื่อจับตัวผู้ต้องหาในเวลาต่อมา ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรธราโศพิชการเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง เนื่องจากกรมไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของราชการไม่ปฏิบัติราชการด้วยความตั้งใจ วิริยะ อุทสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ และกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการหรือเสียหายระเบียบแบบแผนของตำรวจตามมาตรา ๗๘ (๑) (๒) (๓) และ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงได้ดำเนินการว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือรายงานการว่ากล่าวตักเตือนไปยังผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดยะลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า การมีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสมกับความผิด จึงมีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีไว้มีกำหนด ๓ วัน ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งยืนยันคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า การลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีความเหมาะสมกับความผิดและเป็นไปตามมาตรฐานการลงโทษของตำรวจแล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรธราโศพิชการเมื่อได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยโดยการว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๑^{๒๒}

^{๒๒} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๙๑ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจผู้ใดแล้ว ให้รายงานการดำเนินการทางวินัยต่อผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือผู้ดำเนินการทางวินัยและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งเห็นว่า การยุติเรื่อง การงดโทษหรือการลงโทษเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งลงโทษ เพิ่มโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่หนักขึ้น ลดโทษลงเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง งดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือน หรือยกโทษให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควรแก่กรณี ตลอดจนแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งเดิมให้ถูกต้องเหมาะสมได้ด้วย และในกรณีที่เห็นว่าควรดำเนินการอย่างไรเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้มีความจริงและยุติธรรมก็ให้มีอำนาจดำเนินการหรือสั่งดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี โดยการสั่งลงโทษหรือเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น ต้องไม่เกินอำนาจของตนตามมาตรา ๘๙ และการเพิ่มอัตราโทษเมื่อรวมกับอัตราโทษเดิมต้องไม่เกินอำนาจนั้นด้วย ถ้าเกินอำนาจของตน ก็ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ขึ้นตามลำดับเพื่อให้พิจารณาดำเนินการ



แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ หากเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวยังไม่เหมาะสมกับกรณีความผิด ย่อมมีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีโดยการลงโทษกักขัง ซึ่งเป็นโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๘๙^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ในกรณีนี้ ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๖.๓/ว ๐๐๘๕ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง แนวทางการพิจารณาและมาตรฐานการลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ข้อ ๑๐ เกี่ยวกับงานสอบสวน ข้อ ๑๐.๑ กำหนด กรณีขาดผิดฟ้องฝากขัง (พนักงานสอบสวนและผู้ที่ได้รับมอบหมาย) และเกิดความเสียหายไม่ร้ายแรง ระดับโทษ คือ กักขัง ๓ วัน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้กระทำผิดวินัย กรณีไม่ได้ยื่นคำร้องฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลจังหวัดยะลา เป็นเหตุให้ศาลปล่อยตัวผู้ต้องหาไปจากการควบคุมในระหว่างสอบสวน และต้องขอออกหมายจับจากศาลเพื่อจับตัวผู้ต้องหาในเวลาต่อมา ทั้งนี้ การที่จะพิจารณาว่าการขาดการฝากขังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงแต่ละกรณี สำหรับข้อเท็จจริงตามคดีนี้ ผู้ต้องหาถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ซึ่งถือเป็นข้อหาร้ายแรง แม้ว่าจะสามารถจับกุมตัวผู้ต้องหากลับมาได้ แต่การที่ต้องยื่นคำร้องขอออกหมายจับจากศาล โดยต้องใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมผู้ต้องหาทั้งที่ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีไม่บกพร่อง

ตามควรแก่กรณี ทั้งนี้ ถ้าเห็นว่าการจะสั่งลงโทษหรือเพิ่มโทษนั้นกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้รายงานต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อให้พิจารณาดำเนินการ

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามมาตรา ๘๙ สั่งยุติเรื่อง หรือสั่งงดโทษข้าราชการตำรวจผู้ใดไปแล้ว แต่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือเมื่อได้รับรายงานที่ผู้บังคับบัญชาตามวรรคสองเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๘๖ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๘๖ ไว้แล้ว ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๐

เมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้สั่งมีคำสั่งใหม่ และในคำสั่งดังกล่าวให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิมด้วย พร้อมทั้งระบุวิธีการดำเนินการให้ผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งเดิมรับโทษที่เพิ่มขึ้นหรือกลับคืนสู่ฐานะเดิม แล้วแต่กรณีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

^{๒๓} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๘๙ ข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง หรือตัดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยหรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษทัณฑกรรม

ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้กระทำผิดวินัยควรได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของตนที่มีอำนาจ เพื่อให้พิจารณาดำเนินการเพื่อลงโทษตามควรแก่กรณี

ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษตามมาตรา ๘๖ ผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในสถานโทษและอัตราโทษได้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร.



ในหน้าที่พนักงานสอบสวน กรณีถือได้แล้วว่า การขาดผิดฟ้องฝากขังของผู้ฟ้องคดีได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแล้ว

สำหรับกรณีที่เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า อุทธรณ์นั้นฟังขึ้น จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี และให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจงยืนยันคำวินิจฉัยอุทธรณ์อีกครั้งหนึ่งนั้น กรณีถือได้ว่าหนังสือขอให้ยืนยันคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นการขอให้ทบทวนคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ ขอให้ทบทวนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษกักขังและให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ซึ่งสอดคล้องกับข้อปฏิบัติของข้าราชการตำรวจที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะไม่ใช่การรักษาประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม ตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ อีกทั้ง คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวยังเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงในสำนวนคดีอาญานี้อีกครั้งหนึ่งแล้วเห็นว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษกักขังและให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสม เนื่องจาก

^{๒๔-๒๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๒

ฯลฯ

ฯลฯ

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเจ็อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ



ในขณะที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับข้อเท็จจริงยังไม่ครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมชอบที่จะพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์เดิมนั้นได้ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์ตามกฎหมายแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แมื่อก่อนหน้านี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี ซึ่งต้องถือว่าการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้วก็ตาม แต่ก็หาได้ตัดอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น เมื่อภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือขอให้แจ้งยืนยันผลการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงในสำนวนคดีอาญาดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ไม่เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เป็นเหตุให้ผู้ต้องหาขาดฝากขังและศาลปล่อยตัวผู้ต้องหาไปจากการควบคุมในระหว่างการสอบสวน ซึ่งทำให้ต้องขอออกหมายจับจากศาลเพื่อจับตัวผู้ต้องหาในเวลาต่อมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน นั้น จึงเหมาะสมกับความผิดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๘๙ วรรคสี่ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบข้อ ๑๘ (๑)^{๒๗} ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ พินักษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ.๒๓/๒๕๖๐)

^{๒๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๗} กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้วให้สั่งยกอุทธรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ



๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

- กรณีข้าราชการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

การที่ข้าราชการมิได้ลงชื่อในสมุดลงเวลาปฏิบัติราชการติดต่อกันเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้รับอนุญาตให้ไปราชการ หรือได้รับอนุญาตให้ลาป่วยจากผู้บังคับบัญชาตามระเบียบของทางราชการ ถือเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และถือเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง เมื่อปรากฏว่าข้าราชการคนดังกล่าวได้กลับมาปฏิบัติราชการอีกภายหลังการขาดราชการ การที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เห็นควรให้ลดโทษจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ และต่อมาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษมีคำสั่งแก้ไขโทษจากไล่ออกข้าราชการคนดังกล่าวออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการนั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง เหมาะสม และเป็นกรกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่ง นักพัฒนาชุมชน ๖๖ สังกัดอำเภอหนองบุญมาก ปฏิบัติหน้าที่ประจำกิ่งอำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา กิ่งอำเภอลำทะเมนชัยได้มีหนังสือรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กรณีผู้ฟ้องคดีขาดราชการติดต่อกันเกินกว่าสิบห้าวัน ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ รวม ๒๙ วัน สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัดนครราชสีมาจึงดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ซึ่งผู้ฟ้องคดีรับสารภาพในบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว. ๔) ว่าขาดราชการตามที่ผู้ถูกกล่าวหาจริง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี



กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณา อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณาแล้วมีมติไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งต่อมานายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีข้อสั่งการตามผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้ยกอุทธรณ์และให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงปรากฏตามพยานหลักฐานสมุดลงเวลาการปฏิบัติราชการ (ปก. ๑) ว่า ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีมิได้ลงชื่อในสมุดลงเวลาปฏิบัติราชการ และในวันที่ ๒๘ ถึงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าป่วย ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ยื่นใบลาป่วย ส่วนในวันที่ ๔ วันที่ ๘ และวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ออกไปปฏิบัติราชการในพื้นที่นั้น ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ลงชื่อขออนุญาตไปราชการในพื้นที่แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติราชการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือแล้วด้วยว่าตนได้ขาดราชการไปตั้งแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ ยกเว้นวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แม้ว่าในภายหลังผู้ฟ้องคดีจะขอให้ถ้อยคำเพิ่มเติมก็ไม่ปรากฏว่าการให้ถ้อยคำเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการให้เหตุผลว่าได้มาปฏิบัติราชการจริงแต่อย่างใด ดังนั้น พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการอันเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันตั้งแต่วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๘ เป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง^{๒๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นความผิด

^{๒๘} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง



ที่ปรากฏชัดแจ้งแล้ว ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวน ก็ได้ตามข้อ ๔^{๒๙} ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอ อ.ก.พ. จังหวัด เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่ง อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณาแล้วมีมติลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ปรากฏว่า อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัย ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ ติดต่อกันคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง และเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง แต่ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาปฏิบัติราชการอีก จึงควรได้รับโทษเพียงปลดออกจากราชการตามแนวทางการลงโทษตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ จึงมีมติให้รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาสั่งการให้จังหวัดนครราชสีมาสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดี จากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการให้เป็นการเหมาะสมต่อไป ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแก้ไขโทษจากไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ซึ่งเป็นโทษขั้นต่ำสุดของโทษวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องและเหมาะสม กับการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้ว คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒/๒๕๖๐)

^{๒๙} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

ข้อ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๐๙ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(๑) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้ว เห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(๓) กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

๑) กรณีข้าราชการกระทำการออกบัตรประชาชนให้แก่บุคคลโดยทุจริต

ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๕/๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า นายทะเบียนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรทุกคน ต้องเก็บรักษาหีสนามของตนไว้เป็นความลับ หากมีการปฏิบัติโดยมิชอบหรือ ความเสียหายใด ๆ เกิดขึ้นอันเนื่องจากการใช้รหัสนาม เจ้าหน้าที่รหัสนามนั้น ต้องรับผิดชอบในทุกกรณี ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวยอมรับว่า เป็นผู้แจ้งหรือบอกรหัสนามของตนเองให้บุคคลอื่นใช้งาน จึงต้องรับผิดชอบในกรณีที่มี บุคคลอื่นนำรหัสนามของตนไปใช้ในการกระทำความผิด โดยไม่อาจกล่าวอ้างแนวทาง ปฏิบัติราชการอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบดังกล่าวมาเป็นเหตุยกเว้น ความรับผิดได้

กรณีข้าราชการตำแหน่งหัวหน้างานบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้อนุมัติจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคล กระทำการทุจริต สวมตัวทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคล โดยมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนระเบียบ กฎหมาย ถือเป็นกรกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยทุจริต เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ไปซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้ และเป็นกร ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งไล่ออกข้าราชการ ดังกล่าวออกจากราชการ และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีคำวินิจฉัย ยกอุทธรณ์ของข้าราชการดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานตามกฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชนของสำนักทะเบียน อำเภอแม่สอด ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับรายงานว่ามีกรทุจริต ทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนของอำเภอแม่สอด จำนวน ๓ ราย คือ นาย พ.



นางสาว ส. และนางสาว ข. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณีดังกล่าว ผลการสอบสวนเห็นว่ามีการทุจริตสวมตัวทำบัตรประจำตัวประชาชนทั้งสามรายจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้มีการสอบสวน ตามกระบวนการจนแล้วเสร็จ โดยได้มีการรายงานผลการพิจารณาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดี กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และฐานประมาทเลินเล่อ ในหน้าที่ราชการ เห็นควรให้ปลดออกจากราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ปลด ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และรายงานผลการดำเนินการไปยังประธาน อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย แต่ต่อมา อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย เห็นควรไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ และคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เมื่อข้อเท็จจริงจากผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ เวลา ๑๓.๑๓ นาฬิกา ได้มีการยื่นคำร้องขอแก้ไขชื่อ-สกุล ของเด็กหญิง ห. เป็นนางสาว ส. โดยปรากฏข้อมูลจากระบบคอมพิวเตอร์ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้รับแจ้ง และผู้อนุมัติ ซึ่งอำเภอแม่สอดตรวจสอบแล้วไม่พบเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณาเปลี่ยนชื่อตัว หรือชื่อสกุลใหม่ และในวันดังกล่าว เวลา ๑๓.๒๑ นาฬิกา นางสาว ส. ได้ยื่นคำขอมีบัตร กรณีขอมีบัตรครั้งแรกอายุเกินกว่า ๑๖ ปีบริบูรณ์ โดยปรากฏชื่อและลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอและตรวจสอบ ท.ร. ๑๔ เป็นผู้พิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ถ่ายรูป และเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาอนุญาตให้ทำบัตร โดยมีการบันทึกว่าผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลพะวอ เป็นผู้รับรอง แต่จากการตรวจสอบคำขอมีบัตรฉบับดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีลายมือชื่อของนาย ม. ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ ตำบลพะวอ และจากการสอบสวน นาย ม. ก็ได้ให้การว่า ไม่เคยรับรอง ไม่เคยรู้จักหรือพบเห็นบุคคลดังกล่าวในหมู่บ้าน นอกจากนี้ ยังตรวจสอบพบว่าไม่มีหลักฐาน ใบสูติบัตรหรือเอกสารหลักฐานอื่นแนบติดกับคำร้องเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตจัดทำ บัตรประจำตัวประชาชน แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีได้เป็นผู้ดำเนินการ มีผู้ลักลอบใช้รหัสคอมพิวเตอร์ ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้แจ้งหรือบอกรหัสของตนเองให้บุคคลอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชนรับทราบ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่ถือปฏิบัติเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชนที่มาใช้บริการ และได้มีการปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี



เนื่องจากในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ช่วงเวลา ๑๒ นาฬิกา ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดี เข้ารับการถ่ายภาพบำบัดที่โรงพยาบาลแม่สอดและไม่ได้กลับเข้ามาที่สำนักทะเบียนอำเภอแม่สอดอีกเลยในวันดังกล่าว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีผู้ลักลอบใช้รหัสคอมพิวเตอร์ของผู้ฟ้องคดีเข้าไปแก้ไขข้อมูล นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๕/๓ กำหนดว่า นายทะเบียนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรทุกคนต้องเก็บรักษารหัสผ่านของตนไว้ เป็นความลับ หากมีการปฏิบัติโดยมิชอบหรือความเสียหายใด ๆ เกิดขึ้นอันเนื่องจากการใช้รหัสผ่าน เจ้าของรหัสนั้นต้องรับผิดชอบในทุกกรณี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าเป็นผู้แจ้งหรือบอกรหัสของตนเองให้บุคคลอื่น ๆ ใช้งาน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในกรณีที่มิบุคคลอื่นนำรหัสของตนไปใช้ในการกระทำความผิด โดยไม่อาจกล่าวอ้างแนวทางปฏิบัติราชการอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบดังกล่าว มาเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า แบบคำขอมีบัตร (บ.ป. ๑) เป็นเอกสารของทางราชการที่ใช้เฉพาะเจ้าหน้าที่ในงานบัตรประจำตัวประชาชนตามที่มีราษฎรมาขอทำบัตรประจำตัวประชาชน มิใช่เอกสารโดยทั่วไปที่บุคคลใด ๆ ก็สามารถเข้าถึงได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่หัวหน้างานบัตรประจำตัวประชาชนแล้ว ปรากฏลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีลงในแบบ บ.ป. ๑ ย่อมทำให้วิญญูชนโดยทั่วไปเชื่อว่าเป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี และแม้ผลการพิสูจน์ลายมือชื่อผู้ฟ้องคดีในแบบ บ.ป. ๑ รายนางสาว ส. กองพิสูจน์หลักฐาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แจ้งผลการตรวจพิสูจน์ว่า ไม่อาจตรวจพิสูจน์ลงความเห็นให้เป็นหลักฐานอย่างหนึ่งอย่างใดได้ก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่าลายมือชื่อดังกล่าวเป็นลายมือชื่อปลอม และเมื่อตรวจสอบเปรียบเทียบลายมือชื่อในเอกสารแบบ บ.ป. ๑ รายนางสาว ส. กับลายมือชื่อที่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้ในเอกสารอื่น แล้วพบว่ามีความเหมือนหรือคล้ายกับลายมือชื่อในเอกสารแบบ บ.ป. ๑ รายนางสาว ส. ซึ่งบุคคลผู้ที่เคยปฏิบัติงานร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่เคยเห็นหรือคุ้นเคยกับลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีต่างให้ถ้อยคำตามรายงานการสอบสวนความผิดทางวินัย และบันทึกของที่ทำการปกครองจังหวัดตากโดยเชื่อว่า ลายมือชื่อในแบบ บ.ป. ๑ รายนางสาว ส. เป็นลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีจริง ประกอบกับเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานบัตรประจำตัวประชาชนของสำนักทะเบียนอำเภอแม่สอด จึงมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบัตรประจำตัวประชาชนทุกกระบวนการ โดยเฉพาะเมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่ได้อยู่ปฏิบัติงานในช่วงเวลา ๑๒ นาฬิกา ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา ของวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องกลับมาตรวจสอบงานในความรับผิดชอบของตนเองว่าถูกต้องเรียบร้อยหรือไม่ แต่กลับไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รายงานหรือโต้แย้งว่ามีบุคคลอื่นปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีในการทำบัตรประจำตัวประชาชนรายนางสาว ส. แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีเพ็งจะยก



ข้อเท็จจริงดังกล่าวชี้แจงว่าหลังจากมีการตรวจพบการแก้ไขชื่อ-สกุล ของเด็กชาย ย. โดยไม่ชอบด้วยระเบียบ กฎหมาย แล้วมีการขยายผลไปตรวจสอบรายอื่น จนพบกรณีของนางสาว ส. ด้วย และต่อมาได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานบันทึกเสนอนายอำเภอแม่สอดเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งไม่ปรากฏว่าในห้วงเวลาดังกล่าวซึ่งนานถึง ๑๔๓ วัน ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้างาน บัตรประจำตัวประชาชนได้รายงานหรือโต้แย้งว่ามีบุคคลอื่นปลอมลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ในการทำบัตรประจำตัวประชาชน กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อนุมัติจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลโดยมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนระเบียบ กฎหมาย เป็นเหตุให้บุคคลซึ่งไม่ทราบชื่อ สกุล และสัญชาติได้ไปซึ่งบัตรประจำตัวประชาชน ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่ระบบทางทะเบียนราษฎรและเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ไปซึ่งประโยชน์ที่มิควรได้ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม^{๑๐} และมาตรา ๘๕ วรรคสอง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

^{๑๐-๑๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒ uly uly

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๕ uly uly

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^{๑๒} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๓๓ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่ บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวน การพิจารณา และการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไปแล้ว ก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังสอบสวนไม่เสร็จก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนหรือพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น เสร็จไปแล้วก่อนวันที่ บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้การสอบสวนหรือพิจารณา แล้วแต่กรณีนั้นเป็นอันใช้ได้



ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และต่อมาได้มีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นไล่ออกจากราชการ ซึ่งเป็นไปตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย และคำวินิจฉัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๗/๒๕๖๐)

๒) กรณีข้าราชการในฐานะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ไม่ได้เสนอความเห็นต่อหัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งจ้างให้มีการยกเลิกการประกวดราคา กรณีมีผู้เสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไขเพียงรายเดียว ด้วยเหตุเพราะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้างที่สั่งการให้ดำเนินการประกวดราคาต่อไป

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา จ้างปรับปรุงระบบจ่ายกระแสไฟฟ้าแรงต่ำของโรงพยาบาลไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนหรือขณะมีการเปิดซองประกวดราคาว่า มีการลักของเสนอราคาของผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคาบางราย ส่งผลให้ผู้เสนอราคาเพียงรายเดียวที่เหลืออยู่เป็นผู้ชนะการประกวดราคา อันอาจเข้ากรณีการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม แม้จะถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ แต่เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นเพราะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้างที่สั่งการให้ดำเนินการประกวดราคาต่อไป เมื่อพิจารณาประกอบกับเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีและกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคารายอื่นใช้เพื่อดำเนินการประกวดราคาต่อไปโดยไม่ยกเลิกการประกวดราคา ว่าเป็นเพราะหากไม่เร่งดำเนินการปรับปรุงระบบจ่ายกระแสไฟฟ้าจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตของผู้ป่วยและผู้เข้ารับการรักษา และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งแม้เหตุผลดังกล่าวจะไม่ได้บันทึกไว้ในรายงานผลการพิจารณาประกวดราคาตามที่ระเบียบว่าด้วยการพัสดูกำหนด แต่พฤติการณ์ดังกล่าวก็เป็นเพียงการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนากระทำการโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมแต่อย่างใด จึงยังฟังไม่ได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ

(๓) กรณีที่ได้มีการรายงานหรือส่งเรื่อง หรือนำสำนวนเสนอ หรือส่งให้ อ.ก.พ. สามัญใจ พิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และ อ.ก.พ. สามัญใจ พิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ ก็ให้ อ.ก.พ. สามัญใจ พิจารณาตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ



เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่สมควรได้ ที่จะถือว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ดังนั้น มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ชี้มูลความผิดว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ที่มีคำสั่งให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ รวมทั้งคำสั่งของอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว จึงเป็นการลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำ อันเป็นคำวินิจฉัยและคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งนายช่างโยธาชำนาญงาน สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพังงา กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้รับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีในขณะที่รับราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง ๖ สำนักงานโยธาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจ้างปรับปรุงระบบจ่ายกระแสไฟฟ้าแรงต่ำ จำนวน ๔ เฟส ของโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ละเว้นไม่ดำเนินการยกเลิกการประกวดราคา ทั้งที่ปรากฏพฤติการณ์โดยชัดแจ้งว่ามีการลักขงเส่นอราคาและเอกสารที่เกี่ยวข้องในการเสนอราคาของบริษัท อ. เป็นเหตุให้บริษัท อ. ไม่มีโอกาสเข้ายื่นซองเสนอราคาได้ กรณีเป็นการช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์ให้กับผู้เสนอราคาบางรายให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา ทำให้ทางราชการเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกล่าวหา พยานหลักฐานจากสำนวนการไต่สวน ข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือว่ามีมูลความผิดทางอาญาและมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเที่ยงธรรม อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่สมควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง



กระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ไม่รักษาชื่อเสียงของตน ตามมาตรา ๘๒ มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และส่งรายงานความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ต่อมา อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย มีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติ อธิบดีกรมโยธาธิการ และผังเมือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เนื่องจากขาดเจตนาทุจริต ประกอบกับผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้าง จึงมีความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่เสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ซึ่งเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง จึงสมควรลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง แต่เนื่องจากไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ตามข้อ ๕๐^{๓๓} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ที่จะต้องตรวจสอบพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคา

^{๓๓} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๕๐ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่าง ๆ พัสดุดตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา

ในกรณีที่ผู้เสนอราคารายใดเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น หรือเป็นการผิดพลาดเล็กน้อย ให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคา โดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก

ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้ แต่จะให้ผู้เสนอราคารายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้



และรายงานผลการพิจารณา พร้อมทั้งความเห็นในการดำเนินการประกวดราคาให้ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสิ่งจ้างพิจารณาตามระเบียบ และกรณีที่ผู้เสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไขเพียงรายเดียว โดยปกติคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องเสนอหัวหน้าส่วนราชการให้ยกเลิกการประกวดราคานั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่า มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไป ก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๕๐ (๒) โดยอนุโลม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้รับแจ้งว่า มีการลักขงเสนอราคาและเอกสารที่เกี่ยวข้องในการเสนอราคาของบริษัท อ. เพื่อไม่ให้บริษัท อ. ยื่นซองประมูลได้ทันภายในกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนหรือขณะที่มีการเปิดซองประกวดราคาว่า มีการลักขงเสนอราคาตามที่ได้รับแจ้ง อันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือไม่ อย่างไร การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามข้อ ๑๕ ฉ^{๑๔} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ

(๒) พิจารณาคัดเลือกสิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้วตาม (๑) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ แล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอการรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับส่วนราชการในเวลาที่กำหนดตามเอกสารประกวดราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้ามีผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกัน ด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอการรายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่ซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาดำเนินการตามข้อ ๔๓ โดยอนุโลม

(๓) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณา และความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อหัวหน้าส่วนราชการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ

^{๑๔} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๕ ฉ นอกจากการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานแต่ละรายตามข้อ ๑๕ ตรี วรรคสอง และตามข้อ ๑๔๕ แล้ว หากปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติก่อนหรือในขณะที่มีการเปิดซองประกวดราคา หรือเสนองาน ว่ามีผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานกระทำการอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว หากเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติตัดรายชื่อผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่กระทำการดังกล่าวทุกรายออกจากการเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานในการซื้อหรือการจ้างทำพัสดุ การจ้างที่ปรึกษา หรือการจ้างออกแบบและควบคุมงานในครั้งนั้น เว้นแต่เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติจะวินิจฉัยว่า ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานนั้นเป็นผู้ที่ให้ความร่วมมือเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของทางราชการ และมีได้เป็นผู้ริเริ่มให้มีการกระทำดังกล่าวตามนัยข้อ ๑๔๕ เบญจ จะไม่ตัดรายชื่อผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานนั้นออกจากการเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานในการซื้อหรือการจ้างทำพัสดุ การจ้างที่ปรึกษา หรือการจ้างออกแบบและควบคุมงานนั้นก็ได้

ให้นำความในข้อ ๑๕ จัตวา วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม และผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่ถูกตัดรายชื่อออกจากการเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติได้ ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ ๑๕ เบญจ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้กับการอุทธรณ์ในกรณีนี้โดยอนุโลม และให้หัวหน้าส่วนราชการ

อย่างไรก็ตาม เมื่อการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นเพราะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อสิ่งจ้างที่สั่งการให้ดำเนินการประกวดราคาต่อไป ประกอบกับประจักษ์กรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ทำบันทึกรายงานเหตุการณ์ขณะรับซองเสนอราคาต่อผู้อำนวยการโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานีในวันที่มีเหตุการณ์หรือมีการกล่าวอ้างว่ามีการลักซองเสนอราคาของบริษัท อ. รวมทั้งมีการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวตามลำดับชั้นจนถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบแล้ว นอกจากนี้ แม้จะปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ได้เสนอความเห็นต่อหัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งจ้างให้มีการยกเลิกการประกวดราคา กรณีนี้ผู้เสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไขเพียงรายเดียว และไม่ได้บันทึกระบุเหตุผลสมควรที่จะประกวดราคาต่อไปประกอบการพิจารณา อันถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจฝ่าฝืนข้อ ๑๕ ฉ และข้อ ๕๑^{๓๕} ประกอบข้อ ๑๕ ทวิ^{๓๖} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลในการจ้างปรับปรุงระบบจ่ายกระแสไฟฟ้าแรงต่ำจำนวน ๔ เฟส ของโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเนื่องจากกระแสไฟฟ้าของโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานีตกเป็นประจำ หากไม่เร่งดำเนินการปรับปรุงระบบจ่ายกระแสไฟฟ้าจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตของผู้ป่วยและผู้เข้ารับการรักษา และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีและกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา รายอื่นจึงเห็นสมควรดำเนินการประกวดราคาต่อไปโดยไม่ยกเลิกการประกวดราคา จึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการกระทำผิดเพียงไม่ระบุเหตุผลข้างต้นในบันทึกรายงานผลการพิจารณาประกวดราคา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งจ้างในครั้งนั้นเท่านั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำเพียงไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ปรากฏพฤติการณ์อันถือได้ว่ามีเจตนากระทำการโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนาจแก่ผู้เข้าเสนอราคา

เสนอต่อปลัดกระทรวงเพื่อพิจารณาให้ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่ถูกตัดรายชื่อออกจากการเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ทำงานตามความในหมวด ๒ ส่วนที่ ๘ การลงโทษผู้ทำงาน

^{๓๕-๓๖} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๕ ทวิ การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ พร้อมทั้งต้องระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในขั้นตอนที่สำคัญไว้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อ ๕๑ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาตามข้อ ๕๐ (๑) แล้วปรากฏว่า มีผู้เสนอราคา รายเดียวหรือมีผู้เสนอราคาหลายรายแต่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการยกเลิกการประกวดราคานั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่า มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา ก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๕๐ (๒) โดยอนุโลม



ที่ถูกต้องตามเงื่อนไขเพียงรายเดียวให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี แต่อย่างไรก็ดี กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ที่จะถือว่าเป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๕^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับข้อ ๑๐^{๓๘} ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ชี้มูลความผิดว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ โดยให้มีผล

^{๓๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๕ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

^{๓๘} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๑๐ ผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบนี้ หรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือกระทำการโดยมีเจตนาทุจริต หรือกระทำการโดยปราศจากอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดการสมยอมกันในการเสนอราคา ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ หรือตามกฎหมายเฉพาะของส่วนราชการนั้น ภายใต้อحكامดังนี้

(๑) ถ้าการกระทำมีเจตนาทุจริต หรือเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการลงโทษอย่างต่ำให้ออกจากราชการ

(๒) ถ้าการกระทำเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายแต่ไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษอย่างต่ำตัดเงินเดือน

(๓) ถ้าการกระทำไม่เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหาย ให้ลงโทษภาคทัณฑ์หรือว่ากล่าวตักเตือน โดยทำคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร

การลงโทษทางวินัยตาม (๑) หรือ (๒) ไม่เป็นเหตุให้ผู้กระทำหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในทางแพ่งตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง หรือความรับผิดทางอาญา (ถ้ามี)



ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่คำสั่งมีผลบังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรที่จะดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับสู่ตำแหน่งเดิม ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา แล้วดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาและถือปฏิบัติต่อสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในระหว่างที่ออกจากราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๒๖/๒๕๖๐)

๓) กรณีข้าราชการตำรวจนำอาวุธปืนของทางราชการไปจำหน่าย

ข้าราชการตำรวจเมื่อเบิกอาวุธปืนของทางราชการมาใช้ย่อมมีหน้าที่ต้องดูแลรักษา พฤติการณ์ของข้าราชการตำรวจที่เบิกอาวุธปืนของทางราชการไป แต่ได้นำอาวุธปืนดังกล่าวไปจำหน่ายกับผู้อื่น ย่อมถือได้ว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ให้ตนเอง จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดมีคำสั่งไล่ข้าราชการตำรวจที่มีพฤติการณ์ดังกล่าวออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่งานสืบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี ได้เบิกอาวุธปืนของทางราชการขนาด .๓๘ หมายเลขทะเบียน ๓๗๓๔๗๓๑ จากต้นสังกัดเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘ และส่งคืนอาวุธปืนดังกล่าวแก่ต้นสังกัดเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๑ เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐ เจ้าหน้าที่ตำรวจ กลุ่มงานสืบสวน ตำรวจภูธรจังหวัดนราธิวาส ได้เข้าตรวจค้นบ้านของนาง พ. จากการตรวจค้นพบสัญญากู้ยืมเงิน ฉบับลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๘ มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กู้ยืมเงินจากนาง พ. เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท และในสัญญาระบุว่า ได้วางอาวุธปืนหมายเลขทะเบียน ๓๗๓๔๗๓๑ ดังกล่าวไว้เป็นประกัน โดยมีเจ้าสิบตำรวจ พ. เป็นผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง จากการสืบสวนคณะกรรมการสืบสวนเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ผลการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่นำอาวุธปืน



ของทางราชการไปวางเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้ยืมเงินเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเอง อันเข้าลักษณะความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ และมีมติให้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ อีกทั้งคณะกรรมการพิจารณากลับนกรองการสั่งลงโทษข้าราชการตำรวจมีมติให้ไล่ออกจากราชการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งไล่ออกจากราชการโดยให้เหตุผลในคำสั่งว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ และกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่ง อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบกับมติของ อ.ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากราชการและคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจตำแหน่งผู้บังคับหมู่งานสืบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี ได้เบิกอาวุธปืนของทางราชการที่มีไว้เพื่อใช้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดอาญา แต่กลับนำอาวุธปืนดังกล่าวไปจำหน่ายเพื่อเป็นประกันการกู้ยืมเงินกับนาง พ. โดยปรากฏจากพยานเอกสาร คือ สัญญากู้ยืมเงิน ฉบับลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๘ ที่ระบุว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กู้ยืมเงินจากนาง พ. เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท และได้วางอาวุธปืนหมายเลขทะเบียน ๓๗๓๔๗๓๑ ให้นาง พ. ไว้เป็นประกัน และค่าให้การของนาง พ. ที่ยืนยันว่า เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบอาวุธปืนเพื่อเป็นประกันเงินกู้ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ส่งมอบปืนกระบอกดังกล่าวเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้เงินกู้ เพียงแต่ระบุหมายเลขทะเบียนปืนที่อยู่ในความครอบครองของผู้ฟ้องคดีเพื่อความสบายใจของนาง พ. จึงเป็นการกล่าวอ้างลอย ๆ เมื่อมีพยานเอกสารเขียนไว้อย่างชัดเจน จึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงตามพยานเอกสาร พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้มอบอาวุธปืนซึ่งเป็นอาวุธร้ายแรงไว้ให้อยู่ในความครอบครองของนาง พ. ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนตามกรณีนี้ เข้าลักษณะเป็นการจำหน่าย อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำอาวุธปืนของกลางที่ไม่มีทะเบียนไปสับเปลี่ยนกับอาวุธปืนของทางราชการที่จำหน่ายไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ครอบครองโดยมิและใช้อาวุธปืนของกลางที่ไม่มีทะเบียน



โดยไม่ได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน เป็นการกระทำที่เสี่ยงต่อการที่บุคคลดังกล่าว อาจนำอาวุธปืนหรือยินยอมให้บุคคลอื่นนำอาวุธปืนไปใช้ในการกระทำผิดได้ พฤติการณ์ และการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่เป็นข้าราชการตำรวจเบิกอาวุธปืนของทางราชการมาใช้ แล้วมีหน้าที่ต้องดูแลรักษา แต่กลับนำอาวุธปืนของทางราชการไปจำหน่ายกับผู้อื่นเป็นการแสวงหา ประโยชน์ที่มีควรได้ให้แก่ตนเอง จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการกระทำการ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๑) และ (๕)^{๓๙} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ และระดับโทษของ ก.ตร. ที่วางไว้สำหรับความผิดในกรณีนี้ คือ ไล่ออกจากราชการ ประกอบกับข้อเท็จจริงคดีนี้ปรากฏตามเอกสารสำเนา ก.พ. ๗ ของผู้ฟ้องคดีว่าได้เคยถูกลงโทษ ทางวินัย ๒ ครั้ง จึงไม่มีเหตุที่สมควรลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากระดับโทษไล่ออก เป็นปลดออกจากราชการ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๓๖/๒๕๕๙)

๔) กรณีพนักงานส่วนตำบลละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกัน เป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ในการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานส่วนตำบลกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จะต้องมีการสืบสวนเพื่อให้ทราบถึงเหตุผลว่า การที่ผู้ถูกกล่าวหา ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกิน ๑๕ วัน นั้น มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ โดยหากไม่อาจติดตามตัว

^{๓๙} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ



ผู้ถูกกล่าวหาได้ ก็จะต้องสืบสวนโดยสอบถามจากผู้บังคับบัญชาระดับต้น เพื่อร่วมมงาน รวมไปถึงญาติหรือผู้ใกล้ชิดกับผู้ถูกกล่าวหา และหากต่อมาก่อนที่จะมีคำสั่ง ผู้ถูกกล่าวหาได้ปรากฏตัว ก็ชอบที่จะให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา ด้วยเหตุนี้ แม้ตามคดีนี้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะอ้างว่า ผู้ถูกกล่าวหาถูกกล่าวหาเรื่องทุจริต จึงไม่อาจพบตัวผู้ถูกกล่าวหาอันจะสามารถให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหาว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีเหตุอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ โดยรับฟังแต่เพียงหนังสือของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งระบุแต่เพียงข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน โดยไม่ส่งใบลาหรือไม่แจ้งเหตุที่ไม่มาปฏิบัติราชการ จึงฟังได้ว่า การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงตามกรณีนี้ไม่ชอบด้วยขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ คำสั่งลงโทษไล่ออกจากส่วนตำบลผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดีรวม ๔ กรณี เมื่อสอบสวนตามกระบวนการแล้วเสร็จ คณะกรรมการสอบสวนได้ทำความเห็นรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาทั้ง ๔ กรณีดังกล่าวจริง หลังจากนั้น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน โดยไม่ยื่นใบลาหรือแจ้งเหตุที่ไม่มาปฏิบัติราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการพิจารณา ต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการเสนอ โดยมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน โดยไม่ส่งใบลาหรือไม่แจ้งเหตุที่ไม่มาปฏิบัติราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ ที่ ๔๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ออกจาก



ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง รวม ๔ กรณี ที่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดีข้างต้น และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ ที่ ๘๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ ที่ ๔๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๗ จากเดิมลงโทษไล่ออกจากราชการ จากการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ๔ กรณีดังกล่าว เป็นการกระทำผิดวินัย กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และต่อมาได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๓๑ (๒) กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบล ผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งนายองค์การบริหารส่วนตำบล (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เดิม) จะดำเนินการทางวินัยตามข้อ ๗๐ วรรคสอง โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้... (๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน และนายองค์การบริหารส่วนตำบล (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เดิม) ได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ... จากข้อกำหนดดังกล่าวเห็นได้ว่า ในการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานส่วนตำบลกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการสืบสวนเพื่อทราบถึงเหตุผลว่า การที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน นั้น มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ ซึ่งในการสืบสวนตามความของข้อกำหนดดังกล่าว นั้น แม้จะมีได้กำหนดวิธีดำเนินการสืบสวนไว้ แต่ก็ชอบที่จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงและเหตุในการละทิ้งหน้าที่ราชการ โดยหากไม่อาจติดตามตัวผู้ถูกกล่าวหาได้ ก็จะต้องสืบสวนโดยสอบถามจากผู้บังคับบัญชาระดับต้น เพื่อนร่วมงาน รวมไปถึงญาติหรือผู้ใกล้ชิดกับผู้ถูกกล่าวหา และหากต่อมาก่อนที่จะมีคำสั่งผู้ถูกกล่าวหาได้ปรากฏตัว ก็ชอบที่จะให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐาน



เพื่อต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๓๐^{๔๐} ประกอบกับมาตรา ๓^{๔๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติหลักเกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อประกันความเป็นธรรมของวิธีพิจารณาทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองไว้ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะอ้างว่าในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติงาน ประกอบกับถูกกล่าวหาเรื่องทุจริต จึงไม่อาจพบตัวผู้ฟ้องคดีอื่นจะสามารถให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีเหตุอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ โดยรับฟังแต่เพียงหนังสือของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ ซึ่งระบุแต่เพียงข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน โดยไม่ส่งใบลาหรือไม่แจ้งเหตุที่ไม่มาปฏิบัติราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ภายหลังที่หายจากอาการป่วย ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาปฏิบัติราชการปกติ แต่ถูกขัดขวางมิให้ยื่นใบลาและลงเวลาปฏิบัติราชการ โดยได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าถูกสั่งพักราชการกรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งในเรื่องที่ถูกกล่าวหา แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง จึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดราชบุรีฯ ข้อ ๓๑ (๒) และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะศาลพระ ที่ ๘๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลา

^{๔๐-๔๑} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ



เกินกว่า ๑๕ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รวม ๑๕๔ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเพียงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งเนื่องจากกระบวนการกระทำผิดวินัย ไม่ตรงกับการกระทำผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เคยมีมติเห็นชอบไว้ และมีมติยกอุทธรณ์ จึงเป็น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหาร ส่วนตำบลเกาะศาลพระ ที่ ๘๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๘ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการสอบสวนใหม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๗๔/๒๕๖๐)

๕) กรณีข้าราชการระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินโดยมิชอบ

เมื่อเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ให้เป็นผู้ระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินที่ติดกับทะเลซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบดูแล ของกรมเจ้าท่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวยอมมีหน้าที่ตรวจสอบโดยละเอียดว่า แนวเขตที่ดิน ของผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินข้างต้นรุกล้ำทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ และเมื่อปรากฏว่าภายหลังการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ ของกรมเจ้าท่าพบว่า ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินได้ถมดินและวางแนวหินจากเขตแนวรั้ว และหลักลมุดของทหารเรือออกไปในทะเล จึงไม่ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินดังกล่าว แต่ต่อมาในภายหลังเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าคนดังกล่าวกลับลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดิน ของผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินว่ามีได้มีการรุกล้ำทะเล โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินได้มีการรื้อถอนสิ่งรุกล้ำทะเล และฐานทัพเรือก็ยังไม่ ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อหาจุดเริ่มต้นของแนวเขตฐานทัพเรืออันเป็นจุดเริ่มต้นของที่ดินพิพาท กรณีจึงเป็นการลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินทั้งที่ข้อเท็จจริงไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินรุกล้ำทะเลซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐที่ประชาชน ใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันถือได้ว่ากรณีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้บังคับบัญชามีดุลพินิจ ที่จะเลือกลงโทษโดยปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรง แล้วแต่กรณี ดังนั้น การที่ อธิบดีกรมเจ้าท่ามีคำสั่งลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าดังกล่าวออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมาย



สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าพนักงานขนส่ง ๕ สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ ๖ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ขนส่ง ๓ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ สาขาชลบุรี กรมเจ้าท่า (กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เดิม) กระทรวงคมนาคม ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ สาขาชลบุรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ให้เป็นผู้ระวางชี้แนวเขตและรับรองแนวเขตด้านที่ติดกับทะเลเพื่อออกโฉนดที่ดินให้กับบริษัท อ. ซึ่งภายหลังจากตรวจสอบเขตที่ดินทั้งสี่ด้าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า หลักเขตที่นำขึ้นปักหลักเขตถูกต้องตรงตามสภาพความเป็นจริง มิได้รุกล้ำทะเล และอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินที่มีการปักเขตไว้ จึงได้รับรองว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวมิได้รุกล้ำหาดทรายชายทะเลและทะเล ต่อมา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีมีผู้ร้องเรียนว่าการออกโฉนดที่ดินให้แก่บริษัท อ. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากออกในเขตทะเล ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ พร้อมกับแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยทราบดีว่าที่ดินบริเวณพิพาทเป็นหาดทรายชายทะเลหรือทะเล และมีการบุกรุกถมดินโดยบริษัท อ. ทั้งที่ยังไม่ทราบแน่ชัดว่า ที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวมีแนวเขตหรืออาณาเขตเพียงใด อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีได้กลับระวางชี้แนวเขตและรับรองเขตที่ดินว่าไม่ได้รุกล้ำหาดทรายชายทะเลหรือทะเล อันเป็นการรับรองเท็จ จึงมีความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๓ ประกอบกับ มาตรา ๘๓ และมีผลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนดังกล่าว จากนั้นอธิบดีกรมเจ้าท่า (อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (เดิม)) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) แต่นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของ ก.พ. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมีคำสั่งให้รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการต่อไป

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่เจ้าท่ามีหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล รักษา ร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ และทะเลภายในน่านน้ำไทย อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชน



ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง^{๔๒} มาตรา ๑๑๙^{๔๓} และมาตรา ๑๒๐^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เมื่อในขณะเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้เป็นผู้ระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินด้านที่ติดกับทะเล เพื่อออกโฉนดที่ดินให้แก่บริษัท อ. ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตรวจสอบว่าแนวเขตที่ดินที่ขอยกโฉนดรุกล้ำชายหาดของทะเลอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะรับรองแนวเขตที่ดินดังกล่าว สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๖ สาขาชลบุรี ได้รับเรื่องร้องเรียนจากราษฎรว่ามีผู้บุกรุกถมทะเลรุกล้ำที่สาธารณะบริเวณแหลมบาลีฮาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร่วมกับเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี ตรวจสอบบริเวณแหลมบาลีฮาย พบว่ามีการถมดินและวางแนวหินกันเขตยื่นออกไปในทะเลจริง โดยถมดินต่อจากแนวรั้วเขตทหารเรือออกไปทางทะเลประมาณ ๖ เมตร สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี จึงมีหนังสือถึงบริษัท อ. ให้ระงับการถมทะเลและวางแนวหินกันเขตที่ดินบริเวณดังกล่าวไว้ก่อน ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง จึงได้มีหนังสือนัดหมายถึงเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี เพื่อระวางชี้แนวเขตที่ดินตามคำขอยื่นออกโฉนดที่ดินของบริษัท อ. ผู้ฟ้องคดีและเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี จึงได้เดินทางไปบริเวณที่พิพาทเพื่อระวางชี้แนวเขตพบว่า บริษัท อ. ได้ถมดินและวางแนวหินจากเขตแนวรั้วและหลักหมุดของทหารเรือออกไปในทะเลกว้างถึง ๑๖ เมตร ยาวตามแนวชายหาด ประมาณ ๒๓๐ เมตร จึงไม่ได้รับรองแนวเขตและเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี ได้มีหนังสือถึงรองผู้กำกับหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรตำบลพิทยา ขอให้ดำเนินคดีกับบริษัท อ. ข้อยกบุกรุกถมทะเลโดยทำการถมดินและวางแนวหิน

^{๔๒-๔๔} พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขิน ตกตะกอน หรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

มาตรา ๑๒๐ ให้เจ้าท่ามีหน้าที่ดูแล รักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบและทะเลภายในน่านน้ำไทย

ห้ามมิให้ผู้ใดขุดลอก แกะไข หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาทและให้เจ้าท่าสั่งให้หยุดกระทำการดังกล่าว



กันเขตที่บริเวณแหลมบาลีฮาย ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง มีหนังสือแจ้งให้เจ้าทำภูมิภาคที่ ๖ สาขาชลบุรี ส่งเจ้าหน้าที่ไปรังวัดชี้แนวเขตและลงนามรับรองแนวเขตทะเลด้านที่ติดกับที่ดินของบริษัท อ. ตามคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินของบริษัท อ. ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มาแทนเจ้าทำภูมิภาคที่ ๖ สาขาชลบุรี และได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในแบบบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ว่า ไม่ขอรับรองแนวเขตเนื่องจากเขตเขาพิทยาซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของที่ดินแปลงนี้ ฐานทัพเรือสัตหีบยังไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่ดินเขาพิทยาได้ จึงไม่สามารถรับรองแนวเขตทะเลได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า เหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่รับรองแนวเขตที่ดินด้านที่ติดทะเลเป็นเพราะผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบหลักฐาน น.ส. ๓ ซึ่งระบุว่า มีเนื้อที่ต่อจากแนวเขตที่ดินของฐานทัพเรือยื่นออกมาทางทะเลกว้างประมาณ ๘ เมตร ยาวประมาณ ๔๘๐ เมตร แต่กลับพบว่ามีกรรมดินและวางแนวหินจากเขตแนวรั้วและหลักหมุดของทหารเรือออกไป ๑๖ เมตร ยาวตามแนวชายหาดประมาณ ๒๓๐ เมตร อีกทั้ง ฐานทัพเรือสัตหีบยังไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่ดินเขาพิทยาอันเป็นจุดเริ่มต้นของที่ดินแปลงพิพาทได้ อย่างไรก็ตามปรากฏต่อมาในภายหลังว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับรองแนวเขตที่ดินแปลงพิพาทด้านที่ติดกับทะเลว่าได้รูดล้ำแนวเขตทะเล ทั้งที่พื้นที่พิพาทยังมีการถมทะเลและวางแนวหินจากเขตแนวรั้วและหลักหมุดของทหารเรือ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัท อ. ได้มีการรื้อถอนสิ่งรูดล้ำทะเลและฐานทัพเรือสัตหีบยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อหาจุดเริ่มต้นของแนวเขตฐานทัพเรือซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของที่ดินแปลงพิพาท จึงฟังได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีรับรองแนวเขตที่ดินโดยที่ยังไม่มีข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่จะนำมาหักล้างเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นข้ออ้างในการไม่รับรองแนวเขต เป็นเหตุให้บริษัท อ. นำที่ดินไปออกโฉนดรูดล้ำทะเลอันเป็นที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน กรณีจึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง กรณีจึงเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชา

^{๔๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๘

ฯลฯ

ฯลฯ

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาลงโทษคดีปลดหรือไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความร้ายแรงแล้วแต่กรณีได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง^{๔๖} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งตามมติ ก.พ. ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๑/๒๕๖๐)

๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. คำสั่งอื่น ๆ อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัย

ความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามบทบัญญัติมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้กระทำผิดไม่จำเป็นต้องมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เพียงแต่มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่ามิได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก็ถือเป็นการกระทำผิดวินัยแล้ว และไม่จำเป็นต้องมีผลของการกระทำเกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ พบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้จัดทำแบบฟอร์มรายงานการเดินหมาย รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดที่มีสำเนาหลายมือชื่อพนักงานเดินหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้า และนำมาใช้ในการทำรายงานเบิกจ่าย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่อาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ แต่ก็ยังคงปล่อยให้มีการใช้แบบฟอร์มดังกล่าวต่อไป

^{๔๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ทั้งนี้ ภายใต้งบบังคับวรรคสอง



โดยมิได้สั่งการให้มีการแก้ไขหรือห้ามมิให้ใช้แบบฟอร์มเช่นนั้นอีก กรณียอมถือได้ว่าผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดคนดังกล่าวมิได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุทสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่อธิบดีกรมบังคับคดีเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดเล็กน้อยประกอบมีเหตุอันควรงดโทษ จึงให้งดโทษทางวินัยโดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือแก่บุคคลดังกล่าว ถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สรุปข้อเท็จจริง

ขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรี สังกัดสำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ภูมิภาคที่ ๑ อธิบดีกรมบังคับคดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีกับพวก รวม ๗ คน อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการผิดไปจากกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับของทางราชการ ในกรณีจัดทำแบบฟอร์มรายงานการเดินทาง รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดที่มีสำเนาลายมือชื่อพนักงานเดินทางหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดี ผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้า และนำมาใช้ในการทำรายงานการเบิกจ่ายค่าพาหนะ ค่าป่วยการ และค่าใช้จ่าย ผลการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยฯ เห็นว่าในการปฏิบัติงานของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรีได้มีการจัดทำแบบฟอร์มรายงานการเดินทาง รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดที่มีสำเนาลายมือชื่อพนักงานเดินทางหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้า และนำมาใช้ในการทำรายงานเบิกจ่ายค่าพาหนะ ค่าป่วยการ และค่าใช้จ่ายนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรีมีความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ซึ่งถือเป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย มีเหตุอันควรงดเว้นโทษแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ อ.ก.พ. กรมบังคับคดี พิจารณา ผลการพิจารณาที่ประชุมมีมติเห็นพ้องกับคณะกรรมการสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยรองอธิบดีกรมบังคับคดี จึงมีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงยุติธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือว่ากล่าวตักเตือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งยกคำร้องทุกข์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นมาสู่การพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดแต่เพียงว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำแบบฟอร์มรายงานการเดินทาง รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดที่มีสำเนาลายมือชื่อพนักงานเดินทางหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้านั้น แม้เจ้าหน้าที่จะจัดทำขึ้นเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีปริมาณงานมาก และการกระทำดังกล่าวไม่ได้เป็นการกระทำผิดระเบียบการเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ และระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการส่งคำคู่ความ เอกสาร และสำนวนความ พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ตาม แต่โดยที่รายงานการเดินทาง รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดเป็นหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการและนำมาใช้เป็นหลักฐานในการเบิกจ่ายค่าพาหนะ ค่าช่วยการ และค่าใช้จ่ายการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานลงลายมือชื่อในรายงานดังกล่าวก็เพื่อเป็นการรับรองว่าตนได้ปฏิบัติงานตามรายงานดังกล่าวจริง และในขณะเดียวกันก็เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงานอีกทางหนึ่ง ซึ่งสำเนาลายมือชื่อที่ปรากฏในแบบฟอร์มที่จัดทำขึ้นย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการจัดทำแบบฟอร์มที่มีสำเนาลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไว้ล่วงหน้า อาจทำให้การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานไม่อาจดำเนินการอย่างละเอียดรอบคอบ และเป็นช่องทางให้มีการทุจริตโดยนำรายงานผลการส่งหมายหรือประกาศมากรอรายละเอียดการปฏิบัติงานแล้วนำมาเบิกค่าพาหนะ และค่าช่วยการเพิ่มเติมได้ เพราะมีสำเนาลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจส่งจ่ายลงไว้ในรายงานแล้ว แม้จะยังไม่ปรากฏการกระทำดังกล่าว จึงยังไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ แต่เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดนนทบุรี จึงมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เมื่อพบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้จัดทำแบบฟอร์มรายงานการเดินทาง รายงานการส่งไปรษณีย์ และรายงานการขายทอดตลาดที่มีสำเนาลายมือชื่อพนักงานเดินทางหมาย เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้า และนำมาใช้ในการทำรายงานเบิกจ่ายค่าพาหนะ ค่าช่วยการ และค่าใช้จ่าย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่อาจจะเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ การที่ผู้ฟ้องคดียังคงปล่อยให้มีการใช้แบบฟอร์มที่มีสำเนาลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในเอกสารใบรายงานต่าง ๆ ต่อไปอีก โดยมีได้มีการสั่งการให้มีการแก้ไขหรือห้ามมิให้ใช้แบบฟอร์มเช่นนั้นอีก กรณีจึงถือได้ว่ามิได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดุสสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันถือเป็น



ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ทั้งนี้ ความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามบทบัญญัติมาตรานี้ ผู้กระทำผิดไม่จำเป็นต้องมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เพียงแต่มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่ามีได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก็ถือเป็นกรกระทำผิดวินัยแล้ว และไม่จำเป็นต้องมีผลของการกระทำเกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถือเป็นความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบคุณงามความดีแก่ทางราชการมาโดยตลอด จึงให้งดโทษทางวินัยโดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือ กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีแล้วให้ยกคำร้องทุกข์ โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๔/๒๕๖๐)

^{๔๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติตามมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย



บทที่ ๓๓

คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑ ผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑.๑.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น กรณีทางราชการจัดบ้านพักให้

การจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นเช่าพักอาศัยในที่พักของทางราชการเป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะใช้ดุลพินิจในการจัดที่พักสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยจะกำหนดให้บ้านพักข้าราชการใดเป็นที่พักสำหรับข้าราชการระดับใด ต้องคำนึงถึงความจำเป็นเหมาะสม ความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ทั้งต้องคำนึงถึงสภาพของที่พักประกอบด้วย โดยต้องเป็นที่พักอาศัยที่เหมาะสมแก่การพักอาศัยโดยสะดวกปลอดภัยตามสมควรแก่ที่วิญญูชนสมควรได้รับ ไม่มีสภาพชำรุด ทรุดโทรม หรือมีลักษณะไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เช่าอยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถเช่าอยู่อาศัยได้

การที่นายกเทศมนตรีในฐานะผู้มีอำนาจจัดที่พักให้ข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ได้จัดบ้านพักที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม ไม่เหมาะสมแก่การพักอาศัยของวิญญูชนโดยทั่วไป ให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นระดับ ๗ เข้าพัก โดยอ้างว่าเป็นบ้านว่างและไม่มีบ้านพักข้าราชการระดับ ๖ ขึ้นไป จึงเป็นการใช้อำนาจจัดบ้านพัก โดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานบ้านพักและความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการ กรณีจึงต้องถือว่าในท้องที่นั้นไม่มีบ้านพักของทางราชการและไม่มีการจัดที่พักให้แก่ข้าราชการผู้นั้น เมื่อข้าราชการย้ายออกจากบ้านพักจึงไม่ใช่การสละสิทธิการเช่าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ อันจะทำให้เป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน คำสั่งที่ไม่อนุญาติให้ข้าราชการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการครั้งแรกที่เทศบาลจะเชิงเทรา ต่อมา ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ระดับ ๖ ได้โอนย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ราชการที่สำนักงานเทศบาลเมืองบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยนายกเทศมนตรีเมืองบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักศูนย์เยาวชนเทศบาลเมืองบางบัวทอง ซึ่งเป็นบ้านว่างมิใช่บ้านประจำตำแหน่ง โดยเป็นการจัดให้พนักงานเทศบาลที่โอนมารับตำแหน่งใหม่และไม่มีบ้านพัก เข้าพักอาศัยเป็นการชั่วคราว ผู้ฟ้องคดีจึงเข้าพักอาศัยที่บ้านหลังดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นมา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งย้ายที่อยู่ทางทะเบียนราษฎรออกจากบ้านพักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้ ต่อมา เจ้าพนักงานเทศกิจ ๓ ได้มีหนังสือขอเข้าพักอาศัยในบ้านหลังดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุญาต หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับค่าเช่าบ้านเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้ย้ายออกจากบ้านพักเนื่องจากบ้านมีสภาพชำรุดทรุดโทรม มีลักษณะไม่ปลอดภัย ไม่เหมาะสมกับการพักอาศัยและไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี โดยย้ายไปเช่าบ้านหลังอื่นและได้ทำสัญญาเช่าบ้านในอัตราเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท จึงขอเบิกค่าเช่าบ้านตามสิทธิของผู้ฟ้องคดี และภายหลังจากยื่นคำขอรับค่าเช่าบ้าน ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ระดับ ๗ สังกัดสำนักงานเทศบาลเมืองบางบัวทอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า เทศบาลเมืองบางบัวทองได้จัดที่พักอาศัยให้กับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์ไม่ขอพักในบ้านพัก โดยอ้างว่าบ้านพักมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ไม่ปลอดภัยต่อการอยู่อาศัย แต่จากการตรวจสอบบ้านพักยังมีสภาพแข็งแรงพักอาศัยได้ และไม่ปรากฏว่าต้องมีการซ่อมแซมแต่อย่างใด จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิการเข้าพักอาศัยและไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามข้อ ๖ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือหรือไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือหรือไปยังอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผลปรากฏว่าทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความเห็นเป็นไปในแนวทางเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้สำเนาหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มายังผู้ฟ้องคดีเพื่อทราบ ทั้งนี้ ในระหว่างการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อศูนย์ดำรงธรรมให้เร่งรัดการพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนผ่านศูนย์ดำรงธรรมอีกครั้ง เพื่อโต้แย้งข้อพิจารณาตามหนังสือตอบข้อหารือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หารือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พร้อมแจ้งความเห็นที่กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ตอบข้อหารือและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบแล้ว โดยการจัดที่พักให้แก่ข้าราชการเข้าพักอาศัยเป็นดุลพินิจของเทศบาล



เมืองบางบัวทองว่าบ้านที่ได้จัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยนั้น มีความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ทั้งนี้ ต้องพิจารณาถึงความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วยื่นตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการตอบข้อหารือดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อดำเนินการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน และคืนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

เจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการนั้นมีขึ้นเพื่อที่จะช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ ในกรณีที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ได้มีที่พักอาศัยโดยไม่เดือดร้อนตลอดระยะเวลาที่ยังต้องปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานแห่งใหม่ โดยให้มีสิทธิที่จะได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตั้งแต่เมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เดินทางไปประจำยังสำนักงานใหม่ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๖ วรรคหนึ่ง^๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้วตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบเดียวกัน ทั้งนี้ การจัดที่พักสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการจัดที่พัก โดยให้ดุลพินิจแก่ผู้มีอำนาจจัดที่พักที่จะกำหนดให้บ้านพักข้าราชการใดเป็นที่พักสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นระดับใดตามความจำเป็นเหมาะสม รวมทั้งความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ ในการจัดที่พักให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นนอกจากต้องคำนึงถึงความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงสภาพของที่พักประกอบด้วย กล่าวคือ ต้องเป็นที่พักอาศัยที่เหมาะสมแก่การพักอาศัยโดยสะดวกปลอดภัยตามสมควรแก่ที่วิญญูชนสมควรได้รับ ไม่มีสภาพชำรุด ทรมาน หรือมีลักษณะไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าอยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ รวมทั้งต้องคำนึงถึงฐานะานุรูปของผู้เข้าพักอาศัย

^๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๖ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ได้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำระเบียบนี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว



ประกอบด้วย และกรณีที่ผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุได้จัดที่พัสดุซึ่งเหมาะสมแก่การพักอาศัย และเหมาะสมแก่ฐานารูปของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัยแล้ว หากข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นไม่เข้าพัก ย่อมถือว่าสละสิทธิการเข้าพักอาศัยและไม่มีสิทธิ เบิกค่าเช่าบ้าน รวมไปถึงภายหลังจากที่ผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุได้จัดที่พัสดุให้แก่ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นแล้ว ต่อมา บ้านพักมีสภาพทรุดโทรมจนไม่สามารถอยู่อาศัยได้ ข้าราชการ ก็ย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จนกว่าจะซ่อมแซมที่พัก และหาก บ้านพักมีสภาพชำรุดทรุดโทรมลง ทางราชการย่อมมีหน้าที่ซ่อมแซมให้มีสภาพดีพอที่จะใช้ พักอาศัยได้ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^๒ และข้อ ๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^๓ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๐๘.๒/ว ๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยในที่พักของ

^{๒-๓} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๐๘.๒/ว ๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ ๑ ที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะกำหนดให้เป็นที่พักสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นระดับใด ให้พิจารณาตามความจำเป็นเหมาะสม รวมทั้งความประหยัดและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญและสามารถปรับเปลี่ยนได้ ส่วนการจัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับ มอบหมายจากผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุ และสามารถกำหนดวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พัก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) เมื่อผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดที่พัสดุให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๗ ขึ้นไป หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า เข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้น จะต้องเข้าพักอาศัยไม่ว่าจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่

(๒) ที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากที่พัสดุตาม (๑) ให้จัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๖ ลงมา หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า และเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัยไม่ว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้น กำลังใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านอยู่หรือไม่ก็ตาม

ฯลฯ

ฯลฯ

หากผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตาม (๑) และ (๒) เข้าพักอาศัยแล้ว ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นไม่เข้าพัก ให้ถือว่าสละสิทธิการเข้าพักอาศัย ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นย่อมไม่มีสิทธิ เบิกค่าเช่าบ้าน ตามข้อ ๖ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔ กรณีที่พัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่างลง แต่มีสภาพชำรุด ทรุดโทรม มีลักษณะไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้เข้าอยู่อาศัย หรือมีเหตุสุดวิสัย เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม หรือมีเหตุอื่นใดอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถ เข้าอยู่อาศัยได้ ผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุไม่ต้องจัดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักจนกว่าจะซ่อมแซมที่พักแล้วเสร็จหรือเหตุสุดวิสัยนั้น ได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาจนสามารถเข้าอยู่อาศัยได้ และให้ผู้มีอำนาจจัดที่พัสดุจัดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยต่อไป

กรณีได้จัดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเข้าพักอาศัยในที่พักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ต่อมาเกิดเหตุ ตามวรรคแรกจนไม่สามารถอยู่อาศัย หากข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านจำเป็นต้องเช่าบ้านและ อาศัยอยู่จริง ให้เบิกค่าเช่าบ้านจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จนกว่าจะซ่อมแซมที่พักแล้วเสร็จหรือเหตุสุดวิสัยนั้น ได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาจนสามารถเข้าอยู่อาศัยได้ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นหรือ ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านรายอื่นเข้าพักอาศัยต่อไป



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโดยที่ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของเทศบาลเมืองบางบัวทองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้กำหนดมาตรฐานที่พักรักษาสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับไว้เป็นการเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ของหนังสือกระทรวงมหาดไทยฯ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งย้ายออกจากบ้านพักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุญาตให้พนักงานเทศกิจระดับ ๓ เข้าพักอาศัยแทนผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่าบ้านพักดังกล่าวไม่ใช่ที่พักรักษาสำหรับข้าราชการระดับ ๗ ขึ้นไป และเมื่อพิจารณาถึงสภาพของบ้านพักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้ที่เป็นบ้านแฝดครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น มีห้องน้ำบริเวณชั้นล่าง ๑ ห้อง มีสภาพชำรุดทรุดโทรม โดยยังไม่มี การซ่อมแซม บ้านพักดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมแก่การพักอาศัยของวิญญูชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงฐานะทางรูปของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นข้าราชการตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไประดับ ๗ บ้านพักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้จึงยังไม่มี ความเหมาะสมที่จะพักอาศัยและ ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจจัดที่พักรักษาได้จัดบ้านพักให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัย โดยอ้างว่าบ้านพักหลังดังกล่าวว่างและไม่มีบ้านพักข้าราชการระดับ ๖ ขึ้นไป เนื่องจากเป็นช่วงระยะเวลาที่ทางเทศบาลเมืองบางบัวทองขาดแคลนงบประมาณด้านสวัสดิการที่พักรักษา จึงเป็นการใช้อำนาจจัดบ้านพักโดยไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานบ้านพัก และความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีประกอบด้วย กรณีจึงต้องถือว่าในท้องที่เทศบาลเมืองบางบัวทองไม่มีบ้านพักรักษาสำหรับผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้จัดที่พักรักษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่นฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้แจ้งย้ายออกจากบ้านพักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้จึงไม่ใช้การสละสิทธิการเข้าพักอาศัยในที่พักรักษาของทางราชการ อันทำให้เป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามข้อ ๑ วรรคสอง ของหนังสือกระทรวงมหาดไทยฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๖๖/๒๕๕๙)

๑.๒ การเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน

๑.๒.๑ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน กรณีทางราชการจัดที่พักของทางราชการให้

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังโดยได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ส่วนราชการในการพิจารณาจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ เพื่อให้การจัดที่พักของส่วนราชการต่าง ๆ เป็นไปโดยถูกต้องในแนวทางเดียวกัน ไม่ใช่กฎหมายที่กำหนดสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าเช่าบ้านของข้าราชการ การพิจารณาข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติดังกล่าว จึงต้องตีความให้สอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ต้องการบรรเทาความเดือดร้อนเรื่องที่พักอาศัย และสนับสนุนให้ข้าราชการมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง

การที่ข้าราชการผู้มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ แล้ว แม้ต่อมาผู้มีอำนาจในการจัดที่พักของส่วนราชการต่าง ๆ จะได้จัดที่พักให้ข้าราชการผู้นั้นตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด กรณีที่ย่อมไม่อาจนำเอาข้อเท็จจริงที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้ในภายหลังมาเป็นเหตุตัดสิทธิดังกล่าวของข้าราชการผู้นั้นให้สิ้นสุดลงได้ คำสั่งที่ให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการในภายหลังการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านและระงับสิทธิการเบิกจ่ายค่าเช่าซื้อของข้าราชการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งที่สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา เดิม) โดยสำนักงานตั้งอยู่ที่อำเภอสสามพราน จังหวัดนครปฐม แต่สถาบันพัฒนาครูฯ ไม่สามารถจัดหาที่พักอาศัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเช่าบ้านในท้องที่อำเภอสสามพรานเพื่ออยู่อาศัยในระหว่างปฏิบัติราชการ และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านสำหรับบ้านเช่าหลังดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อซื้อบ้านในท้องที่



อำเภอสามพราน และได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านสำหรับบ้านหลังดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามสิทธิ ภายหลังจากหน่วยตรวจสอบภายในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้เข้าตรวจสอบการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง และการดูแลรักษาความปลอดภัยของทรัพย์สินของสถาบันพัฒนาครู ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้รายงานผลการตรวจสอบพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการว่า สถาบันพัฒนาครู มีบ้านพักข้าราชการว่าง ยังไม่ได้ดำเนินการจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัย เห็นควรจัดให้ข้าราชการเข้าพักอาศัยตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งปลัดกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาแล้วเห็นชอบหน่วยตรวจสอบภายใน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงแจ้งให้ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการตามข้อเสนอแนะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการที่ได้จัดสรรไว้ และให้งดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนการจัดให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในที่พักราชการที่ว่างและยกเลิกคำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการให้ดำเนินการตามคำสั่งเดิมไปพลางก่อน และแจ้งว่าได้มอบหมายกลุ่มอำนวยการ และประสานราชการทำหนังสือหรือเรื่องดังกล่าวต่อกระทรวงการคลังแล้ว ผลเป็นประการใด จะแจ้งให้ทราบต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในที่พักราชการที่ว่างและงดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านของผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและเริ่มใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ นั้น นอกจากจะตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ในการช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากทางราชการ เป็นเหตุให้ข้าราชการผู้นั้นต้องเดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ซึ่งมิใช่ภูมิลำเนา ไม่มีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง และทางราชการไม่สามารถจัดที่พักอาศัยให้ โดยการบัญญัติให้ข้าราชการดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗^๔

^๔พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้งบประมาณมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

(๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว



แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว แล้ว ยังมีเจตนากรณีในการส่งเสริมให้ข้าราชการได้มีบ้านพักอาศัย เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง โดยการบัญญัติขยายสิทธิให้ข้าราชการที่เช่าซื้อบ้านหรือกู้เงิน เพื่อชำระราคาบ้านสามารถเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกา เดียวกัน เพื่อนำไปชำระค่าเช่าซื้อหรือชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวบางส่วนได้ ซึ่งแม้ต่อมาได้มีการ ตราพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่สาระสำคัญของหลักการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและ ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิก ค่าเช่าบ้านข้าราชการยังคงบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน แสดงให้เห็นว่า พระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังคงมีเจตนากรณีในการช่วยบรรเทาความเดือดร้อน ในเรื่องที่อยู่อาศัยของข้าราชการ และสนับสนุนให้ข้าราชการมีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง ไม่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการไว้โดยเฉพาะ กระทรวงการคลังโดยได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขึ้น เป็นแนวทางปฏิบัติ ให้แก่ส่วนราชการในการพิจารณาจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการเพื่อให้

(๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่

(๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) เป็นข้าราชการวิสามัญ

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

^๕ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ได้เช่าซื้อบ้านหรือ ผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริง ในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ตนเอง และสามีหรือภริยา ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่เพียง หลังเดียวในท้องที่นั้น

(๒) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้กับสถาบันการเงิน หรือกับรัฐวิสาหกิจหรือสหกรณ์ ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเคหะ ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด และสัญญาเช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้ จะต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๓) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใด ในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่นั้นอีก และเป็นการใช้สิทธินำหลักฐาน การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว



การจัดที่พักของส่วนราชการต่าง ๆ เป็นไปโดยถูกต้องในแนวทางเดียวกัน แต่โดยที่หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตั้งที่กล่าวไม่ใช้กฎหมายที่กำหนดสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าเช่าบ้านของข้าราชการ จึงไม่อาจมีผลเป็นการตัดสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการที่มีอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ ดังนั้น ในการพิจารณาข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงต้องตีความให้สอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งหลักเกณฑ์การจัดที่พักในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงานลงมา ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการลงมา หรือดำรงตำแหน่งระดับ ๖ ลงมา หรือเทียบเท่า หรือข้าราชการทหารซึ่งมียศพันตรี นาวาตรี นาวาอากาศตรีลงมา หรือข้าราชการตำรวจซึ่งมียศพันตำรวจตรีลงมาตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการฯ นั้น สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว เนื่องจากกำหนดให้พิจารณาว่าข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือไม่ และได้ใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่หรือไม่ เพราะในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นต้องเช่าบ้านบุคคลอื่นเพื่ออยู่อาศัยในระหว่างปฏิบัติราชการ ทางราชการย่อมสมควรจัดที่พักให้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการเช่าบ้าน แต่ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเองอันเนื่องมาจากการเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านแล้ว ย่อมไม่สมควรจัดบ้านพักให้อีก เพราะจะกลายเป็นการสร้างภาระให้ต้องชำระราคาบ้านที่ตนไม่ได้อยู่อาศัย แต่การจัดที่พักตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๑) ของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโสขึ้นไป ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษขึ้นไป ประเภทอำนวยการ ประเภทบริหาร หรือดำรงตำแหน่งระดับ ๗ ขึ้นไป หรือเทียบเท่า หรือข้าราชการทหารซึ่งมียศพันโท นาวาโท นาวาอากาศโทขึ้นไป หรือข้าราชการตำรวจซึ่งมียศพันตำรวจโทขึ้นไป หรือข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการทุกระดับชั้นที่กำหนดว่า เมื่อผู้มีอำนาจจัดที่พักของแต่ละส่วนราชการได้จัดให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการแล้ว ข้าราชการผู้นั้นจะต้องเข้าพักอาศัยไม่ว่าจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านหรือไม่ นั้น หากตีความว่า ทางราชการประสงค์จะบังคับให้ข้าราชการผู้นั้นต้องเข้าพักในที่พักของทางราชการในทุกกรณี โดยไม่คำนึงว่าเป็นข้าราชการผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและกำลังใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อนำเงินดังกล่าวมาชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านอยู่หรือไม่ ย่อมทำให้ข้าราชการที่ได้เช่าซื้อ

หรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านและอยู่ระหว่างการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือเงินกู้ ต้องย้ายออกจากบ้านพักอาศัยอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเพื่อเข้าพักอาศัยในอาคารที่พักของทางราชการ กรณีย่อมไม่อาจบรรลุความมุ่งหมายตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ต้องการบรรเทาความเดือดร้อนเรื่องที่พักอาศัยและสนับสนุนให้ข้าราชการมีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง ทั้งยังทำให้ข้าราชการผู้นั้นต้องเดือดร้อนเพิ่มขึ้นอย่างมาก ดังนั้น จึงต้องตีความว่าความในข้อ ๓ วรรคหนึ่ง (๑) ของหลักเกณฑ์ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการฯ หมายถึงเฉพาะกรณีที่ส่วนราชการสามารถจัดที่พักให้ข้าราชการที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือเพิ่งย้ายมารับราชการในท้องที่นั้นเข้าพักอาศัยได้เท่านั้น โดยไม่อาจตีความให้มีความหมายไปถึงกรณีที่ไม่สามารถจัดที่พักให้ข้าราชการที่ย้ายมาใหม่เข้าอยู่อาศัยได้ แต่เพียงมีที่พักที่สามารถจัดให้เข้าอยู่อาศัยได้ในภายหลัง ซึ่งในกรณีเช่นนี้ หากข้าราชการผู้นั้นได้เช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้าน และได้รับอนุมัติให้นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการอยู่แล้ว ผู้มีอำนาจจัดที่พักของส่วนราชการต่าง ๆ ย่อมไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องจัดที่พักให้แก่ข้าราชการดังกล่าวอีก เพราะจะทำให้ข้าราชการผู้นั้นได้รับความเสียหาย เนื่องจากยังคงต้องชำระค่าเช่าซื้อหรือชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามสัญญาที่มีอยู่ต่อไป ข้าราชการผู้นั้นจึงยังคงมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗^๖ ประกอบกับมาตรา ๑๗^๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ต่อไปจนกว่าจะหมดสิทธิไปด้วยเหตุประการอื่นตามที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนด

^{๖-๗} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำยพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

- (๑) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
- (๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน
- (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่

(๔) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง

ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับที่กำหนดในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำยพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามส่วนของเงินเดือนโดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ได้เช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น ให้ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ดังกล่าวมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการทำยพระราชกฤษฎีกานี้ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้



เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า สถาบันพัฒนาครูฯ ไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้ และผู้ฟ้องคดีไม่มีเคหสถานของตนเองในท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้โอนย้าย มาดำรงตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีจึงเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัยในระหว่างปฏิบัติราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินกับธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อซื้อบ้าน เป็นของตนเองในท้องที่อำเภอสามพราน และได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้นำหลักฐาน การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ จึงเป็นการใช้สิทธิโดยชอบตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และได้รับการรับรองสิทธิ ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดที่พัก ของสถาบันพัฒนาครูฯ ที่ว่างลงให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ในภายหลัง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี เข้าอยู่อาศัยในที่พักดังกล่าว โดยให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าซื้อบ้าน คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นการ สร้างภาระและสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนเกินสมควร อันไม่ใช่ความประสงค์ ของกฎหมายว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการ และไม่อาจถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่พัก ให้แก่ข้าราชการผู้ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ในการจัดข้าราชการเข้าพักอาศัยในที่พักของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดี ปฏิเสธเข้าพักอาศัยในที่พักที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้ จึงไม่มีผลให้สิทธิในการนำหลักฐาน การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง

(๑) ตนเอง หรือคู่สมรส ได้ทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านในท้องที่นั้น จะเบิกจ่ายได้เฉพาะบ้านหลังแรกเท่านั้น เว้นแต่บ้านหลังที่เคยใช้สิทธิถูกทำลายหรือเสียหายเนื่องจากภัยพิบัติจนไม่สามารถ พักอาศัยอยู่ได้

(๒) หากเช่าซื้อหรือกู้เงินเพื่อชำระราคาบ้านร่วมกับบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่คู่สมรสและมีกรรมสิทธิ์ร่วมกับบุคคลอื่น ในบ้านนั้น จะเบิกจ่ายค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ได้ตามสัดส่วนแห่งกรรมสิทธิ์สำหรับบ้านหลังดังกล่าว

(๓) จะต้องเป็นการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านกับสถาบันการเงิน และสัญญา เช่าซื้อหรือสัญญาเงินกู้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

(๔) จะต้องไม่เคยใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้สำหรับบ้านหลังหนึ่งหลังใด ในท้องที่นั้นมาแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการในท้องที่ที่เคยใช้สิทธินั้นอีก และเป็นการใช้สิทธิ นำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้ตามที่ได้เคยใช้สิทธิมาแล้ว หรือขณะที่ย้ายมารับราชการในท้องที่นั้น บ้านที่เคยใช้สิทธิได้ออกรวมสิทธิ์ไปแล้ว

(๕) หากเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านสูงกว่าราคาบ้าน ให้นำค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ โดยให้คำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับกับการเช่าซื้อหรือการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน โดยอนุโลม

สำหรับสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการและสิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน การพิจารณาเหตุในการสิ้นสิทธิของสิทธิทั้ง ๒ ประเภท จึงแตกต่างกัน และจะนำเอาเหตุในการสิ้นสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการมาเป็นเหตุให้สิ้นสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์และหลักการในการสนับสนุนให้ข้าราชการมีบ้านพักอาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ดังนั้น แม้เหตุที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้วตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ จะเป็นเหตุซึ่งทำให้ข้าราชการที่เช่าบ้านบุคคลอื่นเพื่ออยู่อาศัยสิ้นสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อไป แต่สิทธิในการนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการนั้น ต้องพิจารณาในขณะที่ข้าราชการผู้นั้นขอใช้สิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่านั้น หากปรากฏว่าข้าราชการผู้ใดมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ย่อมไม่อาจนำเอาข้อเท็จจริงที่ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่ในภายหลังมาเป็นเหตุตัดสิทธิดังกล่าวของข้าราชการผู้นั้นให้สิ้นสุดลงได้ เมื่อไม่ปรากฏว่ามีเหตุอื่นใดตามที่มีผลเป็นการระงับสิทธิของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่อาศัยในที่พักของทางราชการ และให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าซื้อบ้าน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพักอาศัยในบ้านพักราชการและที่ให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าซื้อบ้านตามฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗/๒๕๖๐)

๑.๒.๒ สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระค่าเช่าซื้อบ้านหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน กรณีข้าราชการมีเคหสถานของตนเอง

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเจตนารมณ์ในการให้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเป็นสวัสดิการของรัฐ เพื่อการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย และสนับสนุนให้ข้าราชการได้มีบ้านอยู่อาศัยของตนเอง



กรณีข้าราชการมีที่อยู่อาศัยในท้องที่ที่รับราชการที่จะถือว่า มีเคหสถานเป็นของตนเองอันทำให้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนั้น หมายถึงเฉพาะ บ้านที่ตนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์โดยแท้และไม่มีภาระในการผ่อนชำระค่าบ้านแล้ว ทั้งนี้ หากจะถือว่าการที่ข้าราชการผู้ใดผ่อนชำระราคาบ้านหรือที่พักอาศัยแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยถือเอาบ้านหรือที่พักอาศัยแห่งนั้นเป็น “เคหสถานของตนเอง” ตามพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือเป็น “เคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง” ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้าราชการผู้นั้นย่อมไม่มีสิทธิ เบิกค่าเช่าบ้านซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระบ้าน ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย อันจะทำให้การออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย ที่ต้องการช่วยเหลือผู้ที่เช่าซื้อบ้านหรือมีภาระต้องผ่อนชำระราคาบ้านไม่อาจบรรลุผล ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นได้

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๗ ในท้องที่ อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๑ ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายมา รับราชการที่โรงเรียนในท้องที่กรุงเทพมหานคร และได้โอนไปรับราชการในสังกัดกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินในเขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร พร้อมบ้านไม้สองชั้นโดยระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมบ้าน ทั้งนี้ จากคำให้การของผู้ฟ้องคดีและพยานบุคคลยืนยันว่าบ้านดังกล่าวปลูกไว้ในที่ดินเพื่อให้ได้รับสิทธิ การจัดสรรที่ดินเท่านั้น และมีสภาพชำรุดทรุดโทรมไม่สามารถใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ และผู้ฟ้องคดี ไม่เคยอยู่อาศัยในบ้านหลังดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้จ้างช่างที่ดินและบ้านไว้กับธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด เพื่อนำเงินมาชำระราคาที่ดินและบ้านดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่อนชำระหนี้ธนาคาร ตลอดมา และเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ขายที่ดินพร้อมบ้านดังกล่าว หลังจากนั้น วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีและบุตรของผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันซื้อห้องชุด ในเขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร และกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อชำระราคาห้องชุด และในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีได้เช่าบ้าน ในเขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เป็นที่อยู่อาศัย และได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเรื่อยมา เมื่อผู้ฟ้องคดีและบุตรได้ซื้อห้องชุดและกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์มาชำระราคาห้องชุด ดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาห้องชุดมาเบิกค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ ซึ่งได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน ต่อมา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีหนังสือถึงกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) หรือสิทธิ

การเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งว่า พระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นว่า “เคหสถาน” ไว้ ดังนั้น เคหสถานจึงมีความหมายในลักษณะทั่วไป หมายถึง ที่อยู่อาศัย หากข้าราชการผู้ใดมีที่อยู่อาศัย ในท้องที่ที่รับราชการย่อมถือว่ามีเคหสถานในท้องที่ที่รับราชการ จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือพระราชกฤษฎีกา ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีที่หาหรือเป็นการซื้อที่ดินพร้อมบ้านย่อมต้องถือว่า ข้าราชการรายดังกล่าวมีเคหสถานของตนเองในท้องที่ที่รับราชการ เมื่อข้าราชการผู้นี้ได้ขายบ้าน หลังดังกล่าวให้แก่ผู้อื่นไป จึงเป็นการโอนกรรมสิทธิ์และทำให้ไม่เกิดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ระหว่างรับราชการในท้องที่ดังกล่าว ข้าราชการจึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อซื้อ ห้องชุดมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้อำนวยการสำนักงานการคลังและสินทรัพย์ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิ ได้รับค่าเช่าบ้านในระหว่างรับราชการในท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งสำนักงานการคลังและสินทรัพย์ ได้ตรวจสอบการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีในกรณีเช่าบ้านและผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคา ห้องชุด รวมเป็นเงินค่าเช่าบ้านที่ต้องส่งคืนเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๘๓,๓๐๐ บาท จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดี คืนเงินจำนวนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธินำหลักฐานการผ่อน ชำระเงินกู้เพื่อซื้อห้องชุดมาเบิกค่าเช่าบ้านจากทางราชการและให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้าน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒) วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามฟ้อง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ใน ขณะที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านนั้น มีเจตนารมณ์ในการให้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน เป็นสวัสดิการของรัฐ เพื่อการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของข้าราชการที่ได้รับ ความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย จึงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิในการได้รับค่าเช่าบ้าน ว่าข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ ให้มีสิทธิได้รับ ค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามสมควรแก่สภาพแห่งบ้าน และยังมีเจตนารมณ์ สนับสนุนให้ข้าราชการได้มีบ้านอยู่อาศัยของตนเองตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว ที่กำหนดให้ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการสามารถนำหลักฐาน การชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านได้ สำหรับปัญหาการตีความ



ข้อยกเว้นสิทธิดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒)^๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาเดียวกัน ที่ยกเว้นกรณีข้าราชการมีเคหสถานของตนเอง นั้น การตีความคำว่า “มีเคหสถานของตนเอง” จึงต้องตีความให้สอดคล้องกันทั้งสองมาตรา ซึ่งย่อมหมายถึงกฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิตามพระราชกฤษฎีกานี้ มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือนำหลักฐานค่าผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๑๖ เว้นแต่ข้าราชการผู้นั้นมีเคหสถานของตนเอง ดังนั้น ในขณะที่มีการผ่อนชำระราคาบ้านหรือที่พักอาศัยแห่งใดแห่งหนึ่ง บ้านหรือที่พักอาศัยแห่งนั้นยังไม่อาจถือว่าเป็นเคหสถานของตนเองได้ คำว่า “เคหสถานของตนเอง” จึงต้องหมายถึงเฉพาะบ้านที่ตนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์โดยแท้ และไม่อาจก่อให้เกิดสิทธิในการเบิกค่าผ่อนชำระราคาบ้านตามมาตรา ๑๖ ได้อย่างสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗^๙ ที่ระบุว่าเนื่องจากพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่ใช้บังคับอยู่นั้น มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการวินิจฉัยสิทธิกรณีบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๒)^{๑๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

^๙ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) มีเคหสถานของตนเอง หรือของสามีหรือภริยาที่พ้ออาศัยอยู่ร่วมกันได้ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗ ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้าน แต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน

ฯลฯ

ฯลฯ

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการวินิจฉัยสิทธิการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ อีกทั้งเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการ จึงสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเบิกค่าเช่าบ้าน ค่าเช่าซื้อ และค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ เนื่องจากได้มีการปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการตุลาการท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ และบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการอัยการท้ายพระราชบัญญัติ

จึงกำหนดข้อยกเว้นให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า “เคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง” ทั้งนี้ หากถือว่าการผ่อนชำระราคาบ้านหรือที่พักอาศัยแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยบ้านหรือที่พักอาศัยแห่งนั้นเป็น “เคหสถานของตนเอง” ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือ “เคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง” ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ บุคคลนั้นย่อมไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระบ้านตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย อันจะทำให้การออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่ต้องการช่วยเหลือผู้ที่เช่าซื้อบ้านหรือมีภาระต้องผ่อนชำระราคาบ้านไม่อาจบรรลุผลตามเจตนารมณ์ดังกล่าวข้างต้นได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๖^{๑๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินพร้อมบ้านไม้สองชั้นโดยระบุชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมบ้านแต่ไม่ได้เข้าอยู่ในบ้านดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้จำนองที่ดินและบ้านไว้กับธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด เพื่อนำเงินมาชำระราคาที่ดินและบ้าน ซึ่งในขณะนั้นพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้สิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านได้ และแม้พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ประกาศใช้บังคับแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็มีได้นำหลักฐานการผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้าน ซึ่งอาจเป็นเพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้พักอาศัยอยู่บ้านหลังดังกล่าวจริง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้สิทธินำหลักฐานค่าผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงต้องปรับปรุงบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการให้สอดคล้องกับบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

^{๑๑} พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖ ให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการในลักษณะเหมาจ่ายตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เว้นแต่ผู้นั้น

- (๑) เป็นผู้ซึ่งทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้อยู่แล้ว
 - (๒) เป็นผู้ซึ่งเริ่มรับราชการครั้งแรกหรือกลับเข้ารับราชการใหม่ในท้องที่ใด และยังคงรับราชการประจำอยู่ในท้องที่นั้น
 - (๓) เป็นผู้ซึ่งทางราชการแต่งตั้งให้กลับไปรับราชการประจำในท้องที่ที่ผู้นั้นเริ่มเข้ารับราชการครั้งแรกหรือท้องที่ที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ หลังจากได้รับแต่งตั้งให้ไปรับราชการประจำในท้องที่อื่นเป็นระยะเวลาไม่ถึงห้าปีติดต่อกัน
 - (๔) เป็นผู้ซึ่งอยู่ระหว่างถูกพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
 - (๕) เป็นข้าราชการวิสามัญ
- ข้าราชการผู้ใดได้รับเงินเดือนไม่ตรงกับอัตราเงินเดือนในบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ก็ให้ได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามส่วนของเงินเดือน โดยคำนวณตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด



แต่ผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านหลังอื่นอยู่ และได้ขอเบิกค่าเช่าบ้านตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิจะเลือกได้ว่าจะใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๗ หรือใช้สิทธิเบิกค่าผ่อนชำระราคาบ้านตามมาตรา ๑๖ โดยหากเป็นกรณีหลังผู้ฟ้องคดีต้องเข้าอยู่อาศัยจริงในบ้านดังกล่าวด้วย จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีและบุตรของผู้ฟ้องคดีได้รวมกันซื้อห้องชุด และได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์มาชำระราคาห้องชุด ผู้ฟ้องคดีจึงนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาห้องชุดมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ซึ่งได้รับอนุมัติให้เบิกเป็นค่าเช่าบ้าน จะเห็นได้ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ย้ายมาปฏิบัติราชการในท้องที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านในท้องที่เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เพื่ออยู่อาศัย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ แม้ในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินพร้อมบ้านไม้สองชั้น แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ผ่อนชำระเงินกู้เพื่อซื้อที่ดินและบ้านดังกล่าวเรื่อยมาจึงยังไม่ถือว่ามิเคยมีเคหสถานของตนเอง และผู้ฟ้องคดียังคงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ และเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำหลักฐานการผ่อนชำระราคาที่ดินพร้อมบ้านไม้สองชั้นมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้าน โดยผ่อนชำระเรื่อยมาและได้มีการซื้อขายกันเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และในวันถัดมาคือวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อห้องชุดกรณียอมเป็นที่ชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดียังไม่เคยมีเคหสถานของตนเองในความเป็นจริง แต่กลับยังคงมีภาระค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาห้องชุด การที่ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาห้องชุดมาเบิกเป็นค่าเช่าบ้านจึงเป็นการใช้สิทธิโดยชอบด้วยมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามความเห็นในการตอบข้อหารือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามฟ้อง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาห้องชุดที่พิพากษาได้ต่อไปตามสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติไว้แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๑๗/๒๕๕๙)

๒. คำพิพากษายาบาล

๒.๑ การใช้สิทธิเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของตนได้เพียงบุตรในลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๓ เท่านั้น โดยการนับลำดับบุตรให้นับเรียงตามลำดับการเกิดก่อนหลัง ไม่ว่าจะบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นจะเกิดจากการสมรสครั้งใด หรืออยู่ในอำนาจปกครองของตนหรือไม่ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจไม่อนุมัติให้ข้าราชการใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลบุตรในลำดับที่ ๔ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของเด็กชาย ส. ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อศาลจังหวัดตราด แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าเด็กชาย ส. เป็นบุตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขออำนาจปกครองบุตรและค่าอุปการะเลี้ยงดู ต่อมา ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าศาล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จดทะเบียนว่าเด็กชาย ส. เป็นบุตร หลังจากนั้น เด็กชาย ส. ได้เข้ารับการรักษาพยาบาล ผู้ฟ้องคดีจ่ายค่ารักษาพยาบาลแล้วยื่นคำขอเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลบุตรต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถดำเนินการจ่ายค่ารักษาพยาบาลบุตรตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขอเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลบุตรสามคนเรียงตามลำดับการเกิดก่อนหลังตามสิทธิที่จะได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามระเบียบดังกล่าวแล้ว เด็กชาย ส. เป็นบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะนับเรียงลำดับการเกิดก่อนหลังแล้วอยู่ในลำดับที่สี่ จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรตามระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกองการบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทราแจ้งยืนยันตามคำสั่งเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งให้เด็กชาย ส. เป็นบุตรลำดับที่ ๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลของเด็กชาย ส. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งดอกเบี้ย



คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

การที่เด็กชาย ส. เป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จดทะเบียนว่าเด็กชาย ส. เป็นบุตรของตนตามคำพิพากษามาตามยอมของศาลจังหวัดตราด แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว เด็กชาย ส. จึงเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นับตั้งแต่วันที่เกิดตามนัยมาตรา ๑๕๕๗^๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕๕๗^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นตามนัยข้อ ๔^๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และเป็นผู้มีสิทธิได้รับสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวของตนตามข้อ ๖^๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของตนได้เพียงคนที่ ๑ ถึงคนที่ ๓ โดยการนับลำดับบุตรให้นับเรียง

^{๒-๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๕๗ เด็กเกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกัน จะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อบิดามารดาได้สมรสกันในภายหลังหรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตรหรือศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร

มาตรา ๑๕๕๗ การเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๕๕๗ ให้มีผลนับแต่วันที่เด็กเกิด แต่ทั้งนี้จะเป็นเหตุเสื่อมสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริตในระหว่างเวลาตั้งแต่เด็กเกิดจนถึงเวลาที่บิดามารดาได้สมรสกันหรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตรหรือศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นบุตรไม่ได้

^{๔-๕} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล พนักงานเมืองพัทยา พนักงานส่วนตำบล ผู้ที่รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเมืองพัทยา ประธานกรรมการสุขาภิบาล กรรมการสุขาภิบาล ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และลูกจ้างประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรับเงินค่าจ้างประจำตามอัตราที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่าย

ฯลฯ

ฯลฯ

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า

(๑) บุตรชอบด้วยกฎหมายซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือบรรลุนิติภาวะแล้วแต่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของบิดาหรือมารดา แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงบุตรบุญธรรม หรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๖ ให้พนักงานส่วนท้องถิ่น มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวของตนตามระเบียบนี้

ตามลำดับการเกิดก่อนหลัง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดจากบุตรที่เกิดจากการสมรสครั้งใด หรืออยู่ในอำนาจปกครองของตนหรือไม่ ตามนัยข้อ ๘^{๑๖} ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ๔ คน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายในลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๓ เท่านั้น เมื่อพิจารณาตามลำดับการเกิดก่อนหลังแล้วเด็กชาย ส. เป็นบุตรในลำดับที่ ๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับเด็กชาย ส. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนายกองคํการบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา มีคำสั่งปฏิเสธไม่จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลเด็กชาย ส. ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐๓/๒๕๕๙)

๓. บำเหน็จบำนาญ

๓.๑ การจ่ายเงินบำเหน็จพิเศษกรณีลูกจ้างประจำเสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่

ทายาทของลูกจ้างประจำของส่วนราชการที่ถึงแก่ความตายย่อมมีสิทธิได้รับเงินเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษและเงินบำเหน็จพิเศษ หากการตายนั้นมาจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่และมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือความผิดของลูกจ้างประจำผู้นั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๑๕๒๗.๖/ว๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙

^{๑๖} ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของพนักงานส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๘ ให้บุตรของผู้มีสิทธิตามข้อ ๖ ได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรได้เพียงคนที่หนึ่งถึงคนที่สาม

การนับลำดับบุตรคนที่หนึ่งถึงคนที่สาม ให้นับเรียงตามลำดับการเกิดก่อนหลัง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดจากการสมรสครั้งใด หรืออยู่ในอำนาจปกครองของตนหรือไม่

ผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลผู้ใดมีบุตรเกินสามคนและต่อมาบุตรคนหนึ่งคนใดในจำนวนสามคนตามวรรคหนึ่งนั้นตายลงก่อนที่จะบรรลุนิติภาวะ ก็ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลสำหรับบุตรเพิ่มขึ้นอีกเท่าจำนวนบุตรที่ตายนั้น โดยให้นับบุตรคนที่อยู่ในลำดับถัดไปก่อน



กรณีลูกจ้างประจำปฏิบัติงานในตำแหน่งนายช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ รับผิดชอบงานด้านเครื่องจักรกล รวมทั้งควบคุมการใช้และการเก็บรักษาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย และอยู่ในฐานะผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงานเห็นว่า หลังคาโรงซ่อมบำรุงเครื่องจักรกลมีน้ำฝนรั่วซึม จนอาจเป็นอันตรายต่อเครื่องจักรกลและพัสดุภายในโรงซ่อม และอาจเกิดไฟฟ้าลัดวงจร เป็นอันตรายต่อผู้ปฏิบัติงานและทรัพย์สินของทางราชการได้ จึงขึ้นไปสำรวจหาสาเหตุการรั่วซึมของหลังคาโรงซ่อมบำรุงเครื่องจักรกล ถือเป็น การปฏิบัติงานในหน้าที่ ตามวิสัยของผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่องานในสถานการณ์เช่นนั้น มิได้เป็นการปฏิบัติ นอกหน้าที่แต่อย่างใด เมื่อการปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้เป็นเหตุให้ลูกจ้างผู้นั้นพลัดตกลงมา จนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมา โดยไม่ปรากฏว่าเกิดจากความประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงของลูกจ้างดังกล่าว การที่หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดของลูกจ้าง คนดังกล่าวมีคำวินิจฉัยไม่ให้เกิดการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษและ เงินบำเหน็จพิเศษ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของนาย ป. ลูกจ้างประจำ ตำแหน่ง ช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ สำนักเครื่องจักรกล จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัด ของกรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เวลาประมาณ ๙ นาฬิกา นาย ป. ได้ขึ้นไปหลังคาโรงซ่อมเครื่องจักรกลเพื่อสำรวจหาสาเหตุการรั่วของหลังคา แล้วพลัดตกลงมาจนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการ เบิกจ่ายเงินช่วยเหลือพิเศษ ๓ เท่า ของอัตราค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๖๑,๐๒๐ บาท และเงินบำเหน็จปกติ จำนวน ๕๘๘,๑๖๕ บาท ให้แก่ทายาทของนาย ป. คือ ผู้ฟ้องคดีและบุตรอีก ๒ คน แต่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า การเบิกจ่ายเงินดังกล่าวยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ พิจารณาจ่ายเงินบำเหน็จพิเศษให้แก่ทายาทของผู้ตายกรณีผู้ตายเสียชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการเสียชีวิตของนาย ป. หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า การถึงแก่ความตายของนาย ป. ไม่อยู่ในข่าย ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษและได้รับบำเหน็จพิเศษตามหนังสือ กระทรวงการคลังว่าด้วยการเลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำของส่วนราชการ ที่ กค ๐๕๒๗.๖/ว๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง แต่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาว่า การที่ นาย ป. ขึ้นไปทำการตรวจหาสาเหตุเพื่อทำการซ่อมหลังคาโรงซ่อมเครื่องจักรกลจะต้องแจ้ง ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้ดำเนินการ การกระทำดังกล่าว

ไม่ใช่หน้าที่ความรับผิดชอบของนาย ป. ไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการในหน้าที่ จึงไม่เข้าข่ายที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษและได้รับบำเหน็จพิเศษ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่านาย ป. ตายในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษและเงินบำเหน็จพิเศษในกรณีการตายของนาย ป. และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๑๕๒๗.๖/ว๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ข้อ ๑ กำหนดว่า ลูกจ้างประจำซึ่งถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ และการตายนั้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือความผิดของตนเอง ให้เลื่อนขั้นค่าจ้างแก่ลูกจ้างประจำผู้นั้นตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ... ๑.๔ ถึงแก่ความตายโดยอุบัติเหตุเลื่อนขั้นค่าจ้างได้ไม่เกินสองขั้น และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๑๑ กำหนดให้ลูกจ้างประจำที่ได้รับอันตรายเพราะเหตุปฏิบัติงานในหน้าที่ ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อีกเลย ให้ได้รับบำเหน็จพิเศษด้วย เว้นแต่อันตรายที่ได้รับนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือจากความผิดของตนเอง ... ข้อ ๑๓ กำหนดให้ลูกจ้างประจำผู้ได้รับอันตรายตามข้อ ๑๑ ถ้าถึงแก่ความตายเพราะเหตุนั้นก่อนได้รับบำเหน็จพิเศษไป ให้จ่ายบำเหน็จพิเศษแก่ทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามอัตราดังต่อไปนี้ ๑) ปฏิบัติหน้าที่ในเวลาปกติเป็นจำนวนเท่ากับอัตราค่าจ้างเดือนสุดท้ายสามสิบเดือน ... เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุ นาย ป. เป็นลูกจ้างประจำ ปฏิบัติงานในตำแหน่งนายช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ ศูนย์ปฏิบัติการเครื่องจักรกลที่ ๔ สำนักเครื่องจักรกล ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวตามคำสั่งกรมชลประทานที่ ๕๔๓/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๑ เรื่อง ตำแหน่งอัตราค่าจ้างและคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง และเงื่อนไขการจ้างลูกจ้างประจำ กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งนายช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ ว่ามีหน้าที่ปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูงหรือในฐานะผู้ช่วยหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานเทียบได้ระดับเดียวกัน รับผิดชอบงานด้านเครื่องจักรกล เช่น ควบคุมการทำงานของเครื่องจักร เครื่องยนต์ คำนวณรายการและประมาณราคาในการซ่อมสร้าง คิดประกอบ ติดตั้ง ตรวจสอบ ควบคุมการใช้และการเก็บรักษาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา หรือปฏิบัติงานด้านเครื่องจักรกลที่ค่อนข้างยากและปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งยังปรากฏคำสั่งของฝ่ายปฏิบัติการรถแทรกเตอร์ที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๔ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการและ



ลูกจ้างประจำ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยกำหนดให้นาย ป. ปฏิบัติงานในหน่วยช่างกลึง มีหน้าที่ในการจัดทำรายงาน และช่วยงานช่างกลึง กรณีจึงรับฟังได้ว่า นาย ป. มีหน้าที่ราชการ ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนายช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ รับผิดชอบงานด้านเครื่องจักรกล ซึ่งรวมทั้งควบคุมการใช้และการเก็บรักษาเครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยได้รับมอบหมายให้จัดทำรายงานและช่วยงานช่างกลึงตามคำสั่งของฝ่ายปฏิบัติการรถแทรกเตอร์ที่ ๓ ข้อเท็จจริงรับฟังได้เป็นยุติว่า ในระหว่างที่นาย ป. ปฏิบัติงานตามหน้าที่นายช่างเครื่องจักรกลชั้น ๓ อยู่ในโรงซ่อมบำรุงเครื่องจักรกล ฝ่ายปฏิบัติการรถแทรกเตอร์ หลังคาโรงซ่อมดังกล่าวมีน้ำฝนรั่วซึมหลายจุด ซึ่งได้รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นหลายครั้งแต่ไม่มีการแก้ไข เมื่อฝนตกน้ำจะรั่วซึมเข้าไปในโรงซ่อมมากขึ้นเรื่อย ๆ จนอาจเป็นอันตรายต่อเครื่องจักรกลและพัสดุภายในโรงซ่อม และอาจเกิดไฟฟ้าลัดวงจรเป็นอันตรายต่อผู้ปฏิบัติงานและทรัพย์สินของทางราชการได้ นาย ป. เห็นว่า หากปล่อยให้คงมีสภาพอยู่เช่นนั้นตลอดไปโดยไม่ได้รับการแก้ไข ย่อมจะเป็นอันตรายต่อชีวิตของตนและผู้ปฏิบัติงานทุกคนในโรงซ่อมเนื่องจากไฟฟ้าลัดวงจรได้ จึงได้ตัดสินใจขึ้นไปสำรวจบนหลังคาโรงซ่อมเพื่อหาทางแก้ไขหรือบรรเทาปัญหา เพื่อความปลอดภัยในชีวิตของตน และพนักงานทุกคนในโรงซ่อม และทรัพย์สินของทางราชการ ดังนั้น การที่นาย ป. ขึ้นไปสำรวจหาสาเหตุการรั่วซึมของหลังคาโรงซ่อม จึงเป็นการปฏิบัติงานในหน้าที่ตามวิสัยของผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่องานในสถานการณ์เช่นนั้น มิได้เป็นการปฏิบัตินอกหน้าที่แต่อย่างใด ส่วนการที่นาย ป. ขึ้นไปบนหลังคาโรงซ่อมดังกล่าวแล้วพลัดตกลงมาจนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในเวลาต่อมานั้น เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของนาย ป. เห็นได้ว่านาย ป. ได้กระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ โดยได้ขอให้นาย ส. พนักงานขับรถแทรกเตอร์ช่วยเหลือ โดยรอนนาย ส. เสร็จภารกิจในหน้าที่แล้ว จึงให้นาย ส. ขับรถเข็นหมูนวมเข็นให้พาดตัวอาคารโรงซ่อมเพื่อขึ้นไปสำรวจหาสาเหตุการรั่วซึมของหลังคา และแนวทางการแก้ไข ซึ่งถือเป็นการใช้ความระมัดระวังในการขึ้นที่สูงตามวิสัยของวิญญูชนทั่วไปแล้ว การที่นาย ป. พลัดตกลงมาพร้อมกับมีต้นโพธิ์ขนาดยาวประมาณ ๒ ฟุต ตกลงมาด้วย นั้น ไม่มีใครเห็นเหตุการณ์ว่าเกิดอะไรขึ้นและเกิดขึ้นได้อย่างไร จึงไม่อาจสันนิษฐานได้ว่า นาย ป. ใช้กำลังดึงต้นโพธิ์ดังกล่าวออกจากหลังคาอย่างแรง เมื่อต้นโพธิ์หลุดออกมา นาย ป. จึงเสียหลักตกลงมาอันเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงได้ เพราะนาย ป. อาจดึงต้นโพธิ์ออกจากหลังคาโรงซ่อมเสร็จแล้วตั้งแต่ก่อนตกลงมาก็ได้ หรืออาจเป็นเพราะกระเบื้องหลังคาโรงซ่อมมีสภาพเก่าจนชำรุดแตกหักเป็นเหตุให้ตกลงมาก็ได้หรืออาจเป็นเหตุสุดวิสัยอื่นใดก็ได้ทั้งสิ้น จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของนาย ป. จนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจากการได้รับบาดเจ็บนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของนาย ป.

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ของผู้ถูกฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตว่า เมื่อศาลได้เพิกถอนคำสั่งที่พิพากษาในคดีนี้โดยวินิจฉัยว่านาย ป. ถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ และการตายนั้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือความผิดของตนเองแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะต้องดำเนินการพิจารณาเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษให้แก่ นาย ป. และเบิกจ่ายบำเหน็จพิเศษให้แก่ผู้ฟ้องคดีและทายาทของนาย ป. ตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค ๐๕๒๗.๖/ว๖๙ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้างฯ ต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๘/๒๕๖๐)

๓.๒ การจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ นั้น มีเจตนารมณ์ที่จะเยียวยาข้าราชการจากผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจากเทศบาลมาเป็นกรุงเทพมหานคร จึงกำหนดให้มีการจ่ายเงินเพิ่มเป็นอีกส่วนหนึ่งจากเงินบำนาญ โดยแยกเป็นข้าราชการที่ออกหรือพ้นจากราชการก่อนวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ และข้าราชการที่ออกหรือพ้นจากราชการในหรือหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เป็นกรณีที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครควรจะได้รับ โดยถือเสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการในวันดังกล่าว โดยไม่ต้องคำนึงว่าได้ออกจากราชการจริงเมื่อใด และนำจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญมาคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ และให้จ่ายเงินเพิ่มพร้อมกับเงินบำนาญปกติ เมื่อผู้นั้นเกษียณอายุราชการเท่านั้น มิใช่การคำนวณบำเหน็จบำนาญปกติแต่อย่างใด แต่การนับอายุราชการเพื่อเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ นั้นยังคงให้นับเวลาราชการส่วนท้องถิ่นรวมกับเวลาราชการกรุงเทพมหานคร

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูบำนาญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร ต่อมาได้โอนมาเป็นข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้รับการปรับอัตราเงินเดือนเป็น ๑,๑๖๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการในตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๗ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ได้รับเงินเดือนเดือนสุดท้าย ๒๙,๗๔๐ บาท มีอายุราชการรวม ๓๕ ปี รวมเวลาราชการ



จากสังกัดเดิม ๓ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งให้จ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินบำนาญปกติเดือนละ ๒๐,๘๑๘ บาท พร้อมด้วยเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติเดือนละ ๑๗.๔๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญและเงินเพิ่มจำนวนดังกล่าวมาโดยตลอด จนกระทั่งวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ได้มีการประกาศระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ โดยคำนวณได้สุทธิจำนวน ๕,๒๐๔.๕๐ บาทต่อเดือน จึงมีคำสั่งให้จ่ายเงินเพิ่มจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ให้ถูกต้องตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ แต่ผู้อำนวยการสำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือชี้แจงว่าความเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นสิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงคิดเวลาราชการสำหรับคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ให้ตั้งแต่วันที่เข้ารับราชการส่วนท้องถิ่นถึงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ซึ่งได้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ให้แก่ผู้มีสิทธิรับบำนาญไปแล้วตั้งแต่วันที่ออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ และเนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘)ฯ ได้ยกเลิกวิธีการและหลักเกณฑ์การได้รับจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ตามระเบียบเดิม แล้วกำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์ของเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ขึ้นใหม่ เพื่อขยายสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครให้เท่าเทียมข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเริ่มต้นได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญในอัตราใหม่ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ประกาศใช้ระเบียบดังกล่าวเป็นต้นไป โดยไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันเกษียณอายุราชการหรือพ้นจากราชการของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคำนวณเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ จากยอดเงินบำนาญปกติ ณ วันเกษียณอายุราชการ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ฟ้องคดีโอนมาเป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ การพิจารณาสิทธิการได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติของผู้ฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง^{๑๗} ประกอบกับมาตรา ๗^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยที่การจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ ของข้าราชการกรุงเทพมหานครนั้น ข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ กำหนดว่า การจ่ายเงินให้ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครปฏิบัติดังนี้ (๑) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งออกหรือพ้นจากราชการ ก่อนวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ หรือบำนาญพิเศษ หรือบำนาญตกทอด ตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เบิกจ่ายให้ตามอัตราที่ข้าราชการผู้นั้นเคยได้รับอยู่เดิมก่อนวันใช้บังคับระเบียบนี้ (๒) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงาน เทศบาล และพนักงานสุขาภิบาล แต่ได้โอนมารับราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครในหรือหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยมีสิทธิได้นับเวลาราชการ สำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญติดต่อกันและได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติหรือบำนาญ พิเศษ ตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามนัย มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ให้จ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษ แล้วแต่กรณี จากกองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นอีกส่วนหนึ่ง ในการคำนวณ เงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษดังกล่าว ให้คำนวณโดยตั้งเงินเพิ่มในอัตรา ร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษ แล้วแต่กรณีของข้าราชการ กรุงเทพมหานครผู้นั้น หากข้าราชการของกรุงเทพมหานครผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการ ในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คุณด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้น มีสิทธิได้รับเงินเพิ่ม จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณี

^{๑๗-๑๘} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

มาตรา ๔ ให้มีกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครขึ้น เพื่อจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยให้กรุงเทพมหานครหักเงินงบประมาณรายได้ประจำปีสมทบเข้าเป็นกองทุนในอัตรา ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดโดยกฎกระทรวงไม่เกินร้อยละสาม และตั้งประเภทเงินนี้ไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร" ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัด กรุงเทพมหานคร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการมีอำนาจควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับ เงินกองทุนรวม ตลอดจนจัดหาผลตอบแทนจากกองทุนนี้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด



หารด้วยจำนวนปี อันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงานอยู่ทางสังกัดเดิม และทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาลรวมกันแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เมื่อรวมเงินเพิ่มดังกล่าวกับเงินบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษแล้วแต่กรณี เข้าด้วยกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าเงินเดือนสุดท้ายที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นได้รับอยู่ก่อนออก หรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร ต่อมา วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ได้มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครฯ โดยกำหนดให้ ในการจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครปฏิบัติดังนี้ (๑) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งออกหรือพ้นจากราชการก่อนวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ หรือบำนาญพิเศษ หรือบำนาญตกทอดตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เบิกจ่ายให้ตามอัตราที่ข้าราชการผู้นั้นเคยได้รับอยู่เดิม ก่อนวันใช้บังคับระเบียบนี้ (๒) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล รวมทั้งพนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แต่ได้โอนมารับราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เป็นต้นไป และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษหรือผู้มีสิทธิจะพึงได้รับบำนาญพิเศษตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ให้เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษแล้วแต่กรณี ในอัตราร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ หรือเงินบำนาญพิเศษ ซึ่งจะพึงได้รับตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก โดยเบิกจ่ายจากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร และให้รวมจ่ายพร้อมกับเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษเมื่อรวมเข้าด้วยกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นได้รับอยู่ก่อนออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร

กรณีเห็นได้ว่าการเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติในช่วงเวลา ก่อนจะมีการตราระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘)ฯ นั้น ข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครฯ มีเจตนารมณ์ที่จะเยียวยาข้าราชการจากผล ของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจากเทศบาลมาเป็นกรุงเทพมหานคร จึงกำหนดให้จ่ายเงินเพิ่มเป็นอีกส่วนหนึ่งจากเงินบำนาญ โดยแยกเป็นข้าราชการที่ออกหรือ พ้นจากราชการก่อนวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ให้เบิกจ่ายตามอัตราที่เคยได้รับอยู่เดิม ส่วนข้าราชการที่ออกหรือพ้นจากราชการในหรือหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ นั้น ให้คำนวณโดยตั้งเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ หรือบำนาญพิเศษ แล้วแต่กรณี ของข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้น หากข้าราชการ กรุงเทพมหานครผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คุณด้วยจำนวนปี อันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานคร ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเพิ่มจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณี หากด้วยจำนวนปี อันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงาน อยู่ทางสังกัดเดิม ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คำนวณเงินเพิ่มจาก เงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยถือเสมือนว่าผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการในวันดังกล่าวโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจริงเมื่อใด และนำจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญดังกล่าวมาคำนวณหาเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ เท่านั้น มิใช่การ คำนวณบำเหน็จบำนาญปกติ เพียงแต่ให้จ่ายเงินเพิ่มดังกล่าวพร้อมกับการจ่ายเงินบำนาญปกติ เมื่อผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการเท่านั้น แต่การนับอายุราชการเพื่อเป็นเวลาราชการ สำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ ยังให้นับเวลาราชการส่วนท้องถิ่นรวมกับเวลาราชการ กรุงเทพมหานครได้ตามมาตรา ๑๐^๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เมื่อข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครฯ ได้กำหนดวิธีการคำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ ปกติหรือบำนาญพิเศษไว้เป็นการเฉพาะโดยชัดแจ้งแล้ว การคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จึงต้องคิดเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับ หากผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยใช้เงินเดือน

^๙ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

มาตรา ๑๐ การนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ หรือของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่โอนมาเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณีที่ใช้อยู่ในวันโอนรวมเป็น เวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย



ของผู้ฟ้องคดี ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๑,๑๖๐ บาท เป็นฐานในการคำนวณเงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับเสมือนว่าผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คุณด้วยจำนวนปีเวลาราชการสังกัดเดิมหารด้วยห้าสิบ คิดเป็นเงินบำนาญปกติที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๖๙.๖๐ บาท แล้วนำจำนวนเงินบำนาญดังกล่าวมาคำนวณหาเงินเพิ่มพิเศษโดยนำมาคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการกรุงเทพมหานครของผู้ฟ้องคดี คือ ๓๒ ปี และหารด้วยจำนวนปีเวลาราชการสังกัดเดิมของผู้ฟ้องคดี คือ ๓ ปี แล้วคูณด้วยยี่สิบห้าหารด้วยหนึ่งร้อย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติ เป็นเงินจำนวน ๑๙๕.๖๐ บาท ต่อเดือน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๑๗.๔๐ บาท จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นเงินเดือนละ ๑๖๘.๒๐ บาท (๑๙๕.๖๐-๑๗.๔๐) นับตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ คือ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ รวมเป็นเวลา ๗๘ เดือน ๒๖ วัน คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๒๖๕.๓๗ บาท พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๒๖๕.๓๗ บาท และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีตามส่วนของการชนะคดี และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๕๙/๒๕๖๐ ที่ อ.๑๖๐/๒๕๖๐ ที่ อ.๒๔๐/๒๕๖๐ และที่ อ.๓๗๗/๒๕๖๐ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

๔. การเบิกจ่ายเงินเบี้ยเลี้ยงทหาร

ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม

๕. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

๕.๑ การจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) เป็นเงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือการครองชีพแก่ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญจากภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น ซึ่งมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นเข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานในสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การที่ข้าราชการผู้รับเงิน

เบี้ยหวัดบำนาญ บำนาญเหตุทดแทน และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกรณีการกลับเข้ารับราชการอันทำให้ไม่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว คำสั่งให้งดจ่ายเงินเบี้ยหวัดฯ แก่ข้าราชการผู้นั้น จึงชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเดิมรับราชการทหารเรือ สังกัดกองเรือยุทธการกองทัพเรือ กระทรวงกลาโหม ต่อมา ได้ลาออกจากราชการทหารเรือ มีผลตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๘ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๘ โดยที่ขณะลาออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๓๔ ปี กองทัพเรือจึงมีคำสั่งให้ออกจากราชการเป็นนายทหารกองหนุนประเภทที่ ๑ ชั้นที่ ๒ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้รับเบี้ยหวัดเดือนละ ๖,๙๒๕ บาท ตามข้อ ๔ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายประจำรับบำนาญเหตุทดแทน และเงินบำเหน็จดำรงชีพ เดือนละ ๕,๒๖๓ บาท หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากกรมการเงินทหารเรือว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ สังกัดกรมการเงินทหารเรือ ได้กลับเข้ารับราชการเป็นพนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิรับเงินหลายทาง คือ รับทั้งเงินเดือน และยังได้รับเงินเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ซึ่งเป็นการรับเงินเกินสิทธิ อธิบดีกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้งดจ่ายเงินเบี้ยหวัดบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่ได้รับการวินิจฉัยว่าการงดจ่ายและเรียกคืนเงินดังกล่าวเป็นการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่งดจ่ายเบี้ยหวัด บำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินดังกล่าว พร้อมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ในส่วนที่เพิ่มขึ้นตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙๑/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจในการเบิกจ่ายหรืองดการเบิกจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)



ทั้งนี้ ตามข้อ ๒^{๑๐} ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง^{๒๑} ของระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง^{๒๒} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และโดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่งดจ่ายเงินเบี้ยหวัด บำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจพบข้อเท็จจริงและเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการและได้ใช้สิทธิรับเงินหลายทาง ซึ่งเป็นกรณีสืบเงินเกินสิทธิผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้รักษาการเงินการคลังของแผ่นดินตามกฎหมายจะต้องดำเนินการงดเบิกจ่ายเงินบำนาญและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

^{๒๐} กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๒ ให้กรมบัญชีกลาง มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินและของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีวินัย คุ่มค่า โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยการวางกรอบหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ การให้บริการคำแนะนำปรึกษาด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน และการพัสดุภาครัฐ การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเงินคงคลังให้มีใช้จ่ายอย่างเพียงพอและการเสนอข้อมูลในเชิงนโยบายการคลังแก่ฝ่ายบริหาร โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการคลัง รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผลการคลังภาครัฐ การกำกับดูแล นโยบายและมาตรฐานคำตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ของบุคลากรภาครัฐ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๑} ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๒๙ สำนักงบประมาณจะจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลางให้กรมบัญชีกลางตามวงเงินที่ระบุในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเพื่อส่วนราชการขอเบิกจ่ายกับกรมบัญชีกลางได้ตามจำนวนที่ต้องจ่ายจริง สำหรับงบประมาณรายจ่ายงบกลางรายการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ

ฯลฯ

ฯลฯ

ทั้งนี้รายการตาม (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ให้เบิกจ่ายโดยตรง ส่วนราชการตาม (๓) ให้โอนไปตั้งจ่ายในงบบุคลากรประเภทเงินเดือน และค่าจ้างประจำของแผนงาน ผลผลิตหรือโครงการใด ๆ ในงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการแล้วแต่กรณี

^{๒๒} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการขอรับและการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗

ข้อ ๕ เมื่อข้าราชการรับทราบคำสั่งอนุญาตให้ลาออก หรือให้ออกจากราชการ หรือส่งมอบงานเสร็จในวันใดให้หน่วยงานต้นสังกัดผู้เบิกจ่ายเงินเดือนของผู้นั้นงดเบิกจ่ายเงินเดือน และให้หมายเหตุวันทราบคำสั่งหรือวันที่ผู้นั้นส่งมอบงานเสร็จในบัตรเงินเดือน (ยกเว้นผู้ที่ออกจากราชการเพราะครบเกษียณอายุให้บันทึกรายการในบัตรเงินเดือนให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน) หากมีการเบิกเงินเดือนเกิน ให้ส่งเงินที่เบิกเกินคืนให้เป็นการเสร็จสิ้นไปพร้อมทั้งบันทึกการนำส่งลงในบัตรเงินเดือนด้วย

ให้หัวหน้าส่วนราชการผู้เบิกหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย รับรองสำเนาภาพถ่ายบัตรเงินเดือนที่บันทึกรายการตามวรรคก่อน เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบเรื่องราวขอรับบำเหน็จบำนาญตามข้อ ๗.๓

ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในทันทีที่ตรวจพบ ไม่อาจปล่อยให้ล่าช้าออกไปได้ หากจะต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดี ได้ทราบข้อเท็จจริง และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ก็จะมีผลทำให้ ระยะเวลาที่จะต้องงดเบิกจ่ายเงินบำนาญและเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ซึ่งจะต้องกำหนดให้มีผลบังคับในทันทีที่ต้องล่าช้าออกไป จึงเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้น ไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๒)^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการทหารเพื่อเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็น พนักงานส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ระบุให้พนักงานส่วนตำบลมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ เช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้น พนักงานส่วนตำบลจึงเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นฯ และโดยที่ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓)^{๒๕} ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ กำหนดให้งดเบี้ยหวัดแก่ทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ในกรณีเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ

^{๒๓} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๔} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงาน เมืองพัทยา พนักงานส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และพนักงานของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายจัดตั้ง ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นขึ้น แต่ไม่รวมถึงข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๕} ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕

ข้อ ๘ ทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ให้งดเบี้ยหวัดในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ



บำนาญข้าราชการ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิรับเบี้ยหวัดตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓) ของข้อบังคับดังกล่าว และเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดและแจ้งให้ส่วนราชการที่เบิกจ่ายเบี้ยหวัดทราบตามข้อ ๑๐^{๒๖} ของข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งการแจ้งตามความในข้อนี้ไม่ใช่เป็นการให้เหตุผลประกอบการขอลาออกจากราชการแต่อย่างใด และไม่ว่าผู้ฟ้องคดีจะแจ้งต่อต้านสังกัดหรือไม่ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุย่อมมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับการจ่ายเบี้ยหวัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๑๑^{๒๗} ของข้อบังคับเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดและแจ้งให้ส่วนราชการที่เบิกจ่ายเบี้ยหวัดทราบว่าตนได้ลาออกจากราชการทหารเพื่อเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเหตุให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุไม่ได้สั่งการเกี่ยวกับสิทธิในการรับเบี้ยหวัดของผู้ฟ้องคดี อันเป็นผลให้ส่วนราชการที่เบิกจ่ายเบี้ยหวัดยังคงจ่ายเบี้ยหวัดแก่ผู้ฟ้องคดีตลอดมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีอำนาจในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในส่วนของเบี้ยหวัด ย่อมมีอำนาจตรวจสอบและสั่งการให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัดนับแต่วันที่เข้ารับการบรรจุเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับบำนาญเหตุทดแทนตามมาตรา ๙ (๑)^{๒๘} ประกอบกับมาตรา ๑๑^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

สำหรับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) เป็นเงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือการครองชีพแก่ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญจากภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น แต่มาตรา ๕^{๓๐}

^{๒๖-๒๗} ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๔

ข้อ ๑๐ ทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่ ถ้าได้เข้ารับราชการมีเงินเดือนต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดและแจ้งให้ส่วนราชการที่เบิกจ่ายเบี้ยหวัดของตนทราบภายใน ๗ วัน นับแต่วันเข้ารับราชการ ว่าได้เข้ารับราชการในกรม กอง กระทรวงใด ตั้งแต่ วัน เดือน ปี และเวลาใด เป็นข้าราชการประเภทใด มีเงินเดือนเท่าใด

ข้อ ๑๑ ทหารซึ่งออกจากราชการจะได้รับเบี้ยหวัดหรือไม่ หรือเมื่อรับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ต้องงดเพราะเหตุใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งการให้ชัดเจน แล้วส่งสำเนาคำสั่งนั้นมายังสำนักงานปลัดกระทรวงฯ

^{๒๘-๒๙} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔

มาตรา ๙ ข้าราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เหตุทดแทน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๑ บำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนนั้น ให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากประจำการเพราะเลิก หรือยุบตำแหน่ง หรือไปดำรงตำแหน่งการเมือง หรือซึ่งมีคำสั่งให้ออกโดยไม่มีความผิด หรือซึ่งออกตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย หรือทหารซึ่งออกจากกองหนุนเบี้ยหวัด

^{๓๐} พระราชบัญญัติเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๕ ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญ ไม่มีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. ตามมาตรา ๓ หรือมาตรา ๔ ถ้าเข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญ ไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ในกรณีที่เข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) เช่นเดียวกัน ส่วนการนับอายุราชการต่อเนื่องกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการทหารในกองประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ผู้ฟ้องคดีจึงได้สิทธินับเวลาราชการตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนกองประจำการเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้ตามมาตรา ๒๕ วรรคสี่^{๓๑} แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นฯ และผู้ฟ้องคดีสามารถนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนที่แล้วได้ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่^{๓๒} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และด้วยเหตุที่ผู้ฟ้องคดีถูกงดเบี้ยหวัดโดยผลของกฎหมายผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจขอรับบำนาญในระหว่างที่รับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลได้ตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ส่วนสิทธิในการรับเงินบำเหน็จบำนาญและการนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ฟ้องคดีเมื่อเวลาที่ต้องพ้นจาก

^{๓๑-๓๒} พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๒๕ ๗๗ ๗๗

ผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนทหารกองประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ให้มีสิทธินับเวลาราชการตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนกองประจำการเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญได้

มาตรา ๓๐ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ได้ออกจากราชการไปแล้ว ถ้าภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนที่แล้ว เว้นแต่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้นั้นถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการเนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญจากการรับราชการก่อนออกจากราชการ

๗๗ ๗๗

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติแล้ว ใ้งดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไปจะต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ และจะนับเวลาราชการต่อเนื่องมิได้ กรณีนี้ถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิม เมื่อออกจากราชการให้งดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของเงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิม โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่เพื่อกดหรือลดการจ่ายบำนาญ เมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญโดยคำนวณจากเงินเดือน และเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิม บำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้

ความในมาตรานี้ ให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการซึ่งกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลม

๗๗ ๗๗



ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่งดจ่ายเงินเบี้ยหวัด บำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และกรณีเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ที่เพิ่มขึ้นตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัดและเงิน ช.ค.บ. จึงมีผลทำให้ ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงิน ช.ค.บ. ที่เพิ่มขึ้นตามมาตรา ๔ นว^{๓๓} แห่งพระราชกฤษฎีกา เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติฯ เช่นเดียวกัน ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกคำสั่งพิพากษาจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๓๙๐/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๓๙๑/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๔๘๓/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๕๕๗/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๖๒๗/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๖๒๘/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๖๔๔/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๘๘๙/๒๕๕๙ ที่ อ.๑๙๐๔/๒๕๕๙ ที่ อ.๒๐๗๕/๒๕๕๙ ที่ อ.๘๗/๒๕๖๐ และที่ อ.๘๘/๒๕๖๐ วินิจฉัย แนวทางเดียวกัน)

^{๓๓} ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๑/๒๕๕๗ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ เพื่อกำหนดให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับ เบี้ยหวัดหรือบำนาญซึ่งเมื่อรวมกับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญแล้วต่ำกว่าเดือนละเก้าพันบาท ได้รับเงินช่วย ค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญเพิ่มอีกตามอัตราที่กำหนด อันเป็นการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนแก่บุคคลดังกล่าว ในการครองชีพ จึงให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ดังต่อไปนี้

ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ นว แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และให้ใช้ความ ต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔ นว ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ผู้ได้รับหรือ มีสิทธิได้รับบำนาญ ปกติ บำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพ บำนาญพิเศษ หรือบำนาญตกทอด ในฐานะทายาทหรือผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ถ้าได้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญรวมกันทุกประเภทเมื่อรวมกับ ช.ค.บ. แล้ว ต่ำกว่าเดือนละเก้าพันบาท ให้ได้รับ ช.ค.บ. เพิ่มอีกในอัตราเดือนละเท่ากับส่วนต่างของจำนวนเงินเก้าพันบาทหักด้วยจำนวน เบี้ยหวัดหรือบำนาญทุกประเภท และ ช.ค.บ. ที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับ”

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

๕.๒ การเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

กรณีข้าราชการได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการจากผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติโดยไม่ปรากฏว่าการอนุมัติให้เดินทางไปราชการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด ข้าราชการดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการนั้น และหากการเดินทางไปราชการมีความจำเป็นต้องพักแรม ข้าราชการผู้นั้นย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าที่พักในช่วงระยะเวลาเดินทางล่วงหน้าหรือระยะเวลาหลังเสร็จสิ้นการปฏิบัติราชการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม การไม่ให้ข้าราชการดังกล่าวเบิกค่าเช่าที่พักระยะเวลาหลังเสร็จสิ้นการปฏิบัติราชการ ๑ วัน ตามที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปข้อเท็จจริง

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งครูชำนาญการ สังกัดโรงเรียนในจังหวัดเชียงใหม่ ได้รับแจ้งให้เข้ารับการอบรมโครงการยกระดับคุณภาพผู้บริหารสถานศึกษาและครูทั้งระบบที่จังหวัดพิษณุโลกในวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติจากผู้อำนวยการโรงเรียนให้เดินทางไปราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ เมื่อกลับจากไปราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำเรื่องขอเบิกค่าใช้จ่ายต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๔ (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต ๒ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดี) พร้อมใบเสร็จค่าเช่าที่พักจำนวน ๖ วัน แต่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขค่าขอเบิกค่าเช่าที่พักจาก ๖ วัน เหลือ ๕ วัน และผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติค่าเช่าที่พักให้ผู้ฟ้องคดีเพียง ๕ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้พิจารณาค่าเช่าที่พักเพิ่มตามสิทธิ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้อำนวยการโรงเรียนเพื่อแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำหนังสือราชการผ่านผู้บังคับบัญชา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติต่อสิทธิในการเบิกค่าเช่าที่พักของผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการเพื่อเข้าฝึกอบรมจากผู้อำนวยการโรงเรียนซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติการเดินทางไปราชการของผู้ฟ้องคดี ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ ๑๒๑๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เรื่อง มอบอำนาจการอนุมัติการเดินทางไปราชการ และผู้อำนวยการโรงเรียนได้อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเดินทางไปราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยไม่ปรากฏว่าการอนุมัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าใช้จ่าย



ในการเดินทางไปราชการตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^{๓๔} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘ และเมื่อการเดินทางไปราชการของผู้ฟ้องคดีครั้งนี้จำเป็นต้องพักแรม ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิเบิกค่าเช่าที่พักได้ตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง^{๓๕} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ณ สถานที่ฝึกอบรม จนเสร็จสิ้นการฝึกอบรมในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา และเดินทางกลับในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ อันเป็นการอนุมัติให้เดินทางไปราชการล่วงหน้า และเสร็จสิ้นการปฏิบัติราชการตามความจำเป็นและเหมาะสมตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง^{๓๖} ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๘ วรรคสอง^{๓๗} แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการฯ ซึ่งนำมาใช้บังคับตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง^{๓๘} ที่กำหนดให้ส่วนราชการ

^{๓๔-๓๕} พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๘ สิทธิที่จะได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการหรือวันที่ออกจากราชการ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๗ การเดินทางไปราชการที่จำเป็นต้องพักแรม เว้นแต่การพักแรมซึ่งโดยปกติต้องพักแรมในยานพาหนะ หรือการพักแรมในที่พักแรมซึ่งทางราชการจัดที่ไว้ให้แล้ว ให้ผู้เดินทางไปราชการเบิกค่าเช่าที่พักได้ภายในวงเงินและเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๖} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๕ การอนุมัติระยะเวลาเดินทางไปราชการ ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุมัติให้เดินทางไปราชการและการจัดการประชุมของทางราชการ อนุมัติระยะเวลาเดินทางล่วงหน้าหรือระยะเวลาหลังเสร็จสิ้นการปฏิบัติราชการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๗} พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติการเดินทางอนุมัติระยะเวลาในการเดินทางไปราชการตามความจำเป็นและเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

^{๓๘} ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อ ๒๐ กรณีส่วนราชการผู้จัดการฝึกอบรมไม่จัดอาหาร ที่พัก หรือยานพาหนะทั้งหมด หรือจัดบางส่วน ให้ส่วนราชการผู้จัดการฝึกอบรมเบิกจ่ายทั้งหมดหรือส่วนที่ขาดให้แก่บุคคลตามข้อ ๑๑ แต่ถ้อยบุคคลตามข้อ ๑๑ (๔) และ (๕)

ผู้จัดการฝึกอบรมเบิกค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเบิกค่าเช่าที่พักในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ตามที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการ การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ไม่เบิกจ่ายค่าเช่าที่พักในวันดังกล่าวจำนวน ๑ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วน of ค่าเช่าที่พักวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๑ วัน เป็นเงินจำนวน ๙๐๕ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๖๒/๒๕๕๙)

เป็นบุคลากรของรัฐให้เบิกจ่ายจากต้นสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ



บทที่ ๓๔

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ

- ยังไม่มีข้อมูลเพิ่มเติม -

ภาคผนวก

ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๕๕๒/๒๕๕๙	๒๖๓
อ.๖๙๔/๒๕๕๙	๕๙๓
อ.๗๕๓/๒๕๕๙	๕๙๘
อ.๗๖๐/๒๕๕๙	๕๓๗
อ.๗๗๑/๒๕๕๙	๒๙๓
อ.๘๔๔/๒๕๕๙	๕๖๒
อ.๘๕๕/๒๕๕๙	๔๗๔
อ.๘๗๓/๒๕๕๙	๙๔๖
อ.๘๘๔/๒๕๕๙	๔๙๗
อ.๘๘๙/๒๕๕๙	๙๖๘
อ.๙๐๙/๒๕๕๙	๓๒๐
อ.๙๑๒/๒๕๕๙	๕๖๔
อ.๙๒๕/๒๕๕๙	๔๑๖
อ.๙๓๑/๒๕๕๙	๖๒๘
อ.๙๔๑/๒๕๕๙	๓๗๓
อ.๙๙๒/๒๕๕๙	๑๒๖
อ.๙๙๔/๒๕๕๙	๖๓๒, ๖๖๓
อ.๑๐๐๘/๒๕๕๙	๕๗๓
อ.๑๐๒๓/๒๕๕๙	๓๗๗
อ.๑๐๕๒/๒๕๕๙	๔๑๖
อ.๑๐๕๕/๒๕๕๙	๕๙๗
อ.๑๐๖๐/๒๕๕๙	๕๙๙
อ.๑๐๗๗/๒๕๕๙	๖๔๖
อ.๑๐๘๒/๒๕๕๙	๖๓๕
อ.๑๐๘๕/๒๕๕๙	๕๔๓
อ.๑๐๘๗/๒๕๕๙	๖๓๗
อ.๑๐๙๓/๒๕๕๙	๕๙๓

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๐๙๙/๒๕๕๙	๙๕๓
ป.๑๑๐๑/๒๕๕๙	๙๕๐
ป.๑๑๑๘/๒๕๕๙	๙๖๒
ป.๑๑๒๑/๒๕๕๙	๒๕๗
ป.๑๑๔๓/๒๕๕๙	๔๗๖
ป.๑๑๕๕/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๑๖๘/๒๕๕๙	๔๒๖
ป.๑๑๗๖/๒๕๕๙	๒๘๑
ป.๑๑๘๔/๒๕๕๙	๙๕๐
ป.๑๑๙๙/๒๕๕๙	๖๔๐, ๖๕๑, ๖๖๕
ป.๑๒๐๖/๒๕๕๙	๖๕๗
ป.๑๒๒๔/๒๕๕๙	๖๗๐
ป.๑๒๓๒/๒๕๕๙	๕๙๑
ป.๑๒๔๐/๒๕๕๙	๔๙๔
ป.๑๒๔๓/๒๕๕๙	๖๘๙
ป.๑๒๕๖/๒๕๕๙	๖๕๔
ป.๑๒๖๗/๒๕๕๙	๔๘๔
ป.๑๒๖๘/๒๕๕๙	๕๕๑
ป.๑๒๗๘/๒๕๕๙	๒๒, ๔๑๒
ป.๑๓๐๑/๒๕๕๙	๙๑๖
ป.๑๓๐๓/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๓๐๔/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๓๑๗/๒๕๕๙	๑๐๗๗
ป.๑๓๓๙/๒๕๕๙	๖๐๒
ป.๑๓๔๘/๒๕๕๙	๙๒๔
ป.๑๓๖๖/๒๕๕๙	๙๕๐
ป.๑๓๗๗/๒๕๕๙	๔๕๕
ป.๑๓๘๑/๒๕๕๙	๔๔๘
ป.๑๓๙๐/๒๕๕๙	๑๐๙๕



พ.ศ. ๒๕๕๗	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๓๗๑/๒๕๕๗	๑๐๗๕
ป.๑๓๗๒/๒๕๕๗	๔๘๐
ป.๑๔๐๑/๒๕๕๗	๓๓๕
ป.๑๔๑๐/๒๕๕๗	๖๒๐
ป.๑๔๑๗/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๑๘/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๒๑/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๒๒/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๒๓/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๒๔/๒๕๕๗	๕๕๓
ป.๑๔๒๕/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๗๓๕
ป.๑๔๓๐/๒๕๕๗	๓๕๑
ป.๑๔๔๒/๒๕๕๗	๕๘๑
ป.๑๔๔๔/๒๕๕๗	๖๔๘
ป.๑๔๕๐/๒๕๕๗	๓๗๗
ป.๑๔๕๖/๒๕๕๗	๓๗๗
ป.๑๔๖๒/๒๕๕๗	๑๐๗๘
ป.๑๔๖๖/๒๕๕๗	๑๐๖๕
ป.๑๔๘๓/๒๕๕๗	๑๐๗๕
ป.๑๔๙๕/๒๕๕๗	๖๔๒
ป.๑๔๙๘/๒๕๕๗	๗๒๔
ป.๑๕๐๓/๒๕๕๗	๑๐๘๐
ป.๑๕๐๕/๒๕๕๗	๙๔๐
ป.๑๕๐๗/๒๕๕๗	๕๑๕
ป.๑๕๓๐/๒๕๕๗	๗
ป.๑๕๔๑-๑๕๔๒/๒๕๕๗	๒๒๖
ป.๑๕๔๓/๒๕๕๗	๙๑๗
ป.๑๕๔๖/๒๕๕๗	๗๗๐
ป.๑๕๔๗/๒๕๕๗	๓๗๗



พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๕๕๕/๒๕๕๙	๖๐๕
ป.๑๕๕๗/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๕๕๘/๒๕๕๙	๗๘๔
ป.๑๕๕๙/๒๕๕๙	๑๕๐
ป.๑๕๖๓/๒๕๕๙	๔๙, ๗๓๖
ป.๑๕๖๗/๒๕๕๙	๕๐๐
ป.๑๕๗๒/๒๕๕๙	๒๘๒
ป.๑๕๘๘/๒๕๕๙	๕๒๓
ป.๑๕๙๑/๒๕๕๙	๒๐๔, ๒๐๙
ป.๑๖๐๔/๒๕๕๙	๔๒๓
ป.๑๖๐๖/๒๕๕๙	๘๕๖
ป.๑๖๑๓/๒๕๕๙	๒๙๓, ๘๒๗
ป.๑๖๒๖/๒๕๕๙	๔๔๓
ป.๑๖๒๗/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๖๒๘/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๖๓๐/๒๕๕๙	๙๙๘
ป.๑๖๓๘/๒๕๕๙	๓๘๑
ป.๑๖๔๔/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๖๕๕/๒๕๕๙	๘๗๔
ป.๑๖๖๕/๒๕๕๙	๓๙๐
ป.๑๖๗๘/๒๕๕๙	๙๔๐
ป.๑๖๙๐/๒๕๕๙	๘๖๔
ป.๑๖๙๒/๒๕๕๙	๓๘๔
ป.๑๖๙๓/๒๕๕๙	๓๖๓
ป.๑๖๙๖/๒๕๕๙	๗๕๓
ป.๑๗๐๖/๒๕๕๙	๙๐๐
ป.๑๗๓๕/๒๕๕๙	๖๖
ป.๑๗๕๑/๒๕๕๙	๑๙๑, ๔๓๑
ป.๑๗๕๖/๒๕๕๙	๓๓๗



พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๗๕๙/๒๕๕๙	๓๖๐
ป.๑๗๖๗/๒๕๕๙	๙๖๐
ป.๑๗๖๘/๒๕๕๙	๙๑๙
ป.๑๗๗๔/๒๕๕๙	๖๗, ๓๒๔
ป.๑๗๘๑/๒๕๕๙	๖๒๔
ป.๑๗๘๕/๒๕๕๙	๙๕๗
ป.๑๗๙๐/๒๕๕๙	๗๐๓
ป.๑๗๙๑/๒๕๕๙	๔๕๙
ป.๑๗๙๗/๒๕๕๙	๖๐๗
ป.๑๘๐๖/๒๕๕๙	๕๔๗
ป.๑๘๑๒/๒๕๕๙	๒๒๙, ๔๓๗
ป.๑๘๑๗/๒๕๕๙	๙๓๕
ป.๑๘๒๖/๒๕๕๙	๖๙, ๕๐๙
ป.๑๘๓๖/๒๕๕๙	๔๐๑
ป.๑๘๓๗/๒๕๕๙	๙๐๗
ป.๑๘๕๐/๒๕๕๙	๔๓๙
ป.๑๘๕๗/๒๕๕๙	๙๙๐
ป.๑๘๗๖-๑๘๗๗/๒๕๕๙	๕๐
ป.๑๘๘๙/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๘๙๗/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๘๙๘/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๘๙๙/๒๕๕๙	๔๑๖
ป.๑๙๐๔/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๑๙๑๐/๒๕๕๙	๙๓๗
ป.๑๙๑๑-๑๙๑๒/๒๕๕๙	๓๑๒
ป.๑๙๔๒/๒๕๕๙	๖๖๓
ป.๑๙๔๘/๒๕๕๙	๕๖๙
ป.๑๙๕๔/๒๕๕๙	๖๙๐
ป.๑๙๖๐/๒๕๕๙	๓๕๖



พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๙๗๓/๒๕๕๙	๙๔๐
ป.๑๙๙๓/๒๕๕๙	๖๕๑
ป.๑๙๙๘/๒๕๕๙	๕๔๐
ป.๒๐๐๑/๒๕๕๙	๙๗๓
ป.๒๐๐๓/๒๕๕๙	๑๐๑๗
ป.๒๐๑๓/๒๕๕๙	๗๓๑
ป.๒๐๒๑/๒๕๕๙	๙๗๒
ป.๒๐๒๓/๒๕๕๙	๔๖๙
ป.๒๐๒๗/๒๕๕๙	๖๙๒
ป.๒๐๓๖/๒๕๕๙	๑๐๔๘
ป.๒๐๔๐/๒๕๕๙	๓๙๒
ป.๒๐๔๒/๒๕๕๙	๖๑๐
ป.๒๐๔๔/๒๕๕๙	๖๖๑
ป.๒๐๕๐/๒๕๕๙	๗๕๕
ป.๒๐๗๓/๒๕๕๙	๗๔๘
ป.๒๐๗๕/๒๕๕๙	๑๐๙๕
ป.๒๐๘๕/๒๕๕๙	๔๐๓
ป.๒๑๐๗/๒๕๕๙	๓๔๖
ป.๒๑๒๐/๒๕๕๙	๕๐
ป.๒๑๓๙/๒๕๕๙	๕๓๑
ป.๒๑๔๐/๒๕๕๙	๙๙๘
ป.๒๑๔๕/๒๕๕๙	๙๙๒
ป.๒๑๕๓/๒๕๕๙	๙๔๓
ป.๒๑๖๒/๒๕๕๙	๕๓๑
ป.๓๑๔-๓๕/๒๕๕๙	๓๓๑



ดัชนีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๐

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๑๗/๒๕๖๐	๑๐๔๐
พ.๒๖/๒๕๖๐	๑๐๔๖
พป.๓/๒๕๖๐	๑๐๒๘
ป.๒/๒๕๖๐	๑๐๓๕
ป.๑๑/๒๕๖๐	๙๕๓
ป.๑๒/๒๕๖๐	๒๔, ๓๓, ๙๙๕
ป.๑๓/๒๕๖๐	๘๔๐
ป.๑๕/๒๕๖๐	๔๘๗
ป.๒๒/๒๕๖๐	๖๗๓
ป.๒๗/๒๕๖๐	๙๙๑
ป.๓๑/๒๕๖๐	๖๑๒
ป.๓๔/๒๕๖๐	๓๖๘
ป.๓๙/๒๕๖๐	๕๗๕
ป.๖๗/๒๕๖๐	๑๐๗๒
ป.๗๒/๒๕๖๐	๘๓๑
ป.๗๘/๒๕๖๐	๖, ๑๑, ๗๐๘
ป.๘๑/๒๕๖๐	๕๕๖, ๙๖๙
ป.๘๕/๒๕๖๐	๙๔๔
ป.๘๗/๒๕๖๐	๑๐๙๕
ป.๘๘/๒๕๖๐	๑๐๙๕
ป.๘๙/๒๕๖๐	๖๘, ๖๘๖
ป.๙๑/๒๕๖๐	๙๔๐
ป.๙๔/๒๕๖๐	๔๖๕
ป.๙๖/๒๕๖๐	๒๗๕
ป.๑๐๑/๒๕๖๐	๑๐๘๙
ป.๑๐๗/๒๕๖๐	๙๓๑

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ป.๑๐๘/๒๕๖๐	๙๗๖
ป.๑๑๒/๒๕๖๐	๙๙๔
ป.๑๑๕/๒๕๖๐	๙๙๕
ป.๑๓๔/๒๕๖๐	๓๙๕
ป.๑๔๐/๒๕๖๐	๕๒๙
ป.๑๔๔/๒๕๖๐	๗๖๓
ป.๑๕๗/๒๕๖๐	๒๐๐
ป.๑๕๙/๒๕๖๐	๑๐๘๙
ป.๑๖๐/๒๕๖๐	๑๐๘๙
ป.๑๗๒/๒๕๖๐	๔๒๐
ป.๑๗๓/๒๕๖๐	๑๒๗
ป.๑๗๔/๒๕๖๐	๑๐๕๒
ป.๑๗๖/๒๕๖๐	๗๒๑
ป.๑๘๓-๑๘๘/๒๕๖๐	๖๘๔
ป.๑๘๙/๒๕๖๐	๔๖๑
ป.๑๙๔/๒๕๖๐	๔๔๖
ป.๒๐๑/๒๕๖๐	๙๔๙
ป.๒๑๐/๒๕๖๐	๕๗๙
ป.๒๑๑/๒๕๖๐	๑๐๕๖
ป.๒๑๔/๒๕๖๐	๗๒๕
ป.๒๒๖/๒๕๖๐	๕๐๓
ป.๒๒๗/๒๕๖๐	๕๙๙, ๗๔๖
ป.๒๔๐/๒๕๖๐	๑๐๘๙
ป.๒๕๒/๒๕๖๐	๗, ๑๐, ๕๐, ๙๐๔
ป.๒๕๗/๒๕๖๐	๔๙๑
ป.๒๗๑/๒๕๖๐	๙๖๖
ป.๒๘๒/๒๕๖๐	๓๙๙
ป.๒๙๐/๒๕๖๐	๗๕๗



พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๒๙๓/๒๕๖๐	๗๙๒
อ.๒๙๔/๒๕๖๐	๔๕๒
อ.๒๙๕-๒๙๖/๒๕๖๐	๗๗๒
อ.๒๙๘/๒๕๖๐	๕๕๕
อ.๓๐๑/๒๕๖๐	๕๘๖
อ.๓๐๖/๒๕๖๐	๗๑๖
อ.๓๐๘/๒๕๖๐	๙๘๘
อ.๓๑๘/๒๕๖๐	๖๑๕
อ.๓๒๑-๓๒๒/๒๕๖๐	๘๐๙
อ.๓๓๑/๒๕๖๐	๗๖๐
อ.๓๔๐/๒๕๖๐	๙๐๒
อ.๓๔๓/๒๕๖๐	๕๗๐
อ.๓๔๘/๒๕๖๐	๗๔๒
อ.๓๔๙/๒๕๖๐	๗๖๙
อ.๓๕๕/๒๕๖๐	๗๘๐
อ.๓๕๘/๒๕๖๐	๑๐๘๔
อ.๓๖๑/๒๕๖๐	๕๓
อ.๓๗๐/๒๕๖๐	๖๙๗
อ.๓๗๑/๒๕๖๐	๕๗
อ.๓๗๔/๒๕๖๐	๗๒๘
อ.๓๗๗/๒๕๖๐	๑๐๘๙
อ.๓๘๓/๒๕๖๐	๗๑๘
อ.๓๘๘/๒๕๖๐	๗๗๗
อ.๔๐๗/๒๕๖๐	๓๑๕, ๕๕๙
อ.๔๒๓/๒๕๖๐	๗๐๐
อ.๔๒๕/๒๕๖๐	๗๘๗
อ.๔๒๘/๒๕๖๐	๗๑๑
อ.๔๔๑/๒๕๖๐	๕๑๘

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
อ.๔๘๘/๒๕๖๐	๓๘๖
อ.๔๙๒/๒๕๖๐	๓๙๖
อ.๔๙๓/๒๕๖๐	๓๙๙
อ.๕๐๕/๒๕๖๐	๒๗๘
อ.๕๐๘/๒๕๖๐	๕๐๖
อ.๕๑๐/๒๕๖๐	๓๐๕
อ.๕๑๒/๒๕๖๐	๘๐๑
อ.๕๔๘/๒๕๖๐	๘๐๑
อ.๕๔๙/๒๕๖๐	๘๐๑
อ.๕๕๘/๒๕๖๐	๘๑๓
อ.๕๖๘/๒๕๖๐	๙๑๐
อ.๕๗๙/๒๕๖๐	๖๗๖
อ.๕๘๖/๒๕๖๐	๖, ๕๔, ๘๐๖
อ.๙.๑/๒๕๖๐	๓๔๒
อ.ป.๓/๒๕๖๐	๑๐๐๖
อ.ป.๔/๒๕๖๐	๑๐๒๑
อ.ป.๑๒/๒๕๖๐	๑๐๒๔
อ.ป.๑๔/๒๕๖๐	๑๐๕๙
อ.ป.๑๕/๒๕๖๐	๑๐๑๒
อ.ป.๒๑/๒๕๖๐	๙๘๓
อ.ป.๒๓/๒๕๖๐	๑๐๓๒
อ.ป.๒๕/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๓๓/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๓๖/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๓๗/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๓๘/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๓๙/๒๕๖๐	๑๐๐๓
อ.ป.๔๕/๒๕๖๐	๑๐๐๓



ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๙

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
ฟ.๑๙/๒๕๕๙	๒๐
ฟ.๒๒/๒๕๕๙	๑๓๗
ฟ.๒๘/๒๕๕๙	๙๗
ฟส.๔/๒๕๕๙	๑๕
ฟส.๕/๒๕๕๙	๑๕
ฟส.๖/๒๕๕๙	๑๗
ฟส.๗/๒๕๕๙	๑๕
๙/๒๕๕๙	๘๔
๓๐/๒๕๕๙	๙๙
๑๒๙/๒๕๕๙	๗๒
๑๓๘/๒๕๕๙	๘๗
๑๖๐/๒๕๕๙	๒๑๕, ๒๓๓
๑๗๐/๒๕๕๙	๗๘
๒๑๕/๒๕๕๙	๒๔๐
๓๓๓/๒๕๕๙	๗๙
๓๓๗/๒๕๕๙	๒๗๐
๓๓๙/๒๕๕๙	๗๖
๓๔๐/๒๕๕๙	๗๒
๓๔๑/๒๕๕๙	๒๖๗
๓๔๗/๒๕๕๙	๑๙
๓๕๒/๒๕๕๙	๖๐
๓๕๕/๒๕๕๙	๘๕
๓๖๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่)	๗๙
๓๗๑/๒๕๕๙	๒๓๐
๓๗๗/๒๕๕๙	๓๙
๓๘๐/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่)	๒๔๕

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๓๙๓/๒๕๕๙	๙๑
๓๙๕/๒๕๕๙	๒๙๔
๓๙๗/๒๕๕๙	๙๑
๓๙๘/๒๕๕๙	๔๑
๔๒๕/๒๕๕๙	๑๐๙
๔๒๖/๒๕๕๙	๒๗๓
๔๒๗/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๘, ๒๙๖
๔๓๐/๒๕๕๙	๑๙๗, ๒๑๒
๔๓๑/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่)	๙๙
๔๓๓/๒๕๕๙	๑๑๗
๔๓๔/๒๕๕๙	๙๙
๔๔๒/๒๕๕๙	๒๖๔
๔๔๘/๒๕๕๙	๒๓, ๔๖
๔๔๙/๒๕๕๙	๒๑๙
๔๕๔/๒๕๕๙	๙๙
๔๕๕/๒๕๕๙	๒๙๕
๔๕๖/๒๕๕๙	๙๒
๔๕๗/๒๕๕๙	๙๒
๔๕๘/๒๕๕๙	๒๖๕
๔๕๙/๒๕๕๙	๔๐
๔๖๐/๒๕๕๙	๒๑๖
๔๖๑/๒๕๕๙	๒๔๖
๔๖๓/๒๕๕๙	๓๙
๔๖๔/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๘, ๒๙๖
๔๖๕/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๙, ๒๙๖
๔๗๑/๒๕๕๙	๗๔
๔๗๙/๒๕๕๙	๑๑๑
๔๘๔/๒๕๕๙	๑๑๙



พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๙๑/๒๕๕๙	๒๙๘
๔๙๖/๒๕๕๙	๒๒๒
๕๐๐/๒๕๕๙	๘, ๑๑
๕๐๑/๒๕๕๙	๒๗, ๑๘๓
๕๑๗/๒๕๕๙	๒๗, ๑๘๓, ๒๑๑
๕๑๙/๒๕๕๙	๒๑๙
๕๒๐/๒๕๕๙	๑๒๒, ๒๐๙
๕๒๑/๒๕๕๙	๘๕
๕๒๒/๒๕๕๙	๑๕๑, ๑๗๑
๕๔๗/๒๕๕๙	๒๗๖
๕๔๘/๒๕๕๙	๙๙
๕๔๙/๒๕๕๙	๒๓๑
๕๕๘/๒๕๕๙	๑๗๓, ๒๑๘
๕๖๓/๒๕๕๙	๑๑๑, ๑๘๑
๕๗๐/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๘๙, ๒๙๖
๕๗๔/๒๕๕๙ (ประชุมใหญ่)	๑๑๘
๕๗๕/๒๕๕๙	๒๒๒
๕๗๖/๒๕๕๙	๒๐๖
๕๗๗/๒๕๕๙	๒๖
๕๗๘/๒๕๕๙	๖๐
๕๘๑/๒๕๕๙	๒๓๗, ๒๖๓
๕๘๔/๒๕๕๙	๑๗๐
๕๘๖/๒๕๕๙	๑๘๘
๕๘๗/๒๕๕๙	๙, ๑๒, ๑๓๕
๕๙๒/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๘๔
๕๙๓/๒๕๕๙	๑๑๒
๕๙๖/๒๕๕๙	๑๒๙
๕๙๗/๒๕๕๙	๒๙๙

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๖๐๘/๒๕๕๙	๒๖๘
๖๐๙/๒๕๕๙	๑๙๓, ๒๑๓
๖๑๐/๒๕๕๙	๑๐๓, ๑๔๘
๖๑๕/๒๕๕๙	๒๖๕
๖๒๗/๒๕๕๙	๒๗๓, ๒๗๗
๖๒๘/๒๕๕๙	๒๓๘
๖๒๙/๒๕๕๙	๑๙๕
๖๓๕/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๐, ๒๙๖
๖๓๖/๒๕๕๙	๓๕
๖๓๗/๒๕๕๙	๒๕๙
๖๔๐/๒๕๕๙	๒๙๘
๖๔๑/๒๕๕๙	๒๙๘
๖๔๒/๒๕๕๙	๒๙๘
๖๔๓/๒๕๕๙	๒๙๘
๖๔๕/๒๕๕๙	๒๙๘
๖๔๙/๒๕๕๙	๑๐๘
๖๕๐/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๐, ๒๙๖
๖๕๑/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๕๓/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๕๔/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๕๕/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๕๖/๒๕๕๙	๔๗
๖๕๗/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๕๘/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๖๐/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๖๖๑/๒๕๕๙	๒๐๓
๖๖๒/๒๕๕๙	๑๒๔
๖๖๓/๒๕๕๙	๒๙๖, ๓๐๑



พ.ศ. ๒๕๕๗	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๖๖๘/๒๕๕๗	๘๘
๖๖๙/๒๕๕๗	๑๗๕
๖๗๑/๒๕๕๗	๘๓
๖๗๒/๒๕๕๗	๒๖๑
๖๗๓/๒๕๕๗	๑๖๐, ๑๖๒, ๑๘๔
๖๗๔/๒๕๕๗	๒๓๖, ๒๙๑, ๒๙๖
๖๗๕/๒๕๕๗	๒๒๐
๖๗๗/๒๕๕๗	๑๙๓
๖๗๙/๒๕๕๗	๑๖๐, ๑๖๒
๖๘๐/๒๕๕๗	๑๖๐, ๑๖๒
๖๘๑/๒๕๕๗	๑๖๐, ๑๖๒
๖๘๒/๒๕๕๗	๑๖๐, ๑๖๒
๖๘๓/๒๕๕๗	๑๑
๗๔๕/๒๕๕๗	๘๐
๗๔๖/๒๕๕๗	๘๐
๗๔๗/๒๕๕๗	๒๖๖
๗๕๑/๒๕๕๗	๒๖๖
๗๕๒/๒๕๕๗	๑๗๓
๗๖๘/๒๕๕๗	๒๖๑
๗๗๒/๒๕๕๗	๖๕
๗๗๖/๒๕๕๗	๑๐๗
๗๗๗/๒๕๕๗	๒๗๐
๗๘๖/๒๕๕๗	๑๗๒
๗๘๗/๒๕๕๗	๒๓๔
๗๙๐/๒๕๕๗	๒๓๔
๗๙๓/๒๕๕๗	๖๑
๗๙๔/๒๕๕๗	๒๓๕
๗๙๖/๒๕๕๗	๑๙๒

พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๘๐๗/๒๕๕๙	๑๙๗
๘๔๗/๒๕๕๙	๑๒๑, ๑๔๐
๘๕๓/๒๕๕๙	๒๓๕
๘๕๕/๒๕๕๙	๒๗๙
๘๕๖/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๑, ๒๙๖
๘๗๐/๒๕๕๙	๑๙๘
๘๘๘/๒๕๕๙	๗๕
๙๒๖/๒๕๕๙	๗, ๑๒
๙๕๒/๒๕๕๙	๘๘
๑๐๐๑/๒๕๕๙	๔๘
๑๐๖๐/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๑, ๒๙๖
๑๐๘๗/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๑๐๙๒/๒๕๕๙	๒๗๒
๑๐๙๘/๒๕๕๙	๙๒
๑๑๐๒/๒๕๕๙	๗๓
๑๑๓๓/๒๕๕๙	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๘๔
๑๑๕๕/๒๕๕๙	๔๖, ๑๙๔
๑๑๙๖/๒๕๕๙	๙, ๑๒
๑๒๐๐/๒๕๕๙	๑๙๖
๑๒๐๖/๒๕๕๙	๑๑๔
๑๒๐๗/๒๕๕๙	๘๘
๑๒๐๘/๒๕๕๙	๘๘
๑๒๓๘/๒๕๕๙	๑๗๓
๑๒๕๗/๒๕๕๙	๒๙๕
๑๒๖๓/๒๕๕๙	๕๙
๑๒๖๕/๒๕๕๙	๑๘๐
๑๒๗๑/๒๕๕๙	๒๐๘, ๒๒๓
๑๒๗๘/๒๕๕๙	๒๓๖, ๒๙๒, ๒๙๖



พ.ศ. ๒๕๕๗	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๒๘๒/๒๕๕๗	๑๗๕
๑๒๘๘/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๘๙/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๐/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๑/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๒/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๓/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๔/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๕/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๗๗
๑๒๙๖/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๒๙๗/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๒๙๘/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๒๙๙/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๓๐๑/๒๕๕๗	๑๗๓
๑๓๐๖/๒๕๕๗	๙๓
๑๓๑๕/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๓๒๖/๒๕๕๗	๒๘, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๘๔
๑๓๒๗/๒๕๕๗	๒๘, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๘๔
๑๓๓๒/๒๕๕๗	๑๑๐
๑๓๓๕/๒๕๕๗ (ประชุมใหญ่)	๒๗, ๑๐๔, ๑๘๐
๑๓๔๖/๒๕๕๗	๑๗๕, ๒๑๓
๑๓๕๒/๒๕๕๗	๑๓๓
๑๓๕๗/๒๕๕๗	๑๗๗
๑๓๖๐/๒๕๕๗	๔๖
๑๓๖๗/๒๕๕๗	๘๗
๑๓๗๔/๒๕๕๗	๗๗
๑๓๗๗/๒๕๕๗	๘๐
๑๓๘๔/๒๕๕๗	๒๗๕

พ.ศ. ๒๕๕๗	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๔๐๑/๒๕๕๗	๒๒๐
๑๔๐๓/๒๕๕๗	๗
๑๔๒๐/๒๕๕๗	๖๕
๑๔๓๗/๒๕๕๗	๗๕
๑๔๕๔/๒๕๕๗	๑๑๗
๑๔๗๔/๒๕๕๗	๗๕
๑๔๗๖/๒๕๕๗	๗๐
๑๔๗๘/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๔๗๙/๒๕๕๗	๒๑๗
๑๔๗๑/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๔๗๕/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๔๗๗/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๔๗๙/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๕๐๑/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๕๐๘/๒๕๕๗	๑๔๖
๑๕๑๐/๒๕๕๗	๕๗
๑๕๑๕/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๕๒๑/๒๕๕๗	๑๓๕
๑๕๒๖/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
๑๕๒๗/๒๕๕๗	๒๗, ๒๘, ๑๐๔, ๑๗๔
ปศ.๑๐/๒๕๕๗	๒๕๑
ปศ.๑๓/๒๕๕๗	๑๗
ปศ.๑๘/๒๕๕๗	๒๓๗
ปศ.๑๙/๒๕๕๗	๒๗๔
ปป.๑๔/๒๕๕๗	๒๔๔
ปป.๑๔/๒๕๕๗	๒๔๑
ปป.๑๐๓/๒๕๕๗	๒๒๕
ปป.๑๐๗/๒๕๕๗	๒๗๕



พ.ศ. ๒๕๕๙	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คป.๑๑๐/๒๕๕๙	๑๖๘, ๒๑๐
คป.๑๑๙/๒๕๕๙	๕๑, ๑๔๖, ๓๐๑
คป.๑๓๑/๒๕๕๙	๕๖
คป.๑๔๔/๒๕๕๙	๕๑, ๑๔๓
คป.๑๙๐/๒๕๕๙	๓๓

ดัชนีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๖๐

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
พ.๓/๒๕๖๐	๑๓๙, ๑๖๙
พ.๗/๒๕๖๐	๑๐๒, ๑๖๔
พ.๑๖/๒๕๖๐	๑๖๕
พ.ส.๑/๒๕๖๐	๑๖, ๑๖๕
ป.๑๑๗/๒๕๖๐	๒๒๗
๔/๒๕๖๐	๓๕, ๑๐๙
๙/๒๕๖๐	๒๓
๑๐/๒๕๖๐	๓๗, ๑๔๒
๑๒/๒๕๖๐	๖
๑๕/๒๕๖๐	๖๒, ๙๔
๑๖/๒๕๖๐	๑๒, ๙๓
๑๗/๒๕๖๐	๑๒, ๙๓
๑๙/๒๕๖๐	๑๙๖
๒๖/๒๕๖๐	๒๙๖
๒๗/๒๕๖๐	๑๒๐
๓๕/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๔๓/๒๕๖๐	๑๕๑
๔๗/๒๕๖๐	๑๐๒
๔๘/๒๕๖๐	๑๗๓, ๒๐๙
๕๑/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๕๒/๒๕๖๐	๑๕๕
๕๓/๒๕๖๐	๑๗๖
๖๐/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๖๑/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๖๓/๒๕๖๐	๑๗๓
๖๔/๒๕๖๐	๑๗๒



พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๖๖/๒๕๖๐	๑๗๗
๖๗/๒๕๖๐	๙๑
๖๙/๒๕๖๐	๑๗๓
๗๔/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๗๗/๒๕๖๐	๑๙๗
๗๙/๒๕๖๐	๒๖๙
๘๐/๒๕๖๐	๑๑๙, ๑๕๙
๘๔/๒๕๖๐	๒๖๙
๘๖/๒๕๖๐	๒๖๖
๘๘/๒๕๖๐	๑๖๗
๙๔/๒๕๖๐	๑๔๙
๙๖/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๙๗/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๙๘/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๙๙/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๐๑/๒๕๖๐	๙
๑๐๔/๒๕๖๐	๒๔๑
๑๐๖/๒๕๖๐	๑๒๙
๑๐๗/๒๕๖๐	๗๔
๑๑๗/๒๕๖๐	๒๙๐
๑๑๘/๒๕๖๐	๑๓๙, ๒๑๒, ๒๙๔
๑๒๑/๒๕๖๐	๙๑
๑๒๔/๒๕๖๐	๙๔
๑๒๕/๒๕๖๐	๙๔
๑๒๘/๒๕๖๐	๙๐
๑๓๐/๒๕๖๐	๑๑๖
๑๓๕/๒๕๖๐	๑๙, ๑๖๖, ๒๑๑
๑๓๗/๒๕๖๐	๖

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๑๓๗/๒๕๖๐	๒๙๗, ๓๐๒
๑๔๒/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๔๓/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๔๔/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๔๕/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๔๗/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๔๘/๒๕๖๐	๒๙, ๑๐๔, ๑๖๐, ๑๖๒, ๑๙๔
๑๖๗/๒๕๖๐	๑๙๐
๑๗๓/๒๕๖๐	๙๔
๑๗๔/๒๕๖๐	๙๕
๑๗๘/๒๕๖๐	๑๑๒
๑๗๙/๒๕๖๐	๑๕๕
๑๘๒/๒๕๖๐	๑๐๐
๑๙๘/๒๕๖๐	๒๗๗
๑๙๙/๒๕๖๐	๔๒
๒๐๑/๒๕๖๐	๑๓
๒๐๘/๒๕๖๐	๙๖
๒๑๐/๒๕๖๐	๙๖
๒๓๔/๒๕๖๐	๒๖๖
๒๓๗/๒๕๖๐	๒๕๖
๒๔๐/๒๕๖๐	๒๑๒
๒๔๑/๒๕๖๐	๔๙
๒๔๔/๒๕๖๐	๒๔๗
๒๔๕/๒๕๖๐	๒๔๗
๒๔๖/๒๕๖๐	๕๓
๒๕๕/๒๕๖๐	๙๖
๒๕๖/๒๕๖๐	๙๖
๒๕๗/๒๕๖๐	๖๒



พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๒๕๘/๒๕๖๐	๒๔๗
๒๖๐/๒๕๖๐	๒๐๗
๒๖๒/๒๕๖๐	๒๔, ๑๗๔
๒๖๓/๒๕๖๐	๑๘๔
๒๖๗/๒๕๖๐	๑๗๓
๒๗๑/๒๕๖๐	๖๒
๒๗๒/๒๕๖๐	๒๕๐
๒๗๙/๒๕๖๐	๒๙๙
๒๘๓/๒๕๖๐	๔๘
๒๘๗/๒๕๖๐	๙๖
๒๙๑/๒๕๖๐	๕๙
๒๙๒/๒๕๖๐	๒๓๑
๒๙๗/๒๕๖๐	๔๔
๒๙๙/๒๕๖๐	๕๖, ๑๒๙
๓๐๐/๒๕๖๐	๒๔๒
๓๐๖/๒๕๖๐	๙๖
๓๑๑/๒๕๖๐	๖๓
๓๑๓/๒๕๖๐	๑๕๓
๓๑๔/๒๕๖๐	๕
๓๑๘/๒๕๖๐	๑๔๕
๓๒๐/๒๕๖๐	๑๗๙, ๒๐๘
๓๒๓/๒๕๖๐	๒๗๔
๓๒๕/๒๕๖๐	๑๘๕
๓๓๐/๒๕๖๐	๖๑
๓๓๘/๒๕๖๐	๕
๓๔๐/๒๕๖๐	๑๔๔
๓๔๕/๒๕๖๐	๑๕๖
๓๔๗/๒๕๖๐	๒๖๐

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๓๔๘/๒๕๖๐	๒๙๖
๓๔๙/๒๕๖๐	๑๑๓
๓๕๐/๒๕๖๐	๕๔
๓๕๑/๒๕๖๐	๙
๓๕๓/๒๕๖๐	๑๖๑
๓๕๔/๒๕๖๐	๔๒
๓๕๖/๒๕๖๐	๑๐๕, ๑๔๙, ๑๗๐
๓๖๒/๒๕๖๐	๑๒๓
๓๖๕/๒๕๖๐	๑๙๙
๓๖๘/๒๕๖๐	๑๓๐, ๑๔๔
๓๗๗/๒๕๖๐	๔๒
๓๗๙/๒๕๖๐	๖๔
๓๘๐/๒๕๖๐	๑๗๓
๓๘๑/๒๕๖๐	๑๗๓
๓๘๓/๒๕๖๐	๒๖๖
๓๘๕/๒๕๖๐	๔๔, ๑๒๕
๓๘๖/๒๕๖๐	๑๗๓
๓๘๗/๒๕๖๐	๖๔
๔๐๔/๒๕๖๐	๑๘๘
๔๑๙/๒๕๖๐	๔๓
๔๒๐/๒๕๖๐	๒๔๘
๔๒๗/๒๕๖๐	๑๔๒
๔๒๘/๒๕๖๐	๓๘
๔๔๐/๒๕๖๐	๕๑
๔๕๐/๒๕๖๐	๕๗, ๒๕๒
๔๕๓/๒๕๖๐	๖๙
๔๕๗/๒๕๖๐	๒๘๕
๔๖๕/๒๕๖๐	๕๙



พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
๔๖๘/๒๕๖๐	๑๖๓, ๑๘๑
๔๗๑/๒๕๖๐	๖๕
๔๗๕/๒๕๖๐	๔๕
๔๗๖/๒๕๖๐	๑๒๗
๔๘๑/๒๕๖๐	๕๙
๔๘๒/๒๕๖๐	๓๐๐
๔๘๓/๒๕๖๐	๑๙๙
๔๘๗/๒๕๖๐	๒๙๓
๔๙๑/๒๕๖๐	๖๘
๕๐๗/๒๕๖๐	๕๙, ๒๐๑
๕๐๘/๒๕๖๐	๕๙
๕๑๕/๒๕๖๐	๕๙
๕๑๖/๒๕๖๐	๑๙๐
๕๒๑/๒๕๖๐	๔๓
๕๓๗/๒๕๖๐	๑๑๖
๕๓๙/๒๕๖๐	๑๕๒
๕๕๕/๒๕๖๐	๓๙
๕๕๗/๒๕๖๐	๙
๕๖๓/๒๕๖๐	๙
๕๖๗/๒๕๖๐	๒๒๘
๕๘๐/๒๕๖๐	๒๕๙
๖๕๔/๒๕๖๐	๗๑
กส.๔/๒๕๖๐	๓๖
กส.๘/๒๕๖๐	๓๗
กส.๑๒/๒๕๖๐	๒๕๔
กส.๑๔/๒๕๖๐	๒๕๕
กป.๒๕/๒๕๖๐	๒๑

พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คป.๒๘/๒๕๖๐	๕๒
คป.๔๒/๒๕๖๐	๒๙
คป.๔๘/๒๕๖๐	๑๕๔
คป.๕๒/๒๕๖๐	๒๒๔
คป.๕๔/๒๕๖๐	๑๐๖
คป.๗๕/๒๕๖๐	๓๐
คป.๘๐/๒๕๖๐	๓๐
คป.๘๘/๒๕๖๐	๓๑
คป.๑๐๔/๒๕๖๐	๑๓๙, ๑๕๗
คป.๑๐๕/๒๕๖๐	๕๒
คป.๑๐๖/๒๕๖๐	๖
คป.๑๑๒/๒๕๖๐	๒๑
คป.๑๑๔/๒๕๖๐	๕๗, ๑๓๑
คป.๑๒๘/๒๕๖๐	๕๒
คป.๑๓๗/๒๕๖๐	๑๕๘
คป.๑๔๖/๒๕๖๐	๑๕๘
คป.๑๖๐/๒๕๖๐	๕, ๑๐
คป.๑๖๗/๒๕๖๐	๓๒
คป.๑๗๗/๒๕๖๐	๓๒
คฝ.๑๖/๒๕๖๐	๑๗๓
คฝ.๑๗/๒๕๖๐	๒๕, ๑๐๕, ๑๓๘, ๑๖๑
คฝ.๒๓/๒๕๖๐	๒๕, ๑๐๕, ๑๓๘, ๑๖๑
คฝ.๓๐/๒๕๖๐	๒๕
คฝ.๔๕/๒๕๖๐	๑๐๕, ๑๓๘, ๑๖๑
คฝ.๔๘/๒๕๖๐	๑๓๒
คฝ.๕๔/๒๕๖๐	๑๗๓
คฝ.๕๗/๒๕๖๐	๒๕, ๑๐๕, ๑๓๘, ๑๖๑
คฝ.๖๓/๒๕๖๐	๔๙



พ.ศ. ๒๕๖๐	
คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่	หน้า
คร.๕/๒๕๖๐	๑๑๕
คร.๘/๒๕๖๐	๑๑๔
คร.๑๙/๒๕๖๐	๑๘
คร.๒๒/๒๕๖๐	๒๙
คร.๒๓/๒๕๖๐	๒๙



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ *มค* /๒๕๖๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ได้มีการรวบรวมคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จัดทำเป็นหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อเผยแพร่สำหรับตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และบุคคลทั่วไป ในโอกาสครบรอบ ๑๖ ปี ในการเปิดทำการศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ไปแล้ว นั้น เพื่อให้ข้อมูลของหนังสือดังกล่าว มีความสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เพื่อดำเนินการดังกล่าว โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

- | | | |
|-----|---------------------------------------|---------------------|
| ๑. | นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ | ประธานกรรมการ |
| ๒. | นายสุชาติ มงคลเลิศพล | กรรมการ |
| ๓. | นายอนุวัฒน์ ธาราแสง | กรรมการ |
| ๔. | นายอนุพงศ์ สุขเกษม | กรรมการ |
| ๕. | นายไชยเดช ตันติเวสส | กรรมการ |
| ๖. | นายสุเมธ เดียววิศเรศ | กรรมการ |
| ๗. | นายรังสิกร อุปพงศ์ | กรรมการ |
| ๘. | นายวชิระ ชอบแต่ง | กรรมการ |
| ๙. | นายหัสฎี ศรีวิเชียร | กรรมการ |
| ๑๐. | นายदनัย ศรีโมรา | กรรมการ |
| ๑๑. | นายจิตติคุณ แพงคุณ | กรรมการ |
| ๑๒. | นายศิวศักดิ์ สีนอวย | กรรมการ |
| ๑๓. | นายวินัย รุ่งรักสกุล | กรรมการ |
| ๑๔. | นายสัจจา เขม้นงาน | กรรมการ |
| ๑๕. | เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | กรรมการ |
| ๑๖. | ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด | กรรมการ |
| ๑๗. | ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ | กรรมการ |
| ๑๘. | นายวิรัช ร่วมพงษ์พัฒนะ | กรรมการและเลขานุการ |
| ๑๙. | นายวิริยะ วัฒนสุชาติ | ผู้ช่วยเลขานุการ |

/๒๐. นางสาวธันว์รัตน์...

๒๐. นางสาวธันว์รัตน์	ธนพิทักษ์	ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๑. นายไชยรัตน์	แขวงโสภาก	ผู้ช่วยเลขานุการ
๒๒. นางวชิราภรณ์	อนุกุล	ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) รวบรวมข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่เอกสารดังกล่าวแก่ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง หน่วยงานของรัฐและสถาบันการศึกษา ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) เสนอแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการฯ

(๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

สั่ง ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

(นายปิยะ ปะตังทา)

ประธานศาลปกครองสูงสุด



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด
ที่ ๓๘/๒๕๖๐

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตามคำสั่งที่ ๓๘ /๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐ นั้น

เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ดังนี้

๑. นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนา	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	อนุกรรมการ
๓. นางสาวฉันทวรรณ	ธนพิทักษ์	อนุกรรมการ
๔. นางสาวพจนีย์	แดนประเทือง	อนุกรรมการ
๕. นางวชิราภรณ์	อนุกุล	อนุกรรมการ
๖. นางสาวชุตินา	บุญเต็ม	อนุกรรมการ
๗. นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน	อนุกรรมการ
๘. นางสาวกานต์ชิตา	ชิตานนท์	อนุกรรมการ
๙. นางสาวอุมาภรณ์	สุนทรนันท์	อนุกรรมการและเลขานุการ
๑๐. นายไชยรัตน์	แขวงโสภာ	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๑. นางสาววรรณ	ชลินทรวัฒน์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ รวบรวมและนำเสนอข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองต่อคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัย และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

สั่ง ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

(นายปิยะ ปะตังทา)
ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

ประธานคณะผู้จัดทำ

นายปิยะ ประดังกา ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะผู้จัดทำ

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิด
อย่างอื่นในศาลปกครองสูงสุด

นายสุชาติ มงคลเลิศพล ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน
ในศาลปกครองสูงสุด

นายอนุวัฒน์ ธาราแสง ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอนุพงศ์ สุขเกษม ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายไชยเดช ตันติเวสส รองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น
ประจำศาลปกครองสูงสุด

นายสุเมธ เตียววิศเรศ รองอธิบดีศาลปกครองอุตรธานี

นายรังสิกร อุปพงศ์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายวชิระ ชอบแต่ง ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายหัสฎี ศรีวิเชียร ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายदनัย ศรีโมรา ตุลาการศาลปกครองเชียงใหม่

นายจิตติคุณ แพงคุณ ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายศิวศักดิ์ สินอวย ตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา

นายวินัย รุ่งรักสกุล ตุลาการศาลปกครองขอนแก่น

นายวิรัช ร่วมพงษ์พัฒนา ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายสัจจา เข้มนงาน ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายไกรรัช เงยวิจิตร อดีตเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

นายสุรพันธ์ บุรานนท์ อดีตรองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงาน
ศาลปกครอง

นายอดิโชค ผลดี รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงาน
ศาลปกครอง



นายจำนงค์	ถาวรวิสิทธิ์	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลปกครองสูงสุด
นายปิยะศาสตร์	ไขว้พันธุ์	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ

ผู้รวบรวมข้อมูล

นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	นางสาวเพ็ญภา	พจมานะวงศ์
นางสาวธันว์รัตน์	ชนพิทักษ์	นางสาวอุมารณ์	สุนทรนันท์
นายเจษฎา	พรไชยา	นายไชยรัตน์	แขวงโสภา
นางสาวพจนีย์	แดนประเทือง	นางสาววรรรณ	ชลินทรวัฒน์
นายเทพประสิทธิ์	ทองสิน	นางสาวศรัณย์พัทธ์	เจียงกุลอุดมเดช
นางวชิราภรณ์	อนุกุล	นายพัชรพล	เตียวัฒนานนท์
นายสาธิต	ศรีทอง	นางสาวสุชาดา	ศรีเกลี้ยง
นายชวิต	เหล่าปียสกุล	นางสาววิภาวี	อู่ถาวร
นางสาวชุตีมา	ภุญญเต็ม	นางสาวมยุรฉัตร	วุฒิยาน
นางสาวกานต์ชิตา	ชิตานนท์	นายสรวิศ	เริ่มสุกรี
นางสาวปัทมธร	เพ็ญศิริพันธ์	นางสาวจุฑามาศ	สุรินทร์

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

นายวิรัช	ร่วมพงษ์พัฒนา	ตุลาการศาลปกครองกลาง
นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
นางสาวธันว์รัตน์	ชนพิทักษ์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางวชิราภรณ์	อนุกุล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ



